

Estudio sobre valoraciones de la democracia en América Latina

# Aportes para el diálogo entre actores de poder y ciudadanía

Francisco José Virtuoso, s.j.\*



FREDDY RODRÍGUEZ

La investigación *Valoraciones de la democracia en Venezuela y América Latina* responde a la necesidad de evaluar la calidad de la democracia que hoy tenemos, después de un intenso debate sobre sus significados y fines, y de un largo proceso en el país y en la región dirigido hacia la transformación de sus estructuras y modelos de funcionamiento.

¿Cuál es la calidad de nuestros regímenes políticos? ¿Cuáles son los significados que hoy evoca el término democracia? ¿Qué fines se plantean nuestras democracias? ¿Cuáles son sus principales valores? Desde esas preguntas nace la investigación cuyos resultados ofrece el Centro Gumilla en el texto homónimo.

Este estudio proporciona un mapa ideológico de las valoraciones cognitivas de los venezolanos sobre la democracia. De acuerdo a estas valoraciones el mapa se puede dividir en tres grandes grupos: socialistas del siglo XXI, socialistas democráticos y liberales

## UN LARGO PROCESO EN VENEZUELA

Desde finales de la década de los noventa asistimos, en Venezuela, a un intenso itinerario de transformaciones de la forma de Estado y gobierno democrático: de la democracia representativa a la *democracia participativa y protagónica*, y de ésta al socialismo con democracia directa, elecciones periódicas y control hegemónico y centralizado.

En diciembre de 1998 se inició un nuevo ciclo político en el país. El candidato que resultó electo como presidente de la República, cuestionaba a fondo las prácticas políticas del régimen democrático vigente para la época, en cuyo marco él alcanzó la máxima magistratura de la República, y se propuso una modificación sustancial del mismo

a través de un proceso constituyente. La historia que se iniciaba por aquella época avanzaba hacia las dos décadas, bajo la conducción permanente del liderazgo de Hugo Chávez en la presidencia, reelecto en el cargo en los años 2000, 2006 y 2012.

El inicio del cambio se configura en la Constitución de 1999, en continuidad con la Constitución anterior (1961), aunque sus diferencias son claras y notorias. En el artículo 2 de la nueva Constitución se lee:

Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de derecho y justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Los artículos 4 y 5 complementan las características de esta forma de Estado señalando que la República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado y que la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente a través de las formas previstas en la Constitución e indirectamente a través del sufragio, por los órganos que ejercen el poder público.

Complementariamente, la forma de gobierno será electivo (representativo), participativo, entre las que se incluyen formas de democracia directa, descentralizada, alternativa, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

El Estado democrático diseñado tendrá que velar por la integralidad de los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos, y los representantes de los poderes públicos tendrán que garantizar su ejercicio. Este proyecto recibió el nombre de *democracia participativa y protagónica*.

El presidente Chávez, poco después de su segunda reelección en diciembre de 2006, presentó en la Asamblea Nacional un nuevo proyecto de Estado, destinado a acelerar el proceso político iniciado en la Constitución de 1999. Se trataba de pasar de la *democracia participativa y protagónica* a la *democracia revolucionaria, protagónica y socialista*. Más tarde, esta oferta toma cuerpo en la propuesta de reforma constitucional que se presenta al país en diciembre de 2007, con un total de 69 artículos que

debían ser modificados. El referendo popular realizado en esa fecha para aprobar la reforma resultó adverso al proyecto presentado.

No obstante, el presidente Chávez hizo caso omiso del mandato popular y continuó desarrollando institucionalmente aspectos de la reforma que fueron negados. Para ello se tomó como base programática de la acción del Estado las *Líneas del plan de desarrollo económico y social de la nación 2007-2013*, lo que fue conocido como *El primer proyecto socialista*. El mecanismo institucional utilizado en el período 2008-2010 fue la aprobación de múltiples *leyes socialistas* mediante facultades legislativas extraordinarias que le confirió la Asamblea Nacional al Presidente.

Al inicio de la tercera reelección presidencial (octubre, 2012) el proyecto socialista avanza la puesta en marcha del *Estado comunal* como la forma de Estado más consona con el proyecto socialista y revolucionario.

Algunas características de esta propuesta, que ha sido sometida en estos días a debate a través de un proceso informal de asambleas populares son<sup>1</sup>:

La unidad territorial primaria en el Estado Comunal no es el Municipio, como lo plantea la Constitución vigente, sino la “comuna”, que agrupa a los consejos comunales. Las comunas a su vez van agregándose en federaciones comunales y ciudades comunales o socialistas. La Ley Orgánica de Consejos Comunales (2009) establece que estos para ser tales deben ser reconocidos por el Estado y sus objetivos deben propender a construir el modelo socialista (LOCC, 2009, art.2). En las comunas se integran otros consejos si los hubiera: obreros, estudiantiles, educativos...

En la cúspide de la nueva estructura comunal las más altas autoridades dependen y son nombradas por el Presidente de la República, no por sufragio universal, directo y secreto.

Los consejos comunales y las comunas estarán asentadas en la propiedad social y desarrollarán unidades socio-productivas que no contemplan fines de lucro.

Los consejos y comunas según las nuevas leyes, tienen prioridad sobre los territorios constitucionales (gobiernaciones y municipios) para recibir transferencias de servicios y recursos del gobierno central.



AVN

**Al final de los años 90 y comienzos de la primera década del tercer milenio, emergen nuevas propuestas políticas que se proponen re-significar el concepto de democracia en la región, profundizando sus contenidos sustantivos, especialmente en lo económico y social, y en la intensidad de la participación ciudadana...**

### EN AMÉRICA LATINA

La historia de cambios y transformaciones que precede no es un caso aislado. Ocurre en un contexto mayor en el que se retroalimentan debates, se producen alianzas y se asimilan prácticas en actores similares en diversos países.

A finales de la década de los 80 y comienzos de los 90, América Latina vivió lo que Samuel Huntington (1994) llamó la *tercera ola democrática*. Transcurrida la euforia inicial, que celebra el desplazo de las dictaduras militares, pronto se revelaron fuertes crisis que pusieron de manifiesto la necesidad de fortalecer la institucionalidad democrática que se había extendido en Latinoamérica.

Estas transiciones a las que hacemos referencia pronto se vieron confrontadas con una serie de obstáculos producto de tradiciones, valores y creencias poco afines a las prácticas democráticas, así como a los desafíos económicos derivados de la transnacionalización de la actividad productiva y financiera. A mediados de la década de los 90, todas las democracias de la región mostraban graves crisis producidas por demandas que desbordaban la capacidad de respuesta de los sistemas políticos, crisis de empobrecimiento social, debilidad institucional, ingobernabilidad, etcétera.

Al final de los años 90 y comienzos de la primera década del tercer milenio, emergen nuevas propuestas políticas que se proponen re-significar el concepto de democracia en la región, profundizando sus contenidos sustantivos, especialmente en lo económico y social, y en la intensidad de la participación ciudadana, para intervenir activamente en el proceso de toma de decisiones colectivas. Qui-

zás lo más propio de este proceso de re-significación de los contenidos de los regímenes democráticos no fue la prescindencia de significados anteriormente convalidados, sino la agregación de otros nuevos valores que se pretendían con igual rango de importancia.

### EL DEBATE POLÍTICO

En esta última década, a lo largo del continente latinoamericano se ha producido un debate político cuyas principales interrogantes se pudieran resumir de la siguiente forma:

#### 1. ¿CUÁLES SON LOS MODOS DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL COMPATIBLES CON LA DEMOCRACIA?

Es mediante un proceso gradual de reformas, en procesos de diálogo y negociación, cuya referencia obligada es el marco del Estado de derecho vigente, mediante los procedimientos democráticos convencionales. O es mediante un camino revolucionario, es decir, siguiendo el paradigma de las revoluciones modernas, en el que la transformación de las sociedades pasa por un estadio previo de liberación, entendida como emancipación de todas las formas de coerción que impiden alcanzar la felicidad del pueblo. Ser libre de la opresión para llevar adelante el fin proyectado es la condición necesaria para construir formas de libertad en positivo: la libertad y la propiedad, los derechos civiles y el gobierno constitucional. (Arendt, Hannah: *Sobre la revolución*, 1963).

#### 2. ¿QUIÉN ES EL SUJETO QUE IMPULSA LAS TRANSFORMACIONES?

En el caso latinoamericano, en los últimos veinte años se ha acumulado un extenso vacío de representación. Ha sucumbido la institucionalidad del Estado, la capacidad de representación de los partidos políticos y de las organizaciones clásicas de la sociedad civil, como los sindicatos, para canalizar las demandas sociales.

En medio de este vacío han emergido dos modos de canalizar los cambios: a través de lo que se ha llamado *las democracias delegativas* o a través de las *democracias de ciudadanía*. En la primera se delega en un líder en específico, mediante elecciones periódicas, la dirección del proceso de cambio. A este líder, una vez legitimada su jefatura mediante elecciones, se le concede todo tipo de

**El auge reciente de la izquierda en América Latina ha puesto de nuevo el tema de la construcción del socialismo en la agenda de la opinión pública, de la investigación y discusión de teóricos y en el discurso político actual.**

facultades para gobernar, dejando en última instancia el veredicto de sus acciones al dictamen de la voluntad popular.

En las democracias de ciudadanía se entiende que los miembros del conjunto social son ciudadanos, es decir, poseen una suma de derechos inherentes a su condición de personas, por lo que se constituyen en sujetos activos y protagónicos de la soberanía frente a las instituciones de gobierno.

Sin embargo, dado que en América Latina nos encontramos con lo que se ha llamado *ciudadanía de baja intensidad* (O'Donnell, 1993), en la que una gran mayoría no solo carece de derechos sociales básicos, limitándose sus oportunidades, sino que también está sometida a una gran diversidad de violencias, porque carecen de bienes institucionales básicos: acceso a la justicia, igualdad legal, protección, entre otros, la democracia de la ciudadanía no pasa de ser una aspiración deseada y, lamentablemente, objeto de ofertas demagógicas.

### 3. ¿CUÁL ES EL MODELO DESEADO?

También está en tensión cuál es el modelo de sociedad al que se aspira. En el último quinquenio se ha puesto en discusión si lo que pretendemos como sociedades en el continente latinoamericano es la construcción de una democracia social o una versión actualizada de socialismo. Por democracia social se entendería algo así como una sociedad donde la ciudadanía sea integral, donde los derechos no se limiten al campo civil y político, sino que se extiendan al campo social. Comprende al ciudadano como individuo referenciado socialmente, actuando como actor político, social y económico, participando activamente de manera directa e indirecta en la conformación de las decisiones públicas. Con un Estado que se entiende como facilitador institucional de los procesos sociales, regulador de las relaciones de

producción e intercambio, para garantizar el bienestar social colectivo, cuyas reglas de juego se enmarquen en el Estado de derecho diseñado y consagrado mediante los procedimientos convencionales de la democracia liberal.

El auge reciente de la izquierda en América Latina ha puesto de nuevo el tema de la construcción del socialismo en la agenda de la opinión pública, de la investigación y discusión de teóricos y en el discurso político actual. La extensión y gravedad de los problemas sociales generados por el modo de producción capitalista imperante en todo el mundo, las consecuencias negativas de la implantación de políticas económicas exageradamente optimistas en la promoción del mercado, la inestabilidad de los sistemas democráticos liberales y el auge de los movimientos populares, constituyen el contexto de esta discusión. El socialismo se presenta como una opción para alcanzar una mayor justicia social, por lo que se justifica el esfuerzo por actualizar sus contenidos básicos a las características del siglo XXI. Varios puntos están en discusión: ¿Cómo se diseña y produce la ideología socialista? ¿Cuál es su función? ¿Quién y cómo socializan los medios producción? ¿Cuál es el lugar del Estado en el control de los medios de producción y las formas de intercambio? ¿Cuál es la relación entre democracia directa y representativa? ¿Cuál es el lugar de la propiedad privada?

### LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación toma como referencia para su indagación, la hipótesis de trabajo que propone el PNUD (2004 y 2010), en la que explica el debate sobre la democracia en América Latina sobre la base de un modelo tridimensional de expectativas. Esto es, la democracia ha de garantizar el desarrollo articulado de los derechos civiles, sociales y políticos. Corresponde al Estado y al gobierno adoptar una forma de organización que garantice efectivamente el ejercicio permanente de la soberanía popular para la exigibilidad de estos derechos y el protagonismo activo de la ciudadanía como corresponsable en la promoción, gestión y desempeño de los medios diseñados para tales fines. Se aspira al desarrollo de una democracia de ciudadanos, en donde la ciudadanía, entendida de forma integral, busca convertirse en la razón orientadora de la organi-



PSUV

**Las respuestas deben ser construidas en común, sin exclusiones, sin imposiciones y con el aporte de todos. El ciudadano debe ser el protagonista principal en la búsqueda de soluciones...**

zación del Estado y de los poderes públicos mediante los cuales actúa.

Nuestro modelo teórico avanza un poco más allá de la hipótesis del PNUD, al intentar establecer una tipología de regímenes políticos desde la cual se ha interpretado esta triple exigibilidad a la democracia y se ha conformado, de acuerdo a la historia y la cultura política propia de cada país, un modo peculiar en que se conjugan las dimensiones señaladas.

La tipología propuesta es fruto de un largo debate entre los investigadores que participaron en esta investigación, teniendo en cuenta los resultados de estudios precedentes y diversas aproximaciones teóricas.

Enfocamos nuestro estudio desde la perspectiva de la cultura política, pues creemos que este punto de vista nos permite adentrarnos, en profundidad, en el problema de los contenidos, ideas, valores y expectativas que sustentan las demandas en los sistemas políticos.

Seguimos la definición de cultura política que dieron Almond y Verba en su estudio inicial *The civic culture* (1963), seguido de *The civic culture revisited* (1989) y Almond, *Una disciplina segmentada* (1999). La cultura política consiste en un conjunto de orientaciones cognitivas, afectivas y valorativas hacia los fenómenos políticos distribuidas en poblaciones nacionales o en subgrupos de población. Los elementos cognitivos se refieren a los conocimientos que posee el individuo sobre la realidad política; las orientaciones afectivas consisten en los sentimientos que poseen las personas acerca de la política, y los elementos valorativos refieren a lo que la gente piensa acerca de lo que se debe ser en la vida política.

La cultura política no es un estado de conciencia dado de una vez y para siempre, sino que posee una estructura dinámica, cambiante, sensible a lo que acontece en la vida política. Sin embargo, existe en ella un núcleo duro, relativamente estable, de creencias y valores que son lo que permite que los individuos desarrollen una imagen del mundo y se ubiquen dentro de él.

La cultura política es la base de los procesos de legitimación política, es decir, de horizontes comunes compartidos, de aceptación a las reglas de convivencia y de subordinación al orden institucional establecido.

Creemos que los modelos de democracia anteriormente mencionados y su modo de entender y desarrollar los de-

rechos civiles, políticos y sociales que encarnan las expectativas de los ciudadanos en la región, pueden explicarse adecuadamente desde esta perspectiva ayudándonos a comprender mejor las bases de legitimación de cada uno de ellos, porque estamos accediendo a los *hábitos del corazón* que conforman la vida íntima de los regímenes políticos tal y como lo afirmara Alexis de Tocqueville.

## LOS APORTES

La primera fase de la investigación se orientó a definir las valoraciones de la democracia en Venezuela. Se inició en septiembre de 2009 y finalizó en el primer semestre de 2011, realizándose dos estudios cuantitativos y uno de tipo cualitativo.

Estos estudios aportaron un mapa ideológico de las valoraciones cognitivas de los venezolanos sobre la democracia, que se pueden dividir en tres grandes grupos: socialistas del siglo XXI, socialistas democráticos y liberales. La idea de socialismo ha penetrado en el campo de las preferencias ideológicas de los venezolanos. El estudio puso de manifiesto que, encontrándose bastante cercanía en las concepciones sobre diferentes tópicos, sin embargo la diferenciación de sentidos y significados es relevante y sugiere la existencia de un profundo debate en la sociedad venezolana. Esta preferencia mayoritaria convive al lado de una concepción antagónica como lo es la concepción más convencional de la democracia liberal.

En la agenda de expectativas, la atención a lo social es el elemento más aglutinador y lo más urgente. Los problemas sociales deben convertirse en la prioridad de la agenda política del Estado y sus gobernantes. Las respuestas deben ser construidas en común, sin exclusiones, sin imposiciones y con el aporte de todos. El ciudadano debe ser el protagonista principal en la búsqueda de soluciones, mediante procesos en donde se garantice la libertad de buscar y hallar lo que más conviene, sin miedo a represalias por decir lo que se piensa. En este proceso deben tener cabida todos los sectores: la comunidad organizada, los representantes de las instituciones del Estado, la empresa privada, y todas las organizaciones de la sociedad civil que estén en capacidad de aportar.

El trabajo digno es la principal fuente de riqueza para la sociedad. Crear las condiciones necesarias para que la eco-

*Se aprecia también un alto nivel de desconfianza en las relaciones interpersonales y comunitarias fruto de las percepciones de inseguridad, impunidad, desamparo institucional y polarización política.*

nomía nacional pueda proporcionar empleo bien remunerado a la población en edad laboral es la base del desarrollo social, ya que habilita a cada persona para que sea responsable de su propio futuro, fortaleciendo su autonomía y sus capacidades. El Estado es responsable de crear esas condiciones favorables para la promoción de la producción y el empleo, a la vez que de velar y garantizar que las condiciones indispensables para el acceso a la salud y a la educación de calidad estén al alcance de todos.

El régimen de mercado, en donde concurren libremente productores y consumidores, bajo normas claras de equidad, transparencia, cooperación y subsidiariedad, parece ser el modelo que cuenta con mayor aceptación entre los venezolanos. Manteniendo, no obstante, una clara inclinación del Estado hacia la corrección de desequilibrios y la protección de los derechos sociales.

Sin embargo, siendo nuestro contexto el de una economía estatista-petrolera y rentista, hay una ambigüedad en la que convive una fuerte expectativa sobre la distribución de beneficios por parte del Estado, la sobreprotección que se espera de este en el desenvolvimiento económico, el establecimiento de controles y pautas de funcionamiento y, a su vez, el deseo de progresar mediante la libre iniciativa económica.

Por otra parte, la confianza en las instituciones está muy limitada. La percepción de las burocracias políticas es negativa. Similar suerte corren otras instituciones de la vida civil como partidos, sindicatos, gremios y medios de comunicación. Frente a ello, se valora como alternativa el protagonismo ciudadano y la participación directa desde donde es posible construir formas de representatividad con más garantía de honestidad.

Se aprecia también un alto nivel de desconfianza en las relaciones interpersonales y comunitarias fruto de las percepciones de inseguridad, impunidad, desamparo institucional y polarización política. Todo lo cual merma el capital social del país y los lazos de cohesión social.

La participación en la gestión de las políticas sociales y el protagonismo ciudadano en su diseño y ejecución desde instancias organizativas de base, es un valor político que goza de alto respaldo; sin embargo, la participación comunitaria efectiva es más bien baja, según reportan los estudios realizados, así como

otros dedicados especialmente a esta indagación.

El nivel de insatisfacción con el bienestar social alcanzado es alto. Los niveles de criticidad frente a las instituciones del Estado alcanzan índices peligrosos para la estabilidad, y las expectativas de cambio de las condiciones económicas que hoy prevalecen son inciertas.

A finales del año 2011 se comienza a planificar la investigación a nivel latinoamericano y su ejecución se realiza durante los diez primeros meses del año 2012. Nos propusimos hacer un ejercicio de política comparada en la región elaborando, en primer lugar, una tipología de los modelos democráticos sobre la base de datos secundarios disponibles. Sobre esta base diseñamos una investigación de tipo cuantitativo, de alcance limitado, que nos permitiera profundizar más allá, sin ninguna pretensión de verificación o falseamiento.

Los coordinadores de la investigación en cada uno de los países seleccionados nos ofrecen una interpretación contextualizada de los resultados obtenidos a través de la investigación realizada para cada caso de estudio.

La democracia en la región está en movimiento. Sobre ella pesan tres grandes expectativas ciudadanas provenientes de las demandas de bienestar social, inclusión civil y participación política. Sobre esta base se han venido configurando distintos modelos de regímenes democráticos cuyos liderazgos han logrado obtener la mayoría electoral necesaria para imponer unas determinadas formas de Estado y de gobierno, que se expresan en sus discursos y prácticas propias.

No hay que confundir por tanto el régimen político con las expectativas de los ciudadanos. No hay que asimilar dominación con legitimidad.

Estas investigaciones pretenden ayudar al diálogo político entre ambas dimensiones, los actores de poder y la ciudadanía, para favorecer la estabilidad democrática. Creemos que la información que aportamos puede ayudar efectivamente a este objetivo.

---

\*Rector de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).

#### NOTAS

- 1 LÓPEZ MAYA, Margarita y LANDER, Luis (2012): *Las elecciones del 7-0 y el debate sobre la democracia en América Latina*.