

Artículos

*El poder constituyente como estrategia: La búsqueda de «plenos poderes» en el nuevo populismo latinoamericano**

Jorge Baquerizo Minuche**

Universitat de Girona

Resumen: *En el presente trabajo se aborda la temática del poder constituyente, a propósito de determinados procesos políticos que vienen articulándose en Latinoamérica desde 1999 bajo el título de «procesos constituyentes». El objetivo es realizar una reconstrucción de las estrategias políticas que constituyen ya un recetario «canónico» para la implementación de Asambleas Constituyentes de «plenos poderes» en Latinoamérica y, en este sentido, verificar la identificación de una nueva agenda populista en la región, dada la similitud de los elementos contextuales, estratégicos y discursivos que permitieron la convocatoria, aprobación e instalación de las referidas Asambleas en los procesos bajo estudio.*

Abstract: *The subject matter of this article is the constituent power, regarding certain political processes that have been taking place in Latin America since 1999 under the title «constituent processes». The aim is to present the political strategies which constitute a kind of «canonical» recipe for implementing «full powered» Constitutional Assemblies in Latin America and, consequently, to identify a new populist agenda in the region, given the similarity between the contextual, strategic and discursive elements that allowed for the call, approval and setting of the aforementioned Assemblies in the processes under study.*

Palabras Clave: *Populismo, poder constituyente, plenos poderes, reforma constitucional, constitucionalismo latinoamericano.*

Key words: *Populism, constituent power, full powers, constitutional amendments, Latin American constitutionalism.*

SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN
- II. EL PODER CONSTITUYENTE Y SU UTILIZACIÓN COMO VEHÍCULO DE «PRETENSIONES TRANSFORMADORAS»
- III. LA ARTICULACIÓN DE LA TENDENCIA POPULISTA A PROPÓSITO DE LA INVOCACIÓN DEL PODER CONSTITUYENTE: RASGOS CARACTERÍSTICOS

* Este estudio fue previamente publicado en la *Revista “Ius Fugit”*, 19, 2016, pp. 301-333, ISSN: 1132-8975. Dando mi autorización para que sea nuevamente publicado.

** Doctor en Derecho e investigador de la Càtedra de Cultura Jurídica por la Universitat de Girona. Agradezco a Pablo Moreno Cruz -quien revisó una versión previa de este trabajo- y a Esteban Pereira Fredes, por sus valiosas observaciones y sugerencias. Cualquier omisión en el seguimiento de estas recomendaciones es de mi exclusiva responsabilidad

1. *El surgimiento de outsiders en tiempos de crisis y la oferta del poder constituyente*. 2. *La confrontación con la política tradicional en el discurso de ruptura*. 3. *El ofrecimiento de un ejercicio de «democracia directa» en las estructuras constituyentes*. 4. *La exaltación del pueblo y la convocatoria a «revoluciones constitucionales»*. 5. *El radicalismo del discurso. Los plenos poderes como «única alternativa»*. 6. *Las huellas contemporáneas del populismo*.

IV. LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA POPULISTA Y EL ÉXITO DE LAS «ASAMBLEAS CONSTITUYENTES»

V. A MODO DE CONCLUSIÓN: EL RIESGO DE LOS NUEVOS POPULISMOS

BIBLIOGRAFÍA

I. INTRODUCCIÓN

América Latina sigue siendo una región donde la frustración y el desencanto constituyen la moneda común a la hora de evaluar la vigencia de los ordenamientos jurídicos y la salud de los sistemas democráticos. Resulta francamente paradójico dimensionar la poca fortuna en este ámbito, sobre todo si se tiene en cuenta la poca coherencia de una vocación constitucionalista latinoamericana –caracterizada por una enorme fe en las cartas constitucionales como factor de orden y de cambio estructural–, respecto a una realidad política y social totalmente divorciada de lo que se encuentra prescrito por las normas constitucionales¹.

Varias notas comunes y repetitivas demuestran esta inconexión: la escasa vigencia temporal de las constituciones y la proliferación constitucional exacerbada²; la poca permeabilidad de las constituciones en el entramado social³; la reproducción de viejas estructuras autoritarias de poder concentradas en el Ejecutivo⁴; la implementación (y los intentos de implementación) de reformas constitucionales abusivas⁵; la explotación del llamado «derecho de emergencia» para suspender parcialmente la vigencia de ciertas cláusulas constitucionales⁶; la

¹ E. Garzón Valdés, 2009, 147.

² Por ejemplo, en 186 años de vida republicana, Venezuela ha tenido 25 constituciones (un promedio de 7,44 años de vigencia por cada constitución). En el mismo tiempo, Ecuador ha tenido 20 constituciones (lo que significa que cada constitución ecuatoriana ha durado un promedio de 9,3 años). Perú completa este singular podio con 18 cartas constitucionales producidas a lo largo de su historia como república

³ «En la historia constitucional de América Latina, las constituciones han jugado una función casi «metafísica» [...] propia de una ideología siempre disponible y siempre descartable según las exigencias del momento. [...] La Constitución se ha ido convirtiendo a lo largo de la historia de América Latina en un elemento esencial de la mitología política. Se la invoca en momentos de crisis procurando borrar la diferencia entre los valores declarados y el comportamiento real sin que por ello sus principios tengan alguna relevancia práctica. Y cuando se considera que no conviene reiterar la invocación de un mismo texto, se reforma la Constitución como expresión de una fuerte voluntad política aparentemente dispuesta a modificar la realidad» (E. Garzón Valdés, 2009, 174-175).

⁴ R. Gargarella, 2014.

⁵ Bajo el rótulo «constitucionalismo abusivo», D. Landau ha analizado el uso (y el intento de uso) despótico de los mecanismos de reforma constitucional en países como Venezuela y Colombia. Vid. D. Landau, 2013, 8-14.

⁶ Escenario en el cual se ha pasado «del intento de constitucionalización del poder excepcional del Estado [...] al debilitamiento del Estado constitucional» (M. García Villegas, 2009, 232). Y es que, como afirma Rosenkrantz, «During emergencies, authority cannot be the source of power, as

«demagogia constitucional» y el consecuente pobre cumplimiento de las ofertas del programa constitucional⁷; la morosidad legislativa a la hora de desarrollar los mandatos constitucionales, especialmente los relacionados con los derechos fundamentales⁸; y, en general, el magro cumplimiento de las exigencias deliberativas y argumentativas propias de vivir bajo una constitución⁹.

A pesar de todo lo anterior, y aproximadamente desde hace un poco más de una década, algunos autores de trabajos relativos al derecho constitucional vienen insistiendo con optimismo en la idea de un «nuevo constitucionalismo latinoamericano». Esta noción se afianza en varios hechos que sitúan a América Latina, desde finales del siglo XX, en el vértice de una serie de manifestaciones y procesos constituyentes en distintos países de la región. A estos datos se suman dos premisas que se advierten repetidamente en los razonamientos de quienes defienden estas ideas: a) La identificación de un auténtico momento constituyente en América Latina, a partir de considerar que «hay aspectos de este nuevo constitucionalismo latinoamericano que resultan extraños a la doctrina clásica del derecho constitucional»¹⁰; y, b) la existencia de rasgos comunes en muchos de esos procesos constituyentes latinoamericanos: los respectivos ordenamientos constitucionales de tales países tendrían, pues, un cierto «aire de familia»¹¹.

Las premisas antes señaladas, en todo caso, no han estado exentas de críticas. Ni tan nuevo ni tan propio: como dicen los críticos de esta noción, el «nuevo constitucionalismo latinoamericano» tiene poco de nuevo, sencillamente porque no introduce novedades relevantes en relación con el «viejo constitucionalismo» en ninguna de las dos partes esenciales en las que se divide cualquier Constitución¹². En adición, también se ha argumentado que el «aire de familia» que identifican los defensores del nuevo constitucionalismo latinoamericano es demasiado tenue entre todos esos procesos y cambios constitucionales; las constituciones de la región son, a lo sumo, «primas lejanas»¹³.

Sin embargo, no es el objetivo de este trabajo dirigir una crítica acerca de la solidez de las teorizaciones que se han efectuado para edificar el «nuevo constitucionalismo latinoamericano». Más bien, el propósito aquí es distinto: situar el centro de atención en los hechos que han originado las construcciones de tal doctrina; esto es, la aparición de movimientos sociales y políticos que abogan por la instauración de «Asambleas Constituyentes», así como la labor que dichos órganos de poder han realizado en algunos países de Latinoamérica. Ello, de cara a realizar una evaluación crítica acerca de la invocación y uso del poder constituyente dentro de algunos estados de la región.

liberals would like it to be. Rather, power is the source of authority» (C. Rosenkrantz, 2010, 1557).

⁷ N.P. Sagüés, 2001, 252 y ss.

⁸ M. Carbonell 2003, 12.

⁹ Estas exigencias vendrían a constituir el punto de conexión entre el sentido de «darse una constitución» con el de «vivir en constitución» (J. AGUILÓ, 2008, 86).

¹⁰ R. Viciano Pastor, R. Martínez Dalmau, 2005, 66.

¹¹ R. Uprimny, 2011, 126

¹² R. Gargarella, 2014.

¹³ P. Salazar Ugarte, 2013, 349.

II. EL PODER CONSTITUYENTE Y SU UTILIZACIÓN COMO VEHÍCULO DE «PRETENSIONES TRANSFORMADORAS»

Si se revisa la historia constitucional reciente de los países latinoamericanos, se podrá advertir un patrón bastante notorio. Esta tendencia se identifica con la existencia de movimientos sociales y políticos que toman al discurso sobre el poder constituyente como vehículo de pretensiones transformadoras; es decir, con la aparente intención de renovar o refundar estructuralmente los marcos institucionales de los Estados, a través de la producción de nuevas constituciones que rediseñen los sistemas jurídicos de cada país¹⁴.

Ejemplos típicos que en los últimos años reflejan lo antes dicho, se encuentran en los últimos procesos «constituyentes» latinoamericanos: en Ecuador, entre 1997 y 1998; en Venezuela, en 1999; nuevamente en Ecuador, entre 2007 y 2008; y en Bolivia, entre 2006 y 2009. Todos estos procesos culminaron, más temprano que tarde, con la aprobación y vigencia de nuevas cartas constitucionales en dichos Estados. Estos procesos, además, han generado un notorio interés en otros países, dentro y fuera de la región, por seguir su mismo recorrido¹⁵.

Pues bien, la fijación con la idea del poder constituyente en la región tiene una explicación que puede servir para responder –no en la totalidad de casos¹⁶, pero sí al menos en muchos casos paradigmáticos–, el para qué de su recurrente búsqueda. Para entender esta explicación, sin embargo, primero hay que tener en cuenta el escenario propio de donde surgen las necesidades que llevan a la población a invocar aquel poder: una atmósfera regional con altos

¹⁴ Hay algunos autores que, a partir de esta corriente, hablan incluso de un «neoconstitucionalismo transformador» en los siguientes términos: «El mundo andino, que no se agota ni comprende solo dos países, ha propuesto una puerta para el cambio: el constitucionalismo transformador. En la constitución de Bolivia y Ecuador se esbozan algunos elementos que pueden dar luces para construir otro paradigma [...] El constitucionalismo transformador recoge los principios que ayudan a construir el nuevo paradigma, da pistas para caminar, y alienta la búsqueda de soluciones duraderas a problemas históricos» (R. Ávila Santamaría, 2011, 237).

¹⁵ Así, por ejemplo, en España existen movimientos embrionarios orientados a la activación del poder constituyente, como el que actualmente lidera la coalición electoral Unidad Popular (que incluye al movimiento político Izquierda Unida). Véase el manifiesto «Un nuevo país, una nueva constitución», en el que se aboga por una nueva constitución española «nacida de un proceso constituyente»: <http://pasosparaunaneuconstitucion.org/#> La retórica empleada en este manifiesto pro-constituyente recuerda mucho a la que se contiene en algunos trabajos de constitucionalistas españoles que han señalado el camino de la asamblea constituyente como única solución democrática a la crisis en España, en especial si se atiende a lo que ellos consideran «la enseñanza del sur» (refiriéndose a Latinoamérica). Véase, por todos, M. Aparicio Wilhelmi, 2012, 97: «Hay, pues, además de una enseñanza en contenidos y modos, una enseñanza fundamental del caso latinoamericano, de la que debemos atrevernos a imaginar un mundo mejor aunque la correlación actual de fuerzas no parezca favorable».

¹⁶ Una buena excepción parece ser la del reciente caso chileno. En Octubre de 2015, Michelle Bachelet, Presidenta de Chile, anunció la apertura del proceso constituyente para sustituir la constitución chilena de 1980. Sin embargo, las razones esgrimidas para la convocatoria de este proceso parecen bastante distintas a las analizadas en este trabajo; y tienen que ver, sobre todo, con la necesidad de reemplazar el vigente texto constitucional en virtud no tanto de su contenido cuanto del «pecado original» bajo el que fue forjada (F. Atria, 2013, 58-60), es decir, por causa de su espurio nacimiento marcado por la dictadura de Pinochet. Vid. Discurso de la Presidenta de la República al anunciar el proceso constituyente. Recuperado de: <http://www.gob.cl/2015/10/13/discurso-de-la-presidenta-de-la-republica-al-anunciar-el-proceso-constituyente/>. Este proceso está en marcha y deberá recorrer las etapas que se indican en el siguiente enlace: <http://www.gob.cl/2015/10/13/infografía-conoce-las-etapas-del-proceso-constituyente/>

niveles de inestabilidad política y continuas crisis de gobernabilidad, provocadas en buena medida por la incapacidad –de los partidos políticos y las instituciones representativas– de formular y aplicar políticas que respondan a las necesidades sociales¹⁷. Ello ha provocado en muchos países latinoamericanos una generalizada frustración ciudadana con los partidos tradicionales y una creciente desconfianza hacia los mecanismos democráticos representativos. Según esta visión, las restricciones propias del sistema representativo impiden dar respuesta a las demandas sociales, políticas y económicas de la sociedad civil y explican la acción directa y la democracia participativa como alternativas a un modelo que los ciudadanos no consideran fiable o incluso fracasado¹⁸. Dentro del escenario antes descrito, caracterizado por el patente disgusto ciudadano hacia la representatividad política que se ha ejercido en muchos países de Latinoamérica, han surgido «nuevos movimientos sociales» y «populismos de izquierda»¹⁹, convertidos en portavoces de la frustración antes referida. Es en cabeza de estas organizaciones donde se puede indagar para qué se busca el cambio constitucional en la región; y es que muchos de esos movimientos populares coinciden en señalar que «la solución radica en introducir cambios dirigidos hacia una revolución²⁰ que garantice la participación directa de la ciudadanía en las decisiones de gobierno» y permita alcanzar una «auténtica democracia»²¹.

Evidentemente, las motivaciones y consignas de tales movimientos populares en América Latina no son homogéneas: no todos tienen las mismas características. Sin embargo, algunos de aquellos han provocado cambios políticos sustanciales. Unos, «materialmente constitucionales, en el plano legislativo, jurisprudencial e incluso social», como podría ser para algunos el caso de Argentina²²; y otros, que han desembocado en «nuevos procesos constituyentes y nuevos textos» que intentan presentarse «como una ruptura con el consenso político y económico [...] vigente. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador serían los más significativos en este sentido»²³.

Es aquí precisamente donde se establece la conexión entre las *pretensiones transformadoras* y la utilización del discurso sobre el poder constituyente. Como lo expresa Pisarello²⁴:

Este impulso dirigido a romper con los regímenes elitistas, excluyentes, del pasado, se traduciría en la celebración de procesos constituyentes amplios y en la incorporación, en las constituciones, de mecanismos correctivos de la democracia representativa, como la revocatoria de mandatos, así como otras formas de democracia participativa y comunitaria, no sólo en las instituciones sino fuera de ellas.

Luego, aunque no todos los «nuevos movimientos sociales» latinoamericanos han buscado o buscan específicamente la implementación del «poder constituyente», sí que puede

¹⁷ S. Alda Mejías, 2007, 53.

¹⁸ *Ibidem*, 54

¹⁹ *Ibidem*. Para una reconstrucción concisa de la trayectoria reciente de tales movimientos, en los últimos 20 años, y con manifestaciones en México, Brasil, Argentina, Uruguay, Venezuela, Bolivia y Ecuador, vid. G. Pisarello, 2011, 196-212

²⁰ El empleo literal del término «revolución» se presenta en Venezuela («Revolución Bolivariana») y en Ecuador («Revolución Ciudadana»), para designar a los programas políticos que dicen perseguir estas pretensiones de cambio

²¹ S. Alda Mejías, 2007, 54

²² G. Pisarello, 2011, 197

²³ *Ibidem*, 198.

²⁴ G. Pisarello, 2011, 199.

decirse que, prácticamente en las últimas dos décadas, cada vez que se han cambiado constituciones en Latinoamérica ello se ha debido a la presencia espontánea de dichos movimientos y organizaciones de corte popular en momentos de crisis económicas o crisis de representatividad y gobernabilidad²⁵. En ese orden de cosas, el hastío por los representantes políticos -señalados como los causantes de los respectivos descabros- acarrea un sentimiento colectivo de ruptura con el orden institucional establecido y un clamor general por una reestructuración profunda del Estado, que incluya nuevas y más directas formas de control y participación de los ciudadanos. Este es el entorno del poder constituyente en la región; poder que resultaría ser el medio *en boga* elegido por muchos países latinoamericanos para tratar de alcanzar los señalados fines e intenciones transformadoras.

Pero el referido caldo de cultivo genera también otro fenómeno que no puede dejar de analizarse: la reproducción de las ofertas populistas.

III. LA ARTICULACIÓN DE LA TENDENCIA POPULISTA A PROPÓSITO DE LA INVOCACIÓN DEL PODER CONSTITUYENTE: RASGOS CARACTERÍSTICOS

El antes mencionado ambiente genera inigualables oportunidades de participación política a nuevos personajes que, en la retina colectiva del electorado, no se identifican -en principio- con el historial y con las prácticas de la política partidista tradicional. Es innegable que, en tales condiciones, los candidatos no vinculados con aquel espectro que aparece como tóxico, gozarán de una imagen definitivamente más fresca y favorable. Es el momento de los *outsiders*²⁶.

Los *outsiders* del sistema político-partidista pueden provenir de muy variadas fuentes²⁷; pero en todo caso su brote obedece a varios factores, entre los que cabe mencionar los siguientes: el declive de la identificación ideológica de la ciudadanía, reflejada por la disposición de los votantes a preferir candidatos no tradicionales; la caída del apoyo popular hacia

²⁵ En referencia a los antecedentes de los últimos procesos constituyentes latinoamericanos, G. Pisarello (2011, 198) identifica cuáles fueron los movimientos sociales que los promovieron. Así, en Venezuela fueron «comunidades populares urbanas y [...] ciertas clases medias afectadas por las políticas neoliberales»; en Bolivia fueron «movilizaciones populares urbanas e indígenas» que clamaban por la especificación del carácter «multiétnico y pluri cultural» de la nación, pero también por las «revueltas populares como las llamadas «guerras del agua y del gas»», reaccionarias a los intentos de privatización de importantes sectores energéticos; y en Ecuador, se trató de una «sostenida resistencia indígena y de movimientos urbanos» ante el descabro social generado por políticas de ajuste económico.

²⁶ En el lenguaje político, el término *outsider* hace referencia «a una persona que se encuentra o vive fuera del sistema de representación política o que es externo a las normas y tradiciones de la cultura política, (y) decide ingresar a un proceso electoral en particular. Se trata de alguien «nuevo» en política; aunque no todos los nuevos son *outsiders*, porque en algunos casos su discurso es similar al del sistema o, en otros casos, puede ser parte de la renovación del capital político de un partido» (F. Carrión Mena, 2012). Véase también la definición de Robert R. Barr (2009), citado por K. Bunker, K. y P. Navia (2013, 4): «An outsider is someone who gains political prominence not through or in association with an established, competitive party, but as a political independent or in association with new or newly competitive parties».

²⁷ En Latinoamérica es frecuente observar la participación política de *outsiders* provenientes de sectores de lo más diversos: escritores, empresarios, personajes de televisión, deportistas, e incluso ex militares participantes de revueltas e intentos (fallidos) de derrocamiento de gobiernos. Este último es el caso de Hugo Chávez en Venezuela, de Lucio Gutiérrez en Ecuador y de Ollanta Humala en Perú; donde todos ellos, *outsiders* en su origen, terminarían ocupando la Presidencia de sus países luego de resultar vencedores en los respectivos procesos electorales.

los partidos políticos establecidos, lo que se refleja en la predisposición de los votantes a elegir candidatos anti-sistémicos; y la demanda de acción gubernamental rápida, que se corresponde con la predisposición de los votantes a tener en cuenta los candidatos que ofrecen resolver problemas más rápidamente²⁸. En este último factor reside uno de los aspectos clave del *populismo*, explicado en los siguientes términos por Greppi²⁹:

Lo que cuenta, a ojos del público desorientado, es la seguridad o, al revés, su capacidad para ahuyentar el fantasma de la incertidumbre [...] Lo que caracteriza este aspecto del populismo es la drástica aceleración de los ritmos, necesariamente pausados, de la política democrática. Interrumpiendo el flujo de los acontecimientos diarios, el líder se presenta como autor de *milagros inmediatos*. No cuenta tanto el carácter taumátúrgico de la intervención, como la inmediatez de su respuesta.

Así, pues, ocurre que la condición externa al sistema político tradicional -esto es, la cualidad *anti-sistémica*³⁰, propia de quienes desean presentarse como las nuevas caras no contaminadas de la política- tiene la potencialidad de formar una conexión con las expresiones del populismo más efectista. Ello sucederá en la medida en que el aprovechamiento de tal condición suponga fundar un discurso *anti-establishment* como estrategia de mercadotecnia electoral, en el que se introduzcan elementos retóricos y de exaltación de las masas populares tendientes a convencer a los votantes de la necesidad de una urgente y radical transformación de todos los estamentos.

Dicho esto, no se trata de afirmar aquí que toda agrupación política novedosa, y sin récord previo en la denostada politiquería de un determinado país, degenera necesariamente en el populismo; pero sí de señalar que, en las muestras arrojadas por el constitucionalismo latinoamericano, desde 1999 hasta la actualidad³¹, la mezcla de los ingredientes antes señalados ha devenido en una potente maquinaria de instauración de «Asambleas Constituyentes» granjeadas por líderes populistas externos a la tradición partidista, cuyas «propuestas de salvación» incluyeron a aquellas como oferta de acción política inmediata. En otras palabras³²:

[N]o debe pasar desapercibido el hecho de haberse transformado la constituyente en una estrategia política, que permite a los candidatos presidenciales entusiasmar a las multitudes -y obtener su adhesión- al proponerles un «cambio profundo» del sistema imperante, lo que se ofrece hacer efectivo mediante una asamblea constituyente. Una vez en el poder, el proceso constituyente -que siempre tendrá complicaciones- mantiene ocupados a todos, particularmente a la oposición. Esta estrategia política, con resultados inciertos, es una nueva forma de populismo que se observa en algunos países latinoamericanos.

La anterior conexión se corrobora con la presencia de varias notas características del populismo dentro del discurso de convocatoria constituyente y de su aplicación a los escena-

²⁸ K. Bunker, P. Navia, 2013, 8-12.

²⁹ A. Greppi, 2012, 141-142

³⁰ F. Carrión Mena, 2012

³¹ Como dicen los propios defensores del «nuevo constitucionalismo latinoamericano», fue en 1999, en Venezuela, «donde puede afirmarse con rotundidad que se produjo el primer proceso constituyente conforme a los requisitos marcados por el nuevo constitucionalismo, rescatando la originaria teoría democrática de la Constitución» (R. Viciano Pastor, R. Martínez Dalmau, 2010, 25).

³² H. Salgado Pesantes, 2009, 265.

rios concretos; rasgos que, por cierto, corresponden a un concepto más preciso³³ que aquella amplísima noción de «populismo» reductible a la simple invocación del pueblo por parte de los agentes políticos³⁴.

A continuación, se repasará cuáles son esos caracteres *neopopulistas* y de qué manera los líderes externos al sistema político tradicional los han hecho propios a la hora de promover el uso del poder constituyente, en aquellos países de América Latina donde se produjeron las constituciones más recientes en las últimas dos décadas: Venezuela, Bolivia y Ecuador.

1. *El surgimiento de outsiders en tiempos de crisis y la oferta del poder constituyente*

Alda Mejías sostiene que las intenciones de llevar a cabo una «revolución» democrática exigen un acto refundacional. En este sentido, afirma³⁵:

[H]ay una total coincidencia entre NMSs [los nuevos movimientos sociales] y gobiernos populistas en adoptar como principal objetivo la convocatoria de una Asamblea Constituyente para materializar dicho acto. Este trámite se considera el medio imprescindible para remediar el fracaso de las clases dirigentes tradicionales y lograr una Constitución que establezca una democracia donde se oiga la voz del pueblo [...]. La centralidad de esta demanda ha garantizado que, cuando ha sido incorporada como promesa electoral, proporcionará la victoria del candidato que la hubiera propuesto.

Veremos a continuación si se ha cumplido dicha regla en las coordenadas bajo estudio.

En Venezuela:

El sistema político venezolano empezó a dar muestras de grave descomposición al ocurrir lo que muchos politólogos de ese país califican como el signo trágico de una *crisis terminal*: el «Caracazo»³⁶. Este consistió en una amplia protesta popular por rigurosos ajustes económicos, realizada el 27 de febrero de 1989 en Caracas, a pocos días de la posesión de Carlos Andrés Pérez (quien había sido electo por segunda vez como Presidente). Este estallido social fue sucedido luego por dos intentos militares de golpe de Estado, ocurridos el 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992, que provocaron centenares de pérdidas humanas.

Para resolver esta crisis de gobernabilidad, múltiples voces asumieron el criterio de que no había otra salida que no fuera la de realizar «un proceso de reconstitución democrática del sistema político, convocando democráticamente a una Asamblea Constituyente»³⁷. Esta idea fue propuesta a las pocas semanas del intento fallido de golpe de Estado de febrero de 1992, que fuera liderado por el entonces teniente coronel Hugo Chávez Frías.

³³ Cabe suscribir plenamente el llamado de atención que realiza A. Mastropaolo (2014, 63) en torno a la ambigüedad del término «populismo», «sobre su desmesurada plasticidad y, en consecuencia, sobre su inconsistencia [...] [lo que] debería servir además como una invitación a la prudencia».

³⁴ «Desde que fue inventada la soberanía —y la legitimación— popular, ¿qué otra cosa hay más obvia que invocar el nombre del pueblo? Lo invoca quien está en el gobierno [...] [y] también quien está en la oposición [...] El vicio se ha agravado, y una fórmula noble como el pueblo se ha convertido en algo así como un latiguillo recurrente a partir del momento en que se ha constatado, haciendo de ello un hecho mediático, el descontento difuso que ronda en las democracias occidentales» (A. Mastropaolo, 2014, 68).

³⁵ S. Alda Mejías, 2007, 74.

³⁶ A. Brewer-Carías, 2001, 17.

³⁷ *Ibidem*, 33.

Justamente fue Hugo Chávez quien, luego de haber estado en la cárcel por dos años (hasta que recibió un indulto presidencial en 1994), decidió iniciar su propio movimiento político (MVR-«Movimiento Quinta República») y recorrer toda Venezuela entre 1995 y 1997 con un discurso de ruptura basado fundamentalmente en la necesidad de «refundar el Estado» mediante la convocatoria de una «Asamblea Nacional Constituyente»³⁸.

Chávez finalmente dio el paso definitivo como *outsider* de la política venezolana al presentarse como candidato para las elecciones presidenciales de 1998. La exigencia de transformación política, el desmoronamiento de los partidos tradicionales, y el consecuente vacío que estos dejaron, sumados a la simpatía que generaba Hugo Chávez como el candidato popular que enarbolaba la bandera del cambio (y más concretamente el cambio de la Constitución de 1961, que fue una promesa de campaña) le permitieron al ex militar ganar los comicios del 6 de diciembre de 1998 y convertirse en el nuevo Presidente venezolano³⁹.

Durante cuatro periodos consecutivos, Chávez gobernaría Venezuela durante un poco más de 14 años: desde febrero de 1999 hasta su muerte, ocurrida en marzo de 2013.

En Bolivia:

Noguera describe sucintamente qué pasaba en Bolivia a comienzos de este siglo⁴⁰:

En el año 2000 empiezan las grandes rebeliones sociales en Bolivia. En abril se produce la guerra del agua en Cochabamba. En el 2003, tuvo lugar la denominada guerra del gas [...] Estas rebeliones tienen como elemento común el ataque a un sistema político y de partidos marcado por la corrupción, el manejo privado de empresas proveedoras de servicios públicos y el llamado de atención sobre la desigualdad y la inequidad social. Desde esta época, frente al silencio y la deslegitimación de todos los partidos políticos, son los movimientos sociales quienes hablan de los problemas del país y determinan la agenda nacional ubicando en el centro de sus demandas la convocatoria de una Asamblea Constituyente para refundar el país.

Uno de los principales líderes de estas revueltas fue Evo Morales, un sindicalista y cocarero indígena que claramente no pertenecía a la clase política tradicional boliviana. En julio de 1997 Morales refundó el «Movimiento Al Socialismo» (M.A.S.) de cara a las elecciones parlamentarias de ese año, en las que resultó elegido como diputado por el departamento de Cochabamba. Bajo su liderazgo, Morales se constituyó en la cara más visible de los movimientos sociales que en el año 2000, con la llamada «Guerra del Agua», la paralización de actividades y la movilización de sectores campesinos e indígenas en septiembre de ese año, mostraron un nuevo estado de efervescencia social que supuso pedidos concretos de cambios profundos a través de una «Asamblea Constituyente»⁴¹.

Posteriormente, en el 2002, en su primera participación para los comicios presidenciales de Bolivia, Evo Morales formuló un programa de gobierno que incluía la convocatoria de una «Asamblea Constituyente». En esas elecciones presidenciales de 2002, Morales no ganó la presidencia pero alcanzó un significativo porcentaje de aceptación que le permitiría convertirse en corto tiempo en el líder máximo de la oposición en su país.

³⁸ A. Brewer-Carías, 2009, 71.

³⁹ A. Brewer-Carías, 2001, 39.

⁴⁰ A. Noguera 2011, 63-64.

⁴¹ M. Franchini, 2007, 4.

Es durante el transcurso de la «Guerra del Gas»⁴², iniciada en octubre de 2003, que el ideal de la «Asamblea Constituyente» alcanzaría su máxima dimensión como demanda social y como punto de encuentro de los sectores movilizados a favor de un cambio⁴³. Un poco más de dos años después, los difíciles periodos y transiciones presidenciales⁴⁴, la configuración de una nueva relación de fuerzas en Bolivia, y la progresiva alineación de los movimientos sociales tras el liderazgo del M.A.S. de Evo Morales –convertido en el principal portaestandarte de la demanda de una Asamblea Constituyente– determinaron que el líder cocalero venciera ampliamente en las anticipadas elecciones presidenciales de diciembre de 2005, al obtener casi el 54% de los votos del electorado boliviano.

Morales fue posesionado como Presidente en enero de 2006, y ha vuelto a ganar consecutivamente los comicios presidenciales de diciembre de 2009 y de octubre de 2014. Este último suceso le permite seguir siendo el mandatario de su país hasta el 2020, cuando cumpla para ese entonces 14 años de gobierno.

En Ecuador:

La crisis del sistema político ecuatoriano ha sido prácticamente una cualidad endémica de dicho país desde que, luego de una serie de dictaduras, retornara a la democracia en 1978. Las frecuentes pugnas entre los partidos políticos, el divorcio entre los poderes ejecutivo y legislativo, y el aumento de los niveles de corrupción en todos los segmentos del aparato estatal, lesionaron intensamente la estabilidad ecuatoriana hasta llegar a niveles de permanente zozobra a finales de los años noventa del siglo XX y principios de este siglo.

En efecto, desde mediados de 1996 hasta enero de 2007 (un poco más de una década), Ecuador tuvo la escalofriante cifra de 8 Presidentes de la República; tres de ellos fueron derrocados o destituidos -precisamente por la postración política y económica del país- mientras que la mayoría del resto ocupó la presidencia de manera provisional.

En el intermedio, los problemas de gobernabilidad política trataron de ser solucionados mediante la aprobación de una nueva constitución en 1998. Pero la crisis financiera de 1999, y los recurrentes actos de corrupción y clientelismo político que hundieron los gobiernos de Jamil Mahuad y de Lucio Gutiérrez -depuestos por manifestaciones populares masivas en enero de 2000 y en abril de 2005, respectivamente- acentuaron todavía más el clima de desencanto con la democracia, la deslegitimación de los partidos y la necesidad de cambio⁴⁵.

La persistencia en el estado de cosas antes descrito, sumada a la poca importancia de los gobernantes en relación a una clamorosa «reforma política e institucional que permita resol-

⁴² Esta «guerra» se inició en Bolivia por la intención del gobierno de exportar gas a EE.UU., lo que acarrió la reacción de movimientos indígenas, obreros, campesinos, etc., al grado tal de llegar a varios enfrentamientos violentos que no solamente dejaron como saldo varias decenas de muertos, sino que también provocaron la dimisión del presidente de aquel entonces (Gonzalo Sánchez de Lozada) a poco más de un año de inaugurado su mandato. Vid. M. Franchini, 2007, 4.

⁴³ *Ibidem*

⁴⁴ Entre agosto de 2001 y enero de 2006 (menos de 4 años y medio), Bolivia tuvo 4 presidentes: el primero fue sucesor de un presidente que falleció; el segundo fue derrocado por una revuelta; el tercero era el sucesor del anterior, pero renunció antes de que finalizara su mandato; y el cuarto era el sucesor del sucesor

⁴⁵ S. Ortiz C., 2008.

ver los vacíos y dilemas dejados por la inconclusa reforma del 98»⁴⁶, dio lugar a que desde la indignación ciudadana y fuera de los circuitos políticos tradicionales aparezca como outsider Rafael Correa Delgado: un profesor universitario, economista, con formación académica en universidades europeas y norteamericanas, y receptor de una notoria simpatía popular en su fugaz paso como Ministro de Economía en el 2005, cuando promovió el aumento de la inversión social y el distanciamiento crítico con los organismos multilaterales de crédito⁴⁷.

Correa no tardó en manifestar su ánimo de participación política: a inicios del 2006, fundó el Movimiento Alianza PAIS (Alianza «Patria Altiva i Soberana») y empezó los preparativos para la campaña electoral de cara a los comicios presidenciales de finales de ese año.

Durante la campaña, Rafael Correa obtuvo la adhesión de varios movimientos indígenas, organizaciones sociales y partidos de izquierda, con un programa de acción política centralmente dirigido a la convocatoria de una «Asamblea Constituyente de plenos poderes» que sirviese para redactar una nueva constitución «y refundar el país»⁴⁸.

Meses después, el clima político antes descrito, el atractivo de su discurso rupturista y la debilidad de su único contendor en la recta final, condujeron a Correa a ganar ampliamente las elecciones presidenciales de noviembre de 2006, con una votación cercana al 57%.

Después de su posesión como Presidente, el 15 de enero de 2007, Correa ha sido reelegido en su cargo por dos veces consecutivas (en abril de 2009 y en febrero de 2013), con una votación tan alta que no fue necesario un balotaje o segunda vuelta electoral en esas ocasiones. Al terminar su periodo actual, Correa cumplirá 10 años en el poder (que incluso podrían prolongarse si decide hacer uso de la nueva posibilidad de reelección indefinida que su movimiento político logró introducir en la constitución ecuatoriana⁴⁹).

2. *La confrontación con la política tradicional en el discurso de ruptura*

Una de las más ostentosas manifestaciones de la crisis de la democracia, a decir de Bovero, puede verse en la difusión de ciertas formas de actuación política que algunos estudiosos han bautizado con un neologismo: la «antipolítica»⁵⁰:

Pese a que el concepto es algo nebuloso, el término designa con bastante aproximación la visión y estrategia de partidos y movimientos que aspiran a añadir consensos en torno a fórmulas demagógicas neopopulistas, caracterizadas por la contraposición entre la voluntad «ver-

⁴⁶ H. Salgado Pesantes, 2009, 264-265. Como lo hace notar este autor, «Con los numerosos precedentes del pasado, en Ecuador la idea de convocar a una asamblea constituyente siempre ha estado latente, especialmente cuando los problemas políticos e institucionales parecen no tener otra solución» (*Ibidem*).

⁴⁷ *Vid.* Diario «El Universo», Guayaquil (Ecuador), edición del 5 de agosto de 2005. Recuperado de: <http://www.eluniverso.com/2005/08/05/0001/9/A99FF2FCCCAE4D70BE0A1E92B2AC69D1.html>

⁴⁸ H. SALGADO PESANTES, 2009, 277.

⁴⁹ El 26 de junio de 2014, un grupo de legisladores del movimiento «Alianza PAÍS» presentó un proyecto de enmiendas constitucionales que, entre otras cosas, buscaba introducir la reelección presidencial indefinida. Después de obtener un dictamen favorable de procedencia emitido por la Corte Constitucional del Ecuador, el pleno de la Asamblea Nacional (poder legislativo) aprobó, el 3 de diciembre de 2015, la enmienda mediante la cual se posibilita la reelección del Presidente sin límite de periodos. Esta enmienda está vigente desde el 21 de diciembre de 2015. *Vid.* <http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/filesasambleanacionalnameuid-29/Votaciones%20Comisiones/Enmienda/RO%20Enmiendas%20constitucionales.pdf>

⁵⁰ M. Bovero, 2014, 25.

dadera» del pueblo y esa otra expresada por las culturas políticas sedimentadas en los sistemas de partido y por las instituciones de la representación.

La «antipolítica» concede una importancia capital al problema de la representatividad. El rechazo a los partidos políticos es frontal, hasta el punto de que aquellos líderes y movimientos que se consideran de ruptura «se definen por oposición a todo mecanismo de representación o mediación. Los lemas y las actuaciones de las organizaciones sociales son sumamente explícitos para expresar este rechazo»⁵¹. Y Latinoamérica ofrece buenos ejemplos, en el mismo contexto de las convocatorias constituyentes bajo análisis.

En Venezuela:

En una reveladora entrevista realizada a Hugo Chávez, apenas al mes siguiente de su posesión como presidente de los venezolanos⁵², el nuevo mandatario dejaba claro su discurso beligerante y «antipolítico» en el marco del inminente proceso constituyente. La siguiente reproducción no tiene desperdicio⁵³:

El nacimiento de lo nuevo depende de la muerte de lo viejo. La Constituyente, el poder constituyente desatado, el proceso constituyente y la asamblea a la que estamos a punto de llegar, puede ser esa batalla decisiva para que muera lo viejo y para que nazca lo nuevo. [...] Y forma parte del instrumento político para lograr esa transformación, ese salto, esa transición hacia la creación de un nuevo sistema político. Y ese sistema político debe tener una inmensa legitimidad. ¿Y quién le dará la legitimidad? La participación del pueblo a través del proceso constituyente.

El mapa de la batalla se presenta bastante claro. Ellos cuentan con las fuerzas que les queda en el poder constituido, es decir, las fuerzas establecidas en el Congreso Nacional, donde tienen mayoría; las fuerzas que se mantienen en los poderes: el judicial, la Corte Suprema de Justicia; las pocas fuerzas que les quedan a los sindicatos, que siguen manejando, pero muy reducido su poder; la gran fuerza económica que tienen, que esa sí la mantienen, y que es un poder duro; el poder de los medios de comunicación, que en buena parte los mantienen bajo control y que también es un poder muy fuerte; aliados internacionales de mucho peso y que están interesados en que no se dé el proceso a fondo. Digamos que ahí está más o menos la batalla planteada, del lado del adversario.

Del lado nuestro, en el orden interno, nosotros tenemos un arma muy fuerte [...] una gran fuerza moral que tenemos nosotros, que no es «nuestra», pues es colectiva. Es una fuerza moral en movimiento, desatada. El adversario no tiene fuerza moral. Y yo lo he dicho, la mejor guerra [...] es cuando tú le quitas al adversario la voluntad de combatir. Esa fuerza la tenemos.

De lo anteriormente transcrito, se advierte claramente el mensaje de «construcción del enemigo»: para Chávez, ellos (los políticos, los poderosos, los grupos opuestos, los conspiradores internacionales) son el *adversario* y no quieren que se realice el proceso constituyente. Contra ellos el líder prepara una *batalla*, donde la *gran fuerza moral* colectiva de los venezolanos determinará -en su criterio- la victoria de los nuevos sobre los *viejos*.

⁵¹ S. Alda Mejías, 2007, 62.

⁵² La entrevista, realizada por el sociólogo Heinz Dieterich Steffan, es del 23 de marzo de 1999.

⁵³ Hugo Chávez entrevistado por Heinz Dieterich Steffan. *Vid.* H. Dieterich, 1999, 193-194.

En Bolivia:

El «Movimiento Al Socialismo» (M.A.S.) -el partido de Evo Morales-, en su programa para las primeras elecciones en las que participaba en Bolivia⁵⁴, hizo explícito este planteamiento:

Hasta ahora, gobierno y oposición, izquierda y derecha, técnicos e intelectuales, nos han traído diversas propuestas prefabricadas, planes de acción, programas de gobierno, estrategias, métodos de lucha, etc., que no nos han servido y que no nos sirven. Por ello, desde ahora, NOSOTROS MISMOS definiremos qué queremos y cómo queremos vivir nuestras vidas [...]

La Asamblea Popular Constituyente es la instancia donde el pueblo definirá, con soberanía propia, el tipo de economía que desarrollaremos, las formas de soberanía de las comunidades y las diferentes naciones y el tipo de gobierno, las estructuras comunales, provinciales y estatal que vamos a construir.

Como se puede apreciar, la exhortación para instalar una «Asamblea Constituyente» en Bolivia estuvo marcada, desde el inicio, por la confrontación entre *ellos* y *nosotros*. Se repite en el partido de Evo Morales el mismo discurso de Chávez: todo lo que han hecho ellos (políticos del pasado) ha sido inservible; por ello, depende de *nosotros mismos* (el pueblo boliviano, no los políticos) una refundación del país a través de una «Asamblea Popular Constituyente».

En Ecuador:

A mediados de 2006, y una vez que Rafael Correa había resuelto participar en la contienda electoral para la presidencia de Ecuador, el entonces candidato *outsider* sorprendió a la gran mayoría de la opinión pública con una decisión inédita en la política ecuatoriana: su movimiento «Alianza PAIS» no presentaría listas de candidatos para diputados del Congreso.

Correa señaló que tal decisión era un «voto de castigo» contra el Congreso de aquella época, al que calificó -entre otras descripciones- como «una cloaca», «un circo», «un instrumento de la partidocracia» o «un instrumento de abuso de los derechos ciudadanos y de las instituciones democráticas»⁵⁵. «Nosotros creemos que la crisis institucional del país no aguanta más, que es necesario una Asamblea Nacional Constituyente y la forma de demostrarlo es no presentando candidatos para diputados», agregaba su vocero⁵⁶.

Correa también anunció que, si ganaba las elecciones, el mismo día de su toma de posesión convocaría a una consulta popular para la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente «que devuelva el poder a la ciudadanía y termine con la dictadura que ejercen los partidos políticos a través del Congreso»⁵⁷.

Carrión Mena profundiza en las explicaciones acerca del trasfondo de este discurso⁵⁸:

⁵⁴ Vid. «Territorio, Soberanía y Vida». Programa del M.A.S. (Bolivia) para las elecciones de 2002. Recuperado de: http://www.archivochile.com/Portada/bol_elecciones05/bolecciones0006.pdf

⁵⁵ Vid. Diario «La Hora», Quito (Ecuador), edición del 9 de agosto de 2006. Recuperado de: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/461360/-1/Rafael_Correa_no_presentará_listas_para_diputados.html#.VEQQvwmwbnI

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ F. Carrión Mena, 2012.

Da la impresión que los partidos políticos nacidos al calor del retorno a la democracia en el Ecuador entraron en una crisis profunda; tanto que dejaron de representar a la sociedad por los vicios que construyeron a lo largo de su historia. Por eso se ha posicionado y calado el discurso anti partidos políticos, siendo la palabra partidocracia el elemento central a partir del cual se los terminó por estigmatizar; la política y lo político son malas palabras en el país; tanto que la propia agrupación política oficialista (Alianza País) se ha negado a ser reconocida como partido político. En otras palabras, esta realidad de la crisis de representación y del discurso anti político va construyendo un caldo de cultivo para el apareamiento de los outsiders.

Se ve, pues, más de lo mismo. Las palabras de Correa reflejan notoriamente «un discurso de enfrentamiento constante contra el sistema de partidos, la llamada *partidocracia*, y los «poderes fácticos»»⁵⁹. La polarización respecto a la vieja política, de hecho, es un elemento central de su peculiar estrategia de comunicación, y ha estado siempre presente en sus campañas. Pero, como se ve, en aquella campaña inicial de 2006, sumar el discurso antipolítico a la propuesta de convocatoria de una «Asamblea Constituyente» fue un golpe de gran eficacia.

3. *El ofrecimiento de un ejercicio de «democracia directa» en las estructuras constituyentes*

Otra característica destacable en las experiencias que se analizan en este trabajo –sin duda derivada del anterior rasgo– es la promesa realizada a las masas populares en torno a la concreción de un modelo de juego democrático fuertemente participativo y popular que rompa con los moldes tradicionales de la representación en cabeza de los «políticos». Estos convites se efectuaron siempre en relación directa con la actividad por realizarse dentro de las asambleas constituyentes que, ofrecidas con esa cualidad de apertura, presentaban un encanto que ordinariamente no habían tenido otras formas de participación democrática.

Pero tal ofrecimiento se extendió también al sistema jurídico y político por constituirse al amparo de una nueva constitución; se bosquejaba, así, una oferta de participación ciudadana que daría lugar a una «democracia directa», «participativa», «real», etc., en oposición a la desacreditada democracia representativa.

Las muestras de este tercer elemento se reflejan en los siguientes discursos y declaraciones:

En Venezuela:

Discurso de Hugo Chávez en la primera sesión de la Asamblea Nacional Constituyente⁶⁰:

El protagonismo popular es un concepto bolivariano, democrático y eminentemente revolucionario, y acerca a los mecanismos de una democracia que hoy no puede ser [...] exacta y absolutamente directa, pero sí tiene que ser protagónica. Tenemos que darle al pueblo diversos mecanismos, como los plebiscitos, los referéndum, las asambleas populares, las consultas populares, las iniciativas de leyes. Todos esos elementos deben quedar, en mi criterio [...] insertados en la nueva Carta fundamental, para que sea vinculante la participación y para que no sea sencillamente un participar por participar, sino un instrumento de construcción de protagonismo y de democracia verdadera, de participación efectiva, vital para construir un país, para construir un rumbo, para construir un proyecto.

⁵⁹ C. Montúfar, 2011, 22.

⁶⁰ Pronunciado el 5 de agosto de 1999 y publicado en la Gaceta Constituyente (Diario de Debates), Agosto-Septiembre de 1999.

En Bolivia:

Programa del «Movimiento Al Socialismo» (M.A.S.) –de Evo Morales–, para las elecciones de 2002:

NOSOTROS MISMOS nos pondremos de acuerdo qué pensar y qué hacer, de acuerdo a nuestras propias cabezas, de acuerdo a nuestro propio juicio. NOSOTROS MISMOS haremos nuestras propias propuestas. Como pueblos originarios, indígenas y pueblo en general, nos representaremos a nosotros mismos y empezaremos a forjar nuestro destino con nuestras propias manos y nuestras propias ideas. [...] Ya no esperaremos, o pediremos que alguien lo haga por nosotros. [...] Convocaremos a una Asamblea Popular Constituyente por medio de Asambleas Populares Comunes, Provinciales, etc., en la cual tendrán participación todas las organizaciones sociales (quechuas, aymaras, guaraníes, obreros, universitarios, juntas vecinales, etc.). La refundación y reestructuración de la nación [...] las realizaremos las grandes mayorías, ya que sólo nosotros, como pueblo, sabremos decidir soberanamente cómo debemos vivir, cómo debe ser nuestro futuro.

En Ecuador:

Plan de Gobierno del Movimiento «Alianza PAIS»⁶¹ –de Rafael Correa– para las elecciones presidenciales de 2006:

Nuestra propuesta consiste en convocar a una consulta popular que apruebe la realización de la Asamblea Nacional Constituyente, con todos los poderes, como una clara estrategia para democratizar a la sociedad. No se trata sólo de introducir ajustes más o menos importantes en la institucionalidad política. Está en juego la posibilidad de que la sociedad se apropie en forma articulada de la discusión de los grandes temas nacionales. Para lograrlo, la sociedad movilizadora tendrá que participar no sólo en la elección de asambleístas, sino que deberá acompañar estrechamente las deliberaciones de la Constituyente para adueñarse de la Constitución y luego presionar para que se cumpla lo acordado.

Conjugando el verbo participar, la tarea es apostar por la democracia en serio. Tanto para definir una Constitución, entendida como un proyecto de vida en común, un acuerdo social amplio, elaborado por todos los habitantes del Ecuador. El objetivo es hacer de la democracia un ejercicio normal en la vida política nacional. A través de la democracia activa –con tantas consultas populares como sean necesarias– se abordarán cuestiones cruciales como el TLC [Tratado de Libre Comercio] e incluso aquellos asuntos que no logren una mayoría calificada en la propia Constituyente. Esta parece la mejor vía para cristalizar el reclamo de «que se vayan todos» los responsables de la debacle nacional

4. *La exaltación del pueblo y la convocatoria a «revoluciones constitucionales»*

Un cuarto rasgo característico que se advierte en los tres procesos que constituyen el objeto de este estudio, es la apelación al término *revolución* como poderoso ingrediente simbólico destinado a provocar una respuesta favorable en los destinatarios de la campaña, es decir, los votantes a quienes se quiso persuadir de la aprobación de una asamblea constituyente.

La *revolución* a la que hacen referencia los líderes de estos procesos, en todo caso, no es una de carácter violento; se trata más bien de un nuevo concepto –aunque también podría decirse que no es más que un eufemismo– que mezcla el componente de ruptura connotado en el término original, con un factor de participación cívico-democrática de la población

⁶¹ El referido plan estaba articulado en varios ejes, uno de los cuales se denominaba «Revolución Constitucional y Democrática». Vid. «Plan de Gobierno del Movimiento PAIS, 2007- 2011. Un primer paso para la transformación radical del Ecuador», p. 20. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/31619413/Plan-de-Gobierno-Alianza-PAIS>

(propia del rasgo que se ha analizado inmediatamente antes). La adjetivación correspondiente, que en las distintas coordenadas acompaña al sustantivo revolución, desemboca así en un término con evidente *significado emotivo*⁶².

Veamos un ejemplo de cómo se resignificó emotivamente ese término⁶³:

La revolución pacífica y democrática que mediante el proceso constituyente del pueblo vive Venezuela, no supone ni supondrá hechos violentos. Se trata de la sustitución pacífica de una idea de derecho por otra, se buscan en la sustantividad misma de la sociedad, los valores escondidos ya bajo los escombros de un orden jurídico y político que se ha desplomado. La revolución constituyente venezolana no es violación del derecho, es una transformación radical de su estructura, pues se había viciado su contenido de libertad y democracia. Se trata de la creación de un orden nuevo que sustituya la idea de derecho dominante ya deslegitimada, pues el poder constituyente originario debe sustituir democráticamente el orden político y social viejo por uno nuevo [...].

Pues bien, ya desde el inicio se advierte un oxímoron: en Venezuela, se dice, lo que provocó la activación del poder constituyente fue una «revolución pacífica». Esta construcción semántica, que contiene una *contradictio in terminis* (al modo de «proceso de paz bélico»), resulta un buen ejemplo de aquello que se conoce como «definición persuasiva»: una especie de trampa verbal que se tiende al oyente o al lector, donde se recomienda un determinado ideal «modificando el significado descriptivo de una palabra, sin cambiar su significado emotivo»⁶⁴.

La realidad que se descarna en los países latinoamericanos donde se invocó la existencia de *revoluciones democráticas* es muy distinta: lejos de haber existido conmoción violenta o desaparición del Estado, en todos esos países hubo elecciones libres para elegir a los gobernantes que promovieron la convocatoria del poder constituyente. Además, como ya se dijo anteriormente, también se realizaron comicios para convocar la instalación de las Asambleas Constituyentes⁶⁵, para elegir a los representantes en esas asambleas, y finalmente para aprobar el nuevo texto constitucional. Por si fuera poco, en cada uno de esos tres países de la región, las constituciones que finalmente fueron desplazadas por las nuevas cartas cons-

⁶² G. Carrió, 2006, 22-24.

⁶³ *Vid.* Declaración Cuarta del «Decreto mediante el cual se declara que el proceso constituyente del pueblo de Venezuela tiene su fundamento en el principio legitimador de la democracia y atiende a los supuestos políticos y jurídicos en que descansa el Estado Constitucional Contemporáneo», expedido el 9 de septiembre de 1999 por la Asamblea Nacional Constituyente. Recuperado de: <https://es.scribd.com/doc/36309940/Memoria-de-una-Revolucion-Tomo-I>.

⁶⁴ G. Carrió, 2006, 104. El mismo autor agrega: «Estos juicios de valor encubiertos no sólo se ocultan tras la apariencia de definiciones. También suelen cubrirse con el ropaje de descripciones, en cuyo caso generan disputas que parecen disputas sobre hechos. Esto último ocurre con frecuencia en el campo de la teoría jurídica, donde abundan las discrepancias valorativas disfrazadas de otra cosa» (*Ibidem*, 105).

⁶⁵ Nótese que, en los tres procesos analizados, la convocatoria de las Asambleas Constituyentes fue producto de decretos o de leyes cuya validez dependía de fuentes jerárquicas *superiores dentro de esos sistemas jurídicos vigentes*; estas normas, a su vez, dependían en su validez de la misma constitución de ese entonces, que sería luego sucedida por una nueva. Nótese también que los promotores de tales convocatorias (los Presidentes de esos países) eran nada menos que los Jefes de Estado (Estados jurídicamente constituidos por un orden constitucional). Todo esto se advierte a cuenta de dimensionar claramente que las pretensiones de cambio constitucional fueron originadas por los poderes constituidos, no por ninguna *revolución*.

titucionales rigieron formalmente hasta el día inmediato anterior a la entrada en vigencia de sus sucesoras, sin que hayan sido abolidas por la fuerza.

Así que antes que hablar de fenómenos típicamente revolucionarios caracterizados por la anarquía y la imposición de la fuerza, en los procesos de los tres países estudiados más bien se vivió lo que alguno de esos mandatarios ha venido calificando como «fiestas democráticas», locución que designa una dinámica de participaciones plebiscitarias recurrentes (aunque no necesariamente acompañadas de nutridos estándares de deliberación política). Pero no *revoluciones* en sentido estricto: una cosa es la defenestración revolucionaria del orden jurídico, con su constitución a la cabeza, y otra cosa muy diferente es la pacífica sucesión entre constituciones, incluso bajo la actividad de una asamblea que recibe el adjetivo de ser *constituyente* y con *plenos poderes*.

Por lo demás, en los tres casos analizados fue recurrente la utilización de recursos retóricos de corte historicista e idealista en los discursos que propugnaron la *revolución* constitucional que se quiso conseguir en cada país. Esa evocación heroica de personajes y hechos históricos (realizada con el ánimo de mantenerlos vivos en el imaginario colectivo), constituye un factor determinante en la formación del consenso de masas con el que se funda la legitimación del poder⁶⁶.

Véase, entonces, cómo se manifiesta este rasgo en cada una de las experiencias estudiadas.

En Venezuela:

Hugo Chávez, entrevistado por Heinz Dieterich:

Es la transición en lo político. Es un proyecto de una revolución política [...] Ahora, esa línea estratégica de transición en lo macropolítico se basa en el proyecto del poder constituyente, en la asamblea constituyente, que es parte de un proceso revolucionario que tú ves en las calles. La gente anda remolinada, dinamizada [...] ⁶⁷.

Yo siempre he insistido y lo creo –y eso ha venido tomando forma– que esa es nuestra bandera ideológica de este momento: el bolivarianismo; pero no Bolívar como un Dios, sino Bolívar-hombre, Bolívar-revolucionario⁶⁸.

Yo soy muy cristiano y creo que Cristo fue un gran revolucionario. [...] No era esa figura bobalicona que pintan a veces por ahí. Era un revolucionario. Y por Cristo uno llega a la Biblia y está buscando por ahí también luces⁶⁹.

Una revolución política a través del proceso constituyente. Una revolución política significa demoler las viejas estructuras políticas que están carcomidas; echar el edificio viejo abajo y construir uno nuevo. Eso es una revolución, un sistema político que sea democrático. Y como dice la primera pregunta de mi decreto: ¿Convoca usted una Asamblea Constituyente para que eche las bases de un nuevo sistema político? Es decir, para cambiar de sistema hace falta una revolución. No hay otra manera⁷⁰.

La evocación de Simón Bolívar –uno de los más reconocidos *Libertadores* de América Latina– sería tan constante en el discurso de Chávez que pronto daría paso al célebre nomina-

⁶⁶ C. Pizzolo 2017, 376.

⁶⁷ H. Dieterich, 1999, 189.

⁶⁸ *Ibidem*, 184.

⁶⁹ *Ibidem*, 196.

⁷⁰ *Ibidem*, 208.

lismo de su proyecto político: la «revolución bolivariana». Pero no sólo eso; meses más tarde, al aprobarse la nueva constitución de 1999, el propio nombre del Estado venezolano se vería modificado a partir de esa fijación histórica. Había nacido la «República Bolivariana de Venezuela»⁷¹.

En Bolivia:

Discurso de Evo Morales en su posesión como presidente de Bolivia⁷²:

El triunfo del 18 de diciembre no es el triunfo de Evo Morales, es el triunfo de todos los bolivianos, es el triunfo de la democracia, es el triunfo, como una excepción, de una revolución democrática y cultural en Bolivia. [...] Esa lucha democrática cultural, esta revolución cultural democrática, es parte de la lucha de nuestros antepasados, es la continuidad de la lucha de Túpac Katari⁷³; esa lucha y estos resultados son la continuidad del Che Guevara.

Estamos ahí, hermanas y hermanos de Bolivia y de Latinoamérica; vamos a continuar hasta conseguir esa igualdad en nuestro país [...] Queremos una Asamblea Constituyente de refundación, y no una simple reforma constitucional. Una Asamblea Constituyente para unir a los bolivianos, una Asamblea Constituyente donde se respete la diversidad [...]

Estamos acá en democracia, y quiero que sepan –sobre todo la comunidad internacional–, como nuestro vicepresidente de la República decía en una conferencia: queremos cambiar Bolivia no con bala sino con voto, y esa es la revolución democrática.

En Ecuador:

Manifiesto ideológico de Alianza PAIS⁷⁴, el partido de Rafael Correa:

Eloy Alfaro⁷⁵ es el alma tutelar de este fecundo y exuberante proceso revolucionario y constituyente. Nuestro Viejo Luchador nos convoca a sumar fuerzas para la organización colectiva del pueblo ecuatoriano y latinoamericano en defensa de la Constitución y de los procesos de cambio político que vive el continente. Invocamos, con firmeza, la palabra de Alfaro: «Nada para nosotros, todo para la Patria, para el pueblo que se ha hecho digno de ser libre».

Alianza PAIS es una organización revolucionaria, socialista, laica y pluralista que se enriquece con los aportes de las distintas corrientes del pensamiento presentes en las luchas históricas del pueblo ecuatoriano y que han contribuido a configurar el proyecto político de la Revolución Ciudadana. Entre ellas: el humanismo, el pensamiento bolivariano, el ideario alfarista, el marxismo latinoamericano, la teología de la liberación, el feminismo, el ecologismo, el nacionalismo anticolonialista y anti imperialista. Su inspiración es la patria y la construcción de una vida digna en todas las formas. En consecuencia con estas históricas luchas y con el renacer del fervor de transformación, Alianza PAIS nuevamente convoca a ciudadanos y organizaciones a la realización de la Revolución Ciudadana.

⁷¹ Esta denominación ha sido fuertemente criticada bajo la alegación de que el modelo de Estado bolivariano, producido por la revolución de Chávez, resulta paradójicamente contrario a los ideales de Simón Bolívar. *Vid.* A. Brewer-Carías, 2001, 241-244.

⁷² Discurso pronunciado el 21 de enero de 2006 en la antigua ciudad arqueológica de Tiahuanaco, Bolivia. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/especiales/18-62330-2006-01-30.html>

⁷³ Seudónimo de uno de los primeros líderes y activistas de la independencia de Bolivia, reconocido por su lucha contra el colonialismo del Imperio Español a finales del s. XVIII.

⁷⁴ *Vid.*, páginas 6-8. Recuperado de: <http://www.alianzapais.com.ec/2015/07/03/manifiesto-ideologico/>

⁷⁵ Connotado político y militar que, a finales del s. XIX y principios del s. XX, ocupó en dos ocasiones la presidencia de Ecuador. Se lo conoce también por ser el líder de la llamada «Revolución Liberal» en Ecuador (1895-1924).

Alianza PAIS es el resultado histórico del proceso de concienciación y politización del pueblo ecuatoriano que supo decirle ¡basta! al decadente orden de cosas establecido y ¡sí! al proceso constituyente de refundación del Estado. ¡Sí a la Patria Altiva i Soberana que todos soñamos!

5. *El radicalismo del discurso. Los plenos poderes como «única alternativa»*

El quinto y último rasgo que se analizará dentro de este apartado es el carácter extremo de las medidas de solución defendidas por los líderes políticos de Venezuela, Bolivia y Ecuador, a los que tantas veces se ha mencionado. Este extremismo se advierte en la negación de todas aquellas opciones de cambio institucional que no correspondan a la activación de una «Asamblea Constituyente» con *plenos poderes*.

Así las cosas, y bajo el señalamiento de las potestades ilimitadas y absolutas que se atribuyen a las asambleas que detentan el ejercicio del poder constituyente, los mentados líderes latinoamericanos negaron que estos órganos tengan que ceñirse únicamente a la labor de redactar una nueva constitución; por el contrario, defendieron la idea de que tales asambleas podían desempeñar los más variados roles y realizar todas aquellas acciones que sean del caso para cumplir con el «verdadero» cometido del llamado a la soberanía popular en su dimensión originaria: el de *refundar* estructuralmente la organización jurídico-política a la que corresponden.

De manera muy resumida se reproducen, a continuación, las pertinentes declaraciones que esos personajes públicos han consignado dentro de este contexto.

En Venezuela:

Hugo Chávez entrevistado por Heinz Dieterich⁷⁶:

[E]l poder constituido, el *status quo*, está haciendo todas las maniobras posibles para frenar, desviar o desnaturalizar la propuesta de un poder plenipotenciario en una asamblea constituyente que se reúna, elegida por el país, pero que sea plenipotenciaria. Ahora, ellos quieren quitarle las alas: que se reúna sólo para hacer la constitución. Si vamos a hacer eso mejor no hagamos nada. Una asamblea constituyente, una vez que se instale, debe ser plenipotenciaria, es decir, puede disolver el Congreso, puede disolver la Corte e incluso nos puede sacar de aquí. Y yo estoy dispuesto a correr el riesgo. No le tengo miedo a que la asamblea sea plenipotenciaria. Esa es la vía política.

En Bolivia:

Discurso de Evo Morales en el acto de inauguración de la Asamblea Constituyente en Bolivia⁷⁷:

No estoy de acuerdo que sea una Asamblea Constituyente derivada, esta Asamblea tiene que tener todos los poderes, por encima de Evo Morales, por encima del Congreso Nacional, por encima del Poder Judicial. No estamos hablando de una simple reforma constitucional, estamos hablando de refundar Bolivia.

En Ecuador:

Declaraciones de Rafael Correa a la prensa, en febrero de 2007 (a un mes de haber empezado su primer periodo de gobierno)⁷⁸.

⁷⁶ H. Dieterich, 1999, 189.

⁷⁷ Declaraciones efectuadas en la ciudad de Sucre, el 6 de agosto de 2006. Recuperado de: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006080612>

Personalmente les digo, sinceramente, por más que haya sido una conspiración [...] no vuelvan a decir que una Asamblea de plenos poderes no lo puede hacer [...] yo seré el primero en presentar a aquella Asamblea de plenos poderes la disposición de mi cargo, reconociendo que pueden mandar a la casa al Congreso Nacional, a la Corte Suprema de Justicia, al Presidente de la República, porque es el Poder Constituyente.

6. *Las huellas contemporáneas del populismo*

Visto lo visto, el discurso promotor de las «Asambleas Constituyentes», en la reciente historia constitucional de Latinoamérica, parecería adoptar muy similares características en los países donde se ha presentado este fenómeno. Además, la manifestación simultánea de estos rasgos discursivos que se han ido desgranando antes –el origen externo al sistema político, el estilo inquisitivo con la democracia de partidos, las promesas de participación directa de los ciudadanos, el uso retórico de términos emotivos aderezados con apelaciones a la historia, y el radicalismo en la búsqueda de plenos poderes como única alternativa no negociable–, en cada una de las realidades investigadas, revela el uso estratégico de la exaltación popular a máxima escala: el llamado al ejercicio directo de la soberanía para romper el «pacto social» y volver a escribirlo (una vez más).

Esta estrategia que conmina a los votantes a escoger entre el *status quo* y la *revolución*, entre lo *indirecto* y lo *directo*, entre lo *inservible* y lo *eficaz*, entre lo *viejo* y lo *nuevo* –en suma, entre lo *malo* y lo *bueno*–, es la seña de identidad de la corriente populista que «alimenta la desconfianza en el desempeño ordinario de las instituciones representativas» y «expande el margen de maniobra de aquellas autoridades que se presentan con el respaldo de una legitimación carismática»⁷⁹.

Así, en boca de los carismáticos líderes regionales latinoamericanos, pareciera que ha operado un rediseño de la *retórica del pueblo* en el discurso populista tradicional: cuando antes se ofrecían «generosas políticas económicas paternalístico-redistributivas»⁸⁰, ahora en los discursos de campaña se consignan promesas de refundación de todas las estructuras institucionales como fórmula de salvación para las desgracias colectivas.

IV. LOS RESULTADOS DEL PROGRAMA POPULISTA Y EL ÉXITO DE LAS «ASAMBLEAS CONSTITUYENTES»

El derrotero que han tenido estos nuevos discursos populistas en el tránsito a la realidad, esto es, en el camino hacia la implementación de los *plenos poderes*, ha sido de igual manera muy parecido en los tres casos estudiados⁸¹.

Así, en las tres experiencias, y siempre bajo la iniciativa del recién ascendido titular del poder Ejecutivo, se determinó en muy corto tiempo la convocatoria de una *Asamblea Constituyente*⁸².

⁷⁸ Vid. Diario «El Universo», Guayaquil (Ecuador), edición del 14 de febrero de 2007. Recuperado de: http://www.eluniverso.com/2007/02/14/0001/8/A442A71D5AB04C2C9408E291C_92DBA79.html

⁷⁹ A. Greppi, 2012, 141

⁸⁰ A. Mastropaolo, 2014, 64.

⁸¹ Nos remitimos, en esta parte, a la información contenida en los trabajos de A. Brewer-Carías (2001), F. Gamboa Rocabado (2009) y H. Salgado Pesantes (2009), en torno a la reconstrucción de los hechos sobre la convocatoria, instalación y funcionamiento de las últimas Asambleas Constituyentes en Venezuela, Bolivia y Ecuador, respectivamente

Luego de aprobarse la convocatoria de una Asamblea Constituyente, en los tres países se volvió a llamar a elecciones generales para elegir a los representantes populares que operarían en dicha estructura de poder. Y, en los tres casos, el partido de gobierno ganó las elecciones y logró captar la gran mayoría de los escaños⁸³.

Con posterioridad a aquello –y dentro del mismo año en que cada uno de los líderes de nuestra referencia fueron elegidos como presidentes– en los tres estados latinoamericanos se instaló una Asamblea Constituyente⁸⁴ que, como primera expresión de voluntad, declaró tener *plenos poderes*. Este carácter plenipotenciario, además, fue declarado siempre dentro de las reglamentaciones estatutarias internas de dichas Asambleas, con formulaciones similares:

- En Venezuela, el Art. 1 del «Estatuto de Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente», declaraba que ésta era «depositaria de la voluntad popular y expresión de su Soberanía con las atribuciones del Poder Originario para [...] transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico». Dentro del mismo artículo se agregó que «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»;

- En el caso boliviano, el Art. 1 del «Reglamento General de la Asamblea Constituyente» estipulaba que «La Asamblea Constituyente es Originaria, porque radica en la voluntad de cambio del pueblo como titular de la Soberanía de la Nación. [...] Se encuentra legítimamente por encima del poder constituido. La Asamblea Constituyente tiene plenos poderes para redactar el nuevo texto constitucional y tiene como mandato transformar y construir un Nuevo Estado Boliviano»; y,

- En Ecuador, el Artículo 1 del «Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente» enunciaba que «La Asamblea Constituyente representa a la soberanía popular que radica en el pueblo ecuatoriano, y por su propia naturaleza, está dotada de plenos poderes». El Artículo 3 añadía que «Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos. [...] Toda autoridad pública está obligada a su cumplimiento, bajo prevenciones de apremio y destitución»;

⁸² En los casos de Venezuela y Ecuador, esta convocatoria fue fundamentada en los amplios resultados positivos de sendas consultas populares en las que se preguntó a la población si aprobaba (o no) que se convoque e instale una Asamblea Constituyente para transformar el Estado. En Venezuela, la respuesta positiva alcanzó el 92,4% de los votos; en Ecuador, casi el 82%. Las convocatorias para la realización de estas consultas populares, a su vez, habían sido decretadas en el mismo día de posesión presidencial, tanto por Chávez en Venezuela (el 2 de febrero de 1999) como por Correa en Ecuador (el 15 de enero de 2007). En Bolivia, por su parte, dicha convocatoria se amparó en el proceso formativo y en la expedición de una «Ley Especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente», aprobada por el Congreso boliviano y promulgada por el Presidente, Evo Morales, el 6 de marzo de 2006.

⁸³ En Venezuela, la Asamblea fue dominada por 125 delegados constituyentes que provenían de la coalición política favorable a Chávez; la oposición, en cambio, quedó articulada con apenas 6 constituyentes. En Bolivia, el «M.A.S.» de Evo Morales obtuvo una abrumadora mayoría con 137 constituyentes, mientras que la segunda fuerza política boliviana apenas alcanzó a conseguir 60 asambleístas. Ecuador no sería la excepción: el movimiento oficialista «Alianza PAIS», de Rafael Correa, logró 80 de los 130 puestos en la Asamblea Constituyente

⁸⁴ La Asamblea Nacional Constituyente de Venezuela se instaló el 3 de agosto de 1999; la Asamblea Constituyente de Bolivia lo hizo el 6 de agosto de 2006; y la Asamblea Constituyente de Ecuador, el 29 de noviembre de 2007

ción». Bajo estas premisas, y una vez que fueron instaladas en sus referidos países, ninguna de las tres Asambleas Constituyentes en mención se limitó simplemente a redactar un nuevo texto constitucional; por el contrario, en las tres Asambleas se pudo advertir la realización de actividades tan heterogéneas como las siguientes:

- En Venezuela, la Asamblea Nacional Constituyente decretó la reorganización de todos los órganos del Poder Público; decretó la reorganización del Poder Judicial; declaró la cesación de las Cámaras Legislativas (aunque luego se retractó de ello)⁸⁵; ratificó en su cargo a Hugo Chávez como Presidente de la República; y decretó la suspensión de las elecciones municipales que debían convocarse en el segundo semestre de 1999, entre otras cosas.

- En Bolivia, donde -todo hay que decirlo- no hubo injerencia de la Asamblea Constituyente en los poderes constituidos⁸⁶, una de las comisiones denominada «Comisión Visión País» instauró un juicio político al Estado Boliviano (*Juicio al Estado Colonial y Neo-Liberal*) en el que se impondrían sentencias y penas de contenido simbólico, ideológico y cultural como especie de reparación histórica para los pueblos indígenas a los que se identificó como víctimas de la violencia estatal en Bolivia desde los tiempos de la colonización española.

- Ecuador fue, sin embargo, el país donde se manifestó con mayor agresividad esa asunción de *plenos poderes*⁸⁷: la Asamblea Constituyente ratificó a Rafael Correa como Presidente; declaró en receso a los diputados principales y suplentes del Congreso; asumió todas las atribuciones de la función legislativa; declaró concluidos los periodos para los que fueron designados el Contralor General del Estado, el Procurador General del Estado, el Fiscal General, el Defensor del Pueblo, y los Superintendentes de Telecomunicaciones, Compañías, Bancos y Seguros; nombró libremente a los nuevos funcionarios que ocuparían provisionalmente los cargos antes mencionados; declaró que los jueces de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Constitucional, así como los vocales del Consejo Nacional de la Judicatura y del Tribunal Supremo Electoral, continuarían en el ejercicio de sus funciones mientras no se disponga lo contrario; advirtió a todos los jueces y tribunales de la posibilidad de destitución y enjuiciamiento si tramitaban cualquier acción judicial contraria a las decisiones de la Asamblea Constituyente; y advirtió de la imposición de sanciones a todos los funcionarios públicos que incurrieran o promovieran el desacato o desconocimiento de las disposiciones de la Asamblea (Este, por cierto, no es un listado exhaustivo).

Finalmente, los hechos acreditan que los tres procesos constituyentes –en cada uno de los países bajo análisis– atravesaron todas estas otras características comunes:

a) La Asamblea Constituyente terminó la redacción de un proyecto de nueva constitución;

⁸⁵ Según A. Brewer-Carías (2001, 185), este retracto fue el producto de un acuerdo entre los dirigentes de la Asamblea Nacional Constituyente y del Congreso, en el que la Iglesia Católica sirvió de mediadora.

⁸⁶ El mismo Artículo 1 del «Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente», antes referido, expresaba en su segundo párrafo que «Por las características del proceso constituyente boliviano, la Asamblea Constituyente no interfiere en el normal funcionamiento de los actuales poderes constituidos, hasta la aprobación del nuevo texto constitucional y el nuevo mapa institucional».

⁸⁷ *Vid.* Mandato Constituyente N° 1, expedido por la Asamblea Constituyente el 29 de noviembre de 2007. Recuperado de: <http://www.superley.ec/pdf/mandatos/01.pdf>

- b) El proyecto de nueva constitución fue sometido a un referéndum de aprobación;
- c) Los resultados del referéndum fueron positivos y, por ende, el proyecto fue aprobado; y,
- d) La nueva constitución entró en vigencia luego de su aprobación popular⁸⁸, desplazando a la constitución precedente que había regido hasta ese momento.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN: EL RIESGO DE LOS NUEVOS POPULISMOS

A lo largo de este trabajo se ha tratado de demostrar que el vehículo de las «Asambleas Constituyentes», bajo las coordenadas en que fueron analizadas, fue utilizado por líderes populistas de la región como una nueva y atractiva promesa de campaña. Este mecanismo habría sido determinante no sólo para ganar las respectivas elecciones, sino también para comandar posteriormente unas estructuras plenipotenciarias a las que casi todo les fue permitido en virtud de la (aparente) satisfacción de las expectativas ciudadanas por una transformación estructural de las instituciones políticas.

Y es que la necesidad de un cambio profundo, en sociedades fastidiadas con la democracia representativa, permite explicar que el nuevo gobernante que maneje un tipo de discurso como el aquí descrito, se ubique en la inigualable posición de armar un programa de gobierno concentrador de poderes que, bajo la legítima apariencia de democracia real, se centra en una acción inmediata típica del nuevo populismo: la convocatoria de asambleas constituyentes de plenos poderes como respuesta a demandas sociales históricamente postergadas.

Ahora bien, es evidente que la asunción y concentración de plenos poderes en cabeza de una Asamblea Constituyente -cuya formación es determinada por el voto popular- sólo puede ser aprovechada por aquel líder que tenga la capacidad de dominar recurrentemente el tablero electoral con un extraordinario carisma. Esa habilidad de magnetizar a las masas -propia de todos los caudillos populistas- es la que en buena medida asegura repetidamente el respaldo de las mayorías y, por ende, la elección a su favor (a favor de su proyecto de transformación).

Por supuesto, este factor no es el único en juego. Otros factores concomitantes para la producción de ese continuado respaldo a favor del líder neopopulista vienen dados por la debilidad de la oposición política en un determinado país, sobre todo cuando existe un historial negativo de incapacidad y de corrupción que pesa sobre la representación que han ejercido ciertos partidos políticos; y, también, por los altos índices de pobreza. Como afirma Pizzolo⁸⁹:

Precisamente allí donde la pobreza manda, es donde la demagogia populista se desarrolla: quien lo tiene todo para perder se ve empujado la mayoría de las veces a arrojarse a los brazos de grandes salvadores, los nuevos revolucionarios, que resucitan el pasado prometiendo la bonanza para el futuro.

En el mismo sentido se pronuncia Bovero⁹⁰:

La libertad política del ciudadano democrático «ideal», que consiste en la oportunidad de seleccionar entre alternativas y tomar decisiones basándose en un juicio autónomo y responsable, precisamente libre de condicionamientos materiales o morales, tiende a disolverse en la

⁸⁸ La Constitución de Venezuela entró en vigencia el 20 de diciembre de 1999; la constitución de Ecuador, el 20 de octubre de 2008; y la constitución de Bolivia, el 9 de febrero de 2009

⁸⁹ C. Pizzolo, 2007, 393.

⁹⁰ M. Bovero, 2001, 48-49.

aparición: por un lado, padece la esterilización y la idiotización de las fábricas mediáticas del consenso; por el otro, se ahoga en océanos de pobreza. [...] el ciudadano elector, en vez de escoger, tiende a ser escogido, creado, plasmado desde lo alto, y las elecciones corren el riesgo de convertirse en un puro rito legitimador.

Teniendo en cuenta que los antes mencionados factores pueden alinearse diáfananamente (al modo de los casos latinoamericanos que se han analizado en este trabajo), quizás no sería tan aventurado decir que el manejo articulado del discurso anti-sistema y pro-constituyente, bajo las condiciones descritas, puede determinar un alto porcentaje de éxito en las elecciones para asumir el poder ejecutivo; en las consultas populares de convocatoria de las Asambleas Constituyentes; en los comicios para elegir a los delegados o asambleístas constituyentes (donde los delegados del partido o movimiento del presidente usualmente formarán la mayoría dominadora); y, finalmente, en el referéndum de aprobación de una nueva carta constitucional fabricada a la medida de los intereses del presidente⁹¹.

Lo anterior se vuelve posible debido al característico tono personalista que han adquirido las elecciones en el contexto regional analizado, donde la omnipresencia de los líderes populistas, en el panorama electoral, desplaza a un segundo nivel –o incluso descarta sin más rodeos– el ideal de la robusta deliberación y discusión de un proyecto común tan delicado como el de reconstituir el sistema político y constitucional. Lejos de discutirse en las elecciones un proyecto de país a partir de las ideas políticas, el debate electoral se circunscribe «casi con exclusividad a consignas o eslóganes que exaltando la persona del caudillo procuran simplificar la realidad política en un conjunto de frases tan resonantes como carentes de contenidos o contradictorias»⁹². Las campañas electorales no tardan en convertirse, pues, en un culto al candidato, «donde las estructuras políticas que habilitan legalmente la candidatura son simples medios para un fin: el acceso al poder»⁹³.

Se puede percibir, así, que el disfraz de ejercicio prístino de la soberanía popular deviene en un sensible alejamiento de los ideales de la democracia bajo las estrategias neopopulistas, de las que ya alertara Bovero en un significativo trabajo cuyo extracto merece reproducirse para finalizar este trabajo:

En lugar de la confrontación pública, en distintos niveles, entre ideas y programas, a partir de la cual, caso por caso, se selecciona una determinada orientación política, la dinámica predominante en los regímenes contemporáneos parece encauzarse hacia formas de proclamación «directa» de los jefes. La personalización de la lucha política [...], el recurso a estrategias populistas y el llamado al consenso plebiscitario, efectivo o presunto como el de las encuestas, las demandas de reforzamiento del Poder Ejecutivo y el consecuente intento de

⁹¹ «Podrá objetárseme: pero el presidente de una república presidencial no es un dictador, es un órgano elegido a través del sufragio universal, y por lo tanto es democrático, legitimado por el consenso de la mayoría [...] Respondo a esta objeción: el principio de mayoría, en una cierta interpretación [...] no es incompatible con el Führerprinzip, el «principio del jefe». También Hitler fue elegido. También Mussolini pudo presumir durante largos años de contar con el consenso de la mayoría. Y, para regresar propiamente al presidencialismo, ¿qué decir de Perón, o de buena parte de los presidentes «presidencialistas» sudamericanos de la historia reciente?» (M. Bovero, 2002, 163-164).

⁹² C. Pizzolo 2007, 376.

⁹³ *Ibidem*. Quizás el ejemplo más potente de culto a una figura política regional sea el de Venezuela en relación a Hugo Chávez (fallecido en marzo de 2013), cuya imagen de «Comandante Supremo y Líder de la Revolución Bolivariana» sigue siendo actual y omnipresente en el gobierno de su sucesor, Nicolás Maduro

subordinación de los organismos de representación, son todos factores que dejan entrever la posibilidad de una transformación de la democracia en una forma de autocracia electiva; o para utilizar términos weberianos, de una pérdida de importancia del poder legal-racional en favor de un retorno al poder carismático⁹⁴.

En una espiral de efectos perversos, la decadencia difusa de la capacidad de juicio [razonamiento] político da lugar al fenómeno de la «selección al contrario», es decir, lleva a la institución por consenso de la que he llamado *kakistocracia*: el gobierno de los peores [...]»⁹⁵. Pero la *kakistocracia* no hace uso de este último componente para conquistar el poder. Apela al consenso popular, y frecuentemente lo obtiene. Y de esta manera es intercambiada con la democracia y confundida con ella. Ya lo decía Polibio hace más de dos mil años: cuando el paso decisivo de la degeneración política se haya cumplido «el régimen asumirá los nombres más hermosos, se hablará de libertad y democracia, pero la realidad será pésima». El modelo acabado de la *kakistocracia* coincide con la democracia aparente. Los elementos más vistosos –las elecciones, las instituciones representativas– parecen inalterados, las vestimentas parecen intactas, la corteza íntegra; pero la vida democrática ha sido vaciada en su interior, es como un árbol vacío, acabado por las termitas⁹⁶.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILÓ, J. «Tener una Constitución», «darse una Constitución» y «vivir en Constitución». *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*. 28. 2008. 67-86.

ALDA MEJÍAS, S. «La «revolución democrática» de los nuevos movimientos sociales y de los populismos de izquierda ante la crisis de gobernabilidad en América Latina». En: AA.VV., *Cuadernos de Estrategia* N° 136: Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid, 2007, 53-88.

APARICIO WILHELMI, M. «Nuevos avances del poder constituyente democrático: aprendiendo del sur». En: AA.VV., *Por una Asamblea Constituyente. Una solución democrática a la crisis*. Sequitur. Madrid 2012, 97-129.

ATRIA, F. *La constitución tramposa*. LOM Ediciones. Santiago de Chile 2013.

ÁVILA SANTAMARÍA, R. *El Neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*. Ediciones Abya-Yala / Universidad Andina Simón Bolívar. Quito 2011.

BOVERO, M. «Gramática de la democracia. Principios y desarrollos». En: Bovero, M. y Ferrajoli, L., *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*. Instituto Federal Electoral. México 2001, 33-53.

_____. *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*. Trotta. Madrid 2002.

_____. «¿Crepúsculo de la democracia?» En: Bovero, M. y Pazé, V. (eds.), *La democracia en nueve lecciones*. Trotta. Madrid 2014. 15-27.

⁹⁴ M. Bovero, 2001, 49-50.

⁹⁵ *Ibidem*, 50. El mismo autor, en otro lugar, aclara que por *kakistocracia* entiende «precisamente lo contrario de la aristocracia entendida en el sentido más amplio y noble de «gobierno de los mejores»» (M. Bovero, 2002, 144).

⁹⁶ *Ibidem*, 51.

BREWER-CARÍAS, A. *Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 2001

_____. «Reforma Constitucional, Asamblea Nacional Constituyente y Control judicial contencioso administrativo: El caso de Honduras (2009) y el precedente venezolano (1999)». *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Andrés Bello*. Caracas 2009. 60-61: 63-112.

BUNKER, K., Navia, P. «Latin American Political Outsiders, Revisited: The Case of Marco Enríquez-Ominami in Chile, 2009». *Journal of Politics in Latin America*. 5 (2). 2013. 3-35.

CARBONELL, M. «La inconstitucionalidad por omisión y los retos del Estado constitucional». En: *En busca de las normas ausentes. Ensayos sobre la inconstitucionalidad por omisión*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 2003.

CARRIÓ, G. *Notas sobre Derecho y Lenguaje*. Quinta edición. Abeledo Perrot (1ra. Ed. 1965). Buenos Aires 2006.

CARRIÓN MENA, F. «Outsiders». *Diario Hoy*, Quito, 2012, edición del 13 de octubre de 2012 [artículo en línea]. Recuperado de: http://works.bepress.com/fernando_carrion/548/. [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2016].

DIETERICH, H. «Con Bolívar y el pueblo. Entrevista a Hugo Chávez». En: *AA.VV.* (2000), *La Cuarta Vía al Poder*. Ediciones Abya-Yala. Quito 1999. 181-209.

FRANCHINI, M. *Asamblea Constituyente en Bolivia: Génesis, evolución y conflicto en el cambio* [documento en línea]. 2007. Recuperado del sitio web del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL): http://www.cadal.org/documentos /documento _74.pdf [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2016].

GAMBOA ROCABADO, F. «Dilemas y conflictos sobre la Constitución en Bolivia». *Historia Política de la Asamblea Constituyente*. Konrad Adenauer Stiftung. La Paz 2009.

GARCÍA VILLEGAS, M. «La normalización de la excepción constitucional». En: *Normas de papel. La cultura del incumplimiento de reglas. Siglo del Hombre, Editores y Dejusticia*. Bogotá 2009. 227-233.

GARGARELLA, R. «El «nuevo constitucionalismo latinoamericano»». *Diario El País*, Madrid, edición del 20 de agosto de 2014 [artículo en línea]. 2014. Recuperado de: http://elpais.com/elpais/2014/07/31/opinion/1406816088_091940.html [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2016].

GARZÓN VALDÉS, E. «Derecho y Democracia en América Latina». En: Carbonell, M. y Vázquez, R. (eds.), *El Estado de Derecho: Dilemas para América Latina*. Palestra. Lima 2009. 145-182.

GREPPI, A. *La democracia y su contrario. Representación, separación de poderes y opinión pública*. Trotta. Madrid 2012.

LANDAU, D. «Abusive Constitutionalism». *U.C. Davis Law Review*. 47. 2013. 189-260. Mastropaolo, A. «Democracia y Populismo». En: Bovero, M. y Pazé, V. (eds.), *La democracia en nueve lecciones*. Trotta. Madrid 2014, 61-75.

MONTÚFAR, C. *Rafael Correa y su refundación constituyente. Análisis de la primera fase de la Revolución Ciudadana 2007-2010* [documento en línea]. 2011. Recuperado del sitio web de la Universidad Andina Simón Bolívar: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3817/1/PI-2011-02Mont%C3%BAfar-Rafael%20Correa.pdf> [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2016].

NOGUERA, A. «La ruptura constitucional: rasgos novedosos de la nueva Constitución». En: Errejón, Í. y Serrano, A. (coords.), «¡Ahora es cuándo, carajo!» *Del asalto a la transformación del Estado en Bolivia*. El Viejo Topo. Barcelona 2011. 63-83.

ORTIZ C., S. *El contexto político de la Asamblea Constituyente en Ecuador* [documento en línea]. 2008. Recuperado del sitio web del Instituto de Investigación y de debate sobre la Gobernanza: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-450.html> [Fecha de consulta: 29 de mayo de 2016].

PISARELLO, G. *Un largo Termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático*. Trotta. Madrid 2011.

PIZZOLO, C. «Populismo y rupturas constitucionales. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador». *Estudios Constitucionales*. Año 5, N° 1. 2007. 371-394.

ROSENKRANTZ, C. «Constitutional Emergencies in Argentina: The Romans (not the Judges) Have the Solution». *Texas Law Review*. 89. 2010. 1557- 1586.

SAGÜÉS, N.P. *Teoría de la Constitución*. Astrea. Buenos Aires 2001.

SALAZAR UGARTE, P. «El nuevo constitucionalismo latinoamericano (una perspectiva crítica)». En: González Pérez, L. y Valadés, D. (coords.), *El constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a Jorge Carpizo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 2013. 345-387.

SALGADO PESANTES, H. «El proceso constituyente de Ecuador. Algunas reflexiones». En: Serna de la Garza, J.M. (coord.), *Procesos constituyentes contemporáneos en América Latina. Tendencias y perspectivas*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 2009. 263-284.

UPRIMNY, R. «Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos». En: Rodríguez Garavito, C. (coord.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico en el siglo XXI*. Siglo XXI: Buenos Aires 2011. 109-137.

VICIANO PASTOR, R., MARTÍNEZ DALMAU, R. «El proceso constituyente venezolano en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano». *Revista de Ciencias Sociales*. 13. Ágora 2005, 55-68.

_____. «Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano». En AA.VV., *El nuevo constitucionalismo en América Latina*. Corte Constitucional del Ecuador: Quito 2010, 13-43.