



Cuadernos del CENDES

ISSN: 1012-2508

cupublicaciones@ucv.ve

Universidad Central de Venezuela
Venezuela

Guillén, Maryluz; García-Guadilla, María del Pilar
Las organizaciones de derechos humanos y el proceso constituyente Alcance y limitaciones de la
constitucionalización de la inclusión en Venezuela
Cuadernos del CENDES, vol. 23, núm. 61, enero-abril, 2006, pp. 69-98
Universidad Central de Venezuela
Caracas, Venezuela

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40306104>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Las organizaciones de derechos humanos y el proceso constituyente

Alcance y limitaciones de la constitucionalización de la inclusión en Venezuela

MARYLUZ GUILLÉN
MARÍA PILAR GARCÍA-GUADILLA

pp. 69-98

Resumen

A partir de la caracterización de las organizaciones de derechos humanos venezolanas como un movimiento social, se analiza su rol en la construcción de una ciudadanía activa y, por ende, en la profundización de la democracia, en el periodo 1989-2002. Se pretende conocer cómo fortalecieron los espacios públicos de acción política en el ámbito nacional mediante su interrelación con el Estado, y su contribución a la definición e incorporación del enfoque de «derechos» en la Constitución bolivariana. A este fin, se analizan las nociones de democracia y ciudadanía que detentan y se describe su experiencia en los procesos de participación que llevaron a la inclusión de las propuestas sobre derechos humanos en el texto constitucional de 1999. Adicionalmente, se identifican algunos alcances y limitaciones de la «constitucionalización» de tales derechos.

Palabras clave

Derechos humanos / Democracia de derechos / Democracia participativa

Abstract

This paper characterizes Venezuelan human rights organizations as a social movement and analyzes their role in the definition of an active citizenship and in the deepening of democracy during 1989-2000. It attempts to know the different ways in which they strengthened public spaces for political action in Venezuela through their interrelation with the government and their contribution to the definition and incorporation in the bolivarian Constitution of an approach based in «human rights». With this purpose, the paper analyzes the conception of democracy and citizenship hold by those organizations as well as their participation in the processes that led to the inclusion of their proposals about human rights in the above Constitution. Moreover, it identifies the limits and opportunities of the «constitutionalization» of human rights.

Key words

Human Rights / Democracy focused on rights / Participative democracy

Crisis, democracia y constitucionalización de los derechos humanos¹

La profunda crisis social, política y económica que vive Venezuela desde la década de los ochenta ha estado asociada con la exclusión social, cultural, económica y política y con la violación de los derechos humanos, en especial los de los sectores más desfavorecidos de la población. Esta situación condujo a muchos de los actores sociales y políticos excluidos a cuestionar el modelo de la democracia representativa contenida en la Constitución de 1961 y a proponer en 1999, junto con el presidente Hugo Chávez Frías, un proceso constituyente² dirigido a «refundar las bases del proyecto sociopolítico» (Movimiento V República, 1998:3).

Esta crisis también puso en evidencia la existencia de una heterogénea y diversa sociedad civil que se desarrolló a lo largo de más de cuatro décadas del periodo democrático iniciado en 1958 con la caída de la dictadura militar de Marcos Pérez Jiménez. Estos actores sociales lograron conformar una opinión pública política a fin de exigir espacios para la participación en la construcción del nuevo proyecto de país, y a través de su participación activa en el proceso constituyente que dio origen a la Constitución de 1999, aprobada mediante referéndum, lograron la inclusión o constitucionalización de la mayoría de los derechos estratégicos³ que demandaban.

Entre los actores que participaron activamente en el proceso de «constitucionalizar» la democracia participativa con el fin de que sus demandas fueran incluidas se encuentran las organizaciones de derechos humanos, las cuales surgieron en los años setenta como una expresión de solidaridad ante las violaciones de tales derechos. Estas organizaciones desarrollaron iniciativas de defensa y promoción en los años ochenta, y en los noventa se enriquecieron con la promoción de espacios de diálogo con el Estado.⁴ También desarrollaron nuevas formas de hacer política en la cotidianidad que son la expresión de concepciones de democracia y ciudadanía alternativa, y de esta forma, en los últimos quince años, se transformaron en actores sociopolíticos estratégicos, es decir, con potencial y recursos

¹ Parte de la información empírica para este trabajo fue levantada por Maryluz Guillén para elaborar la tesis de Maestría en Ciencias Políticas de la Universidad Simón Bolívar. El análisis se ha nutrido de los resultados del proyecto de investigación titulado «La constitucionalización de nuevas ciudadanías y racionalidades: actores sociales y gestión de conflictos sociopolíticos», el cual se lleva a cabo en el Grupo de Investigación Interdisciplinario en Gestión Ambiental, Urbana y Sociopolítica (GAU-USB) y es coordinado por María Pilar García-Guadilla. Dicho proyecto está siendo financiado por el Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Investigación del Ministerio de Ciencia y Tecnología (Fonacit-MTC).

² «Proceso constituyente» remite al período que comenzó antes de la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente con la elección presidencial de Chávez (1998), continuó con la elaboración de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y se extiende, a partir del año 2000, al proceso de reestructuración de las instituciones.

³ Entendemos por derechos estratégicos aquellos que, por formar parte del núcleo de las identidades de las organizaciones, no son negociables (García-Guadilla, 2002).

⁴ Los objetivos de estas organizaciones fueron ofrecer orientación a víctimas y familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos, educar a los habitantes de las comunidades más desfavorecidas y a funcionarios públicos, así como promover políticas públicas en materia de derechos humanos.

de poder (García-Guadilla, 2005) para convertirse en interlocutores del Estado e influir tanto en las concepciones de democracia participativa y ciudadanía activa como en la definición de las políticas públicas .

El objetivo general que persigue este estudio es el de analizar el rol de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos en Venezuela en la construcción de una ciudadanía activa y, por ende, en la profundización de la democracia.⁵ Es decir, se pretende conocer la forma en que las ONG de derechos humanos venezolanas han contribuido a fortalecer los espacios públicos de acción política en el ámbito nacional a través de su interrelación con el Estado, y su contribución a la definición e incorporación en la Constitución bolivariana del enfoque de «derechos». Con este fin, se caracterizan las organizaciones y se describe su experiencia en los procesos de participación, negociación e inclusión de las propuestas relativas a derechos humanos en el nuevo texto constitucional de 1999; también se identifican algunos de los retos que supone la «institucionalización o constitucionalización», ya que marcan el futuro de la acción pública de este sector.

Se parte de la hipótesis de que las ONG de derechos humanos son portadoras de nuevas identidades y concepciones de ciudadanía más incluyentes que han contribuido a la transformación y profundización de la democracia y a la incorporación de un enfoque de derechos. Por otro lado, su participación en el proceso constituyente que dio origen a la nueva Constitución evidenció su transformación en actores sociopolíticos estratégicos y contribuyó a institucionalizar esas concepciones de ciudadanía y democracia a través de la inclusión de nuevos actores, derechos y mecanismos. Finalmente, las estrategias que utilizaron para articularse con el Estado y con otras organizaciones sociales contribuyeron al éxito alcanzado en términos de la incorporación de sus demandas estratégicas en el texto constitucional.

Es preciso destacar que las ONG de derechos humanos son muy heterogéneas y su análisis puede presentar contradicciones internas y externas. Por esta razón, el presente trabajo solo pretende hacer una «generalización» en el sentido de M. Martínez, quién destaca que la generalización «es posible porque lo general sólo se da en lo particular» (1999:181). En ese sentido, el estudio representa una investigación intensiva en la búsqueda de un patrón estructural de lo que son las concepciones de democracia y ciudadanía que movilizan a las organizaciones de derechos humanos en Venezuela, y no se pretende afirmar que todas ellas sigan exactamente el mismo patrón.⁶

⁵ Las organizaciones de derechos humanos agrupadas en el Foro por la Vida participaron con numerosas propuestas ante la Asamblea Nacional Constituyente y fueron uno de los actores sociales más activos en el cabildeo, no solo de sus propuestas, sino también de las propuestas de otras organizaciones de la sociedad civil como las indígenas, de mujeres y ambientalistas.

⁶ La investigación es válida en el nivel interno en el sentido de que aprecia la realidad concreta objeto de estudio —que es «el rol de las organizaciones de derechos humanos»— en un esfuerzo por ofrecer una imagen clara de ésta a través de la metodología expuesta con

Dada la insuficiencia de estudios previos sobre las ONG de derechos humanos y la constitucionalización de sus demandas, el enfoque metodológico utilizado para analizar las hipótesis planteadas fue fundamentalmente cualitativo y de tipo exploratorio.⁷ Para ello, en primer lugar se caracterizaron las organizaciones y se analizaron sus identidades o demandas, las praxis desplegadas en particular, su participación en el proceso constituyente y las estrategias de articulación utilizadas con el fin de lograr que sus propuestas fueran incorporadas en la nueva Constitución. La información proviene de fuentes secundarias documentales y hemerográficas y de fuentes primarias tales como entrevistas semiestructuradas y el autodiagnóstico.

El universo de estudio lo constituyeron las ONG de derechos humanos que existían en Venezuela para el año 2002 y el análisis se centró en el período 1989-2000, en el cual se dio un elevado activismo social y político y se generaron cambios normativos de orden jurídico e institucional fundamentales para el sistema político venezolano. Debido a la gran heterogeneidad y diversidad de organizaciones encontradas en el inventario levantado como primer paso, se seleccionó una muestra basada en «categorías fijas»⁸ a partir de los siguientes criterios: a) contar con más de diez años de experiencia continua y sistemática en la promoción y defensa de los derechos humanos en Venezuela; b) ejercer funciones de liderazgo en los espacios de articulación; y c) participar en las iniciativas de presión al Estado para la apertura de canales de comunicación, diálogo y participación. De esta forma, se identificaron las siguientes cuatro organizaciones, las cuales fueron estudiadas en mayor profundidad aplicando la técnica de estudio de casos: la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz (Red de Apoyo), el Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea), el Comité de Familiares de Víctimas del Caracazo (Cofavic) y la Vicaría Episcopal de Derechos Humanos de la Arquidiócesis de Caracas.

Movimientos sociales y de derechos humanos: democracia participativa y de derechos

Las deficiencias del modelo de democracia representativa liberal (Manin, 1992) han llevado a buscar otras posibilidades, en medio de ambigüedades teóricas que señalan algunas

anterioridad. Por tanto, el grado de confiabilidad se orienta al nivel de concordancia interpretativa que se observa a partir de la coincidencia de los datos arrojados por las diferentes fuentes. Por otro lado, no es la intención de esta investigación averiguar si las conclusiones de este estudio son aplicables a grupos similares.

⁷ Para una descripción detallada de la metodología, ver Guillén, 2002.

⁸ Martínez (1999:179) señala al respecto que cada método cualitativo «tiene su forma propia de entender la muestra que nos ofrecerá la información necesaria para realizar la investigación. Pero en general, la *opción ontológica* asumida por todos ellos (que es estructural-sistémica) nos exige una muestra que no podrá estar constituida por elementos aleatorios, escogidos al azar y descontextualizados. (...) sino por 'un todo' sistémico con vida propia, como es una persona, una institución, una etnia, un grupo social, etcétera. Por ello, se impone una *muestra intencional*, donde se prioriza *la profundidad sobre la extensión*, y la muestra se reduce en su amplitud numérica».

oportunidades y riesgos. En ese camino aparece la democracia «participativa»,⁹ que incluye el modelo anterior y lo perfecciona, no obstante que se diferencia de éste en la apertura de espacios concretos de participación directa en la gestión y control del Estado.

El tránsito de la democracia representativa a la participativa conlleva un proceso de transformación sociopolítica que debe dar paso a los nuevos actores encargados de construir un nuevo proyecto político democrático; también conlleva el paso de las propuestas a la acción de las personas y grupos, con el fin de lograr los objetivos tanto personales como colectivos. En este sentido, se requiere del ejercicio de derechos que van más allá de la igualdad formal y que deben entenderse como la lucha por la inclusión socioeconómica y por la redistribución del poder,¹⁰ de manera de lograr la libertad y la justicia social. Se parte de la premisa de que las nuevas formas de organización ciudadana, como los movimientos sociales y las ONG tales como las de derechos humanos, son espacios privilegiados desde donde se ejerce la ciudadanía activa, la cual puede contribuir potencialmente a conformar un poder ciudadano desde la base y, de este modo, construir una democracia participativa.

Se ha insistido en que los actores son dinamizadores fundamentales para el desarrollo de los procesos relacionados con la participación. Autores como Margarita López M. y colaboradores (1989) manifiestan que se les puede clasificar en sociales y políticos. Los actores sociales son aquellos que interactúan en la sociedad civil pero que además «trascienden los programas dirigidos a la reivindicación, promoción y defensa de los intereses corporativos del grupo social y formulan proyectos sociopolíticos» (p. 20); un ejemplo de este tipo de actores son las organizaciones de derechos humanos. Los actores políticos tienen como último fin alcanzar el poder y ejercerlo; generalmente se organizan en partidos para lograr el control del Estado, es decir, que además de tener un proyecto sociopolítico «han logrado insertarse organizativa e institucionalmente en el sistema político para promover legítimamente dicho proyecto» (ibíd.).

M.P. García-Guadilla y Mónica Hurtado (2000) completan esta clasificación con la definición de la categoría actores sociopolíticos como aquellos actores sociales que trascienden su ámbito privado para establecer relaciones con el Estado y exigir el cumplimiento

⁹A los fines de esta investigación y en vista de las ambigüedades teóricas en torno a la teoría de la democracia participativa, se prefiere resaltar la importancia de los mecanismos participativos para el desarrollo de los procesos de democratización. La democracia participativa es construida en torno a la afirmación central de que los individuos no pueden ser considerados aislados unos de otros y de que la existencia de instituciones representativas en el ámbito nacional no es suficiente para la democracia. Esta postura asume que la máxima participación de todas las personas en la socialización para la democracia debe formar parte de todas las esferas, para que las actitudes necesarias y las cualidades psicológicas sean desarrolladas a través del mismo proceso de participación. Ver Cunill, 1991; García-Guadilla y Silva, 1999; Huggins, 1995; Jelin, 1993; Lefort, 1992; Macpherson, 1977; Pateman, 1970; Rousseau, 1962.

¹⁰Hablar de democratización es hablar de redistribución del poder, y eso implica redistribución de poder en todos los espacios públicos y privados. «Está de moda y parecería que viene desde arriba. (...) pero nosotros sabemos que también, la presión, viene de abajo» (Huggins, 1995:78).

de sus responsabilidades, haciendo uso de diferentes estrategias de presión y con el objetivo de generar transformaciones tanto en la sociedad como en el Estado. No pretenden sustituir ni a los partidos políticos ni al Estado, pero sí permearlos con sus contenidos ideológicos y sus propuestas. Según las autoras, estos actores, entre los que se incluyen las organizaciones de derechos humanos, han pasado de ser «actores sociales desvinculados» de la esfera política a constituirse en «actores institucionalizados cuyas concepciones y valores forman parte de la agenda pública nacional, o de la esfera política, debido a su inserción en la nueva Constitución» (p. 2).¹¹

Los actores sociopolíticos actúan desde la sociedad civil¹² y se vinculan con los movimientos sociales. La sociedad civil es la arena en la que se organizan y movilizan los movimientos sociales y las ONG; también es la esfera en que intentan difundir sus valores y cosmovisiones, y constituye una zona intermedia entre los movimientos sociales, el Estado y el mercado. En este sentido, la sociedad civil es un área central de estudio para la comprensión de la dinámica de los movimientos sociales y otras asociaciones voluntarias. Movimientos tales como el de derechos humanos son el elemento dinámico que puede hacer realidad el potencial de la sociedad civil actual. Denis Manzanillo (1999) y Charles Reilly (1994) consideran que muchas de las organizaciones sociales representan importantes actores democráticos, y según Reilly, en el entorno social cumplen el papel de laboratorio donde se ensayan mecanismos de participación y representación, y se comprueba su eficacia en el desarrollo de una ciudadanía activa.

En lo que respecta a las estrategias utilizadas por los movimientos y organizaciones sociales, se observa la incidencia de la sociedad civil para trabajar y articularse en redes que conducen a la formación de comunidades de valores con una alta densidad de interacción personal entre los integrantes. Estas redes, que se activan o se hacen visibles en los momentos del conflicto o de una coyuntura favorable a la movilización, pueden

¹¹ De esta manera, se amplía el aporte de M. Coppedge (1999) sobre los actores estratégicos, al considerar que estos actores sociopolíticos también son actores colectivos estratégicos (con poder de decisión).

¹² La sociedad civil se entiende «como espacio para fortalecer las formas societarias de organización diferentes del Estado y del mercado» (Walzer, 1995:169). Esto coincide con la formulación clásica de J. Cohen y A. Arato (1994), quienes proponen un modelo tricotómico donde interaccionan el Estado, el mercado y la sociedad civil, y además la definen como el área de interacción social entre la economía y el Estado. La sociedad civil queda así constituida por la esfera de las asociaciones (especialmente las de carácter voluntario), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. Los derechos son vistos como el principio organizador de una sociedad civil moderna. El proyecto implícito en esta concepción crítica tanto el paternalismo estatal como la sociedad basada en la economía de mercado sin regulación. Estas instituciones mediadoras cumplen el papel de institucionalizar principios éticos que no pueden ser producidos ni por la acción estratégica del mercado, ni por el ejercicio del poder del Estado. Mientras que el Estado y el mercado buscan controlar y gestionar, la sociedad civil se preocupa más por discutir en la esfera pública sus versiones de interés general y por influir en las autoridades en una dirección acorde con dicho interés, que en alcanzar o gestionar los resortes de poder. El acceso de la sociedad civil a una verdadera democracia participativa requiere definir nuevas reglas de juego y una nueva institucionalidad sociopolítica para alcanzar los beneficios del desarrollo y de la justicia, en un proceso que busca redefinir el papel y las funciones del Estado a favor de una revalorización de la sociedad civil.

subsistir durante largos espacios de tiempo de forma subterránea o invisible, lo que dificulta su cooptación por parte del Estado. Aldo Morris (1984) afirma que la preexistencia de redes sociales e instituciones es un requisito para el desarrollo de un movimiento social, y Bert Klandermans *et al.* (1986) señalan que la importancia de estas redes reside en su capacidad de activarse como estructuras de apoyo para una gran diversidad de movimientos sociales.

Desde el enfoque de redes (*network approach*), Jorge Riechmann y Francisco Fernández Buey hacen referencia directa a una movilización desde los valores, lo que resulta particularmente útil para analizar la naturaleza de los conflictos y las características de los sistemas de creencias de las organizaciones que conforman las redes, ya que las implicaciones simbólicas de los sistemas de creencias son particularmente importantes para comprender la forma en que las organizaciones se movilizan frente a los conflictos en que se ven inmersas «... los movimientos sociales pueden concebirse esencialmente como manifestaciones de redes socio-espaciales latentes, cuyo elemento aglutinador son sobre todo comunidades de valores» (Riechmann y Fernández Buey, 1994:27). En todo caso hay coincidencias en torno a que el establecimiento de lazos fuertes es condición para movilizaciones fuertes y duraderas en el tiempo. En estas redes, de las cuales las de derechos humanos son un excelente ejemplo, se observan dos dinámicas analíticamente distintas en la forma de elegir a los aliados: el desarrollo de una identidad colectiva (Melucci, 1989) y la creación de lazos efectivos de cooperación e intercambio.

Las alianzas a través de redes se vinculan con la necesidad de potenciar estrategias que permitan llevar a la sociedad la propuesta sobre los nuevos valores o significados. Se requiere de la articulación en red para incidir en la opinión pública con la expectativa de que ésta incida a su vez en la conformación de la cultura política. Dentro de esta estrategia resulta fundamental el uso de los medios de comunicación social (García-Guadilla y Silva, 1999; Melucci, 1989). La elección de cursos de acción de los actores para participar en las redes no es algo sistemático sino que obedece tanto a consideraciones tácticas como a cálculos inspirados en la contingencia o en la misma cualidad de las relaciones interpersonales de los líderes. En lo instrumental, la conformación de una red implica la alianza entre organizaciones de similar capacidad y objetivos.

Una ciudadanía incluyente requiere de la progresiva construcción y extensión de la ciudadanía activa y social, es decir, de actores sociales con capacidad para intervenir y con pleno derechos en los planos social y jurídico. También se requiere que el Estado reconozca a los actores sociales y políticos, y que promueva los espacios de diálogo entre los poderes públicos y las organizaciones de la sociedad civil, a través de las políticas públicas. Esta construcción ciudadana no es sólo un fin ético; es un mecanismo de presión para expandir la equidad entre todos los miembros de la sociedad, para aproximarse al bienestar común

por encima de los intereses particulares. Se considera fructífero estudiar los movimientos sociales en tanto «ciudadanía en proceso» (Lechner, 1991:110).

Sin embargo, ni los movimientos sociales ni las organizaciones que los conforman se dan en un vacío valorativo. Por el contrario, son permeables al medio cultural específico dentro del cual operan.¹³ En estos términos, pueden generar espacios de articulación con otros movimientos y ampliar las posibilidades de acción. Vale destacar que dependiendo de la orientación valorativa de los movimientos, la estrategia de redes podría incidir en políticas que generen mayor o menor inclusión e incluso restricciones de derechos ya consagrados. Si se aplican las características anteriores a las organizaciones sociales que componen el movimiento de derechos humanos, pudiera decirse que éste tiene un potencial democratizador que se ubica en los distintos planos: social, político, cultural y económico. Frente al desconocimiento y violación de las garantías y derechos cívicos, sociales, económicos y políticos, la lucha por lo derechos humanos ha tendido a desencadenar una dinámica democratizadora que, por un lado, tiende a neutralizar y revertir las tendencias autoritarias y excluyentes redireccionándolas en beneficio de las mayorías excluidas, y por otro recompone la sociedad política y el espacio público. La vinculación democracia y derechos humanos se refiere a «... un proceso fundado en el respeto, no solo en las reglas formales que regulan el poder político institucionalizado, sino también en el sistema de valores subyacentes que lo justifican, de una dinámica de democratización que no se detiene apenas en el régimen político, sino que también alcanza a las relaciones e instituciones básicas de la sociedad» (Gómez, 1986:150).

El tema de los derechos humanos designa el campo de una interacción política novedosa en términos de actores, posiciones y naturaleza del conflicto social. Intenta mostrar la relevancia teórica y práctica de la construcción de una democracia pluralista y participativa fundamentada en tales derechos. Estos procesos de construcción política se motorizan en parte desde el movimiento de derechos humanos utilizando la estrategia de redes, la cual se constituye desde una identidad compartida que tiene como base fundamental la ética y la utopía como ejes del accionar político, y que se expresa en una concepción de democracia participativa y ciudadanía activa.

El movimiento de derechos humanos, al igual que los otros movimientos sociales, tiene un carácter transformador, ya que va más allá de la simple reivindicación de derechos al plantear su ampliación allende el rol primordial de los derechos civiles y políticos, y al proponer la construcción de una visión alterna del derecho como una práctica social y no sólo como un sistema de normas. Son transformadores en la medida en que promueven

¹³ G. Uribe y L. Lander (1991) opinan que «una organización vecinal de sectores medios puede contribuir tanto a la construcción de una sociedad solidaria e igualitaria y participativa como a ampliar las diferencias y acentuar las desigualdades».

una visión integral de la democracia y de los derechos humanos que salvaguarde tanto facultades individuales como colectivas y que traspase los límites de los derechos civiles y políticos, ya que estos últimos exigen la ampliación de los derechos sociales y culturales junto con los de la mujer, de las minorías étnicas y de la niñez. Por tanto, más allá de la construcción de instrumentos legales, este enfoque de derechos se fundamenta en una concepción de ciudadanía y democracia incluyentes, que intenta promover la participación efectiva para la inclusión socioeconómica.

Las organizaciones de derechos humanos en Venezuela

Antecedentes y caracterización

Las diferentes crisis políticas, económicas, sociales, ambientales y culturales que se sucedieron a lo largo del siglo XX en Venezuela han sido la génesis de diferentes movimientos e iniciativas destinados a la defensa de los derechos humanos. De hecho, la crisis económica, social y política que el país atravesó a fines de los ochenta y en la década de los noventa desencadenó situaciones de violencia como, por ejemplo, los sucesos del 27 de febrero de 1989 conocidos como el «caracazo».¹⁴ Estos eventos de violencia incrementaron el activismo alrededor del tema de derechos humanos, pues la opinión pública se sensibilizó al hecho de que cualquier ciudadano o ciudadana podría ser víctima de violaciones de sus derechos; de esta forma se abrieron espacios importantes para la información y difusión sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela.

La sensibilización de la opinión pública, que llevó al incremento de las denuncias de violaciones de los derechos humanos y a su seguimiento, constituyó un terreno fértil para el crecimiento de las ONG de este campo. Efectivamente, el contexto en el que nacen y se consolidan estas organizaciones son años de una grave situación de los derechos humanos entre 1988 y 2000. Como muestra el cuadro 1, las cifras de violaciones de tales derechos son elevadas, y aunque existen leves variaciones, las tendencias se mantienen. Destacan las muertes atribuibles a cuerpos de seguridad (casi permanentemente por encima de 100) y las detenciones arbitrarias (entre 1.500 y 13.000) entre 1989 y 1999, categorías que demuestran el acentuado carácter represivo de esos organismos. Otra cifra elevada es la relacionada con los muertos (entre 100 y 400) y heridos (entre 350 y 1.700) en recintos penitenciarios, ambos renglones muestran una tendencia en alza desde 1995, lo cual responde a la profundización de la crisis de los centros de reclusión.

¹⁴ Se conoce como «el caracazo» a la explosión social que ocurrió en Venezuela en el mes de febrero de 1989; tuvo su origen en la subida de precios del pasaje urbano y se caracterizó por saqueos generalizados en todo el país, así como por una fuerte represión a manos de los cuerpos de seguridad del Estado. Los analistas políticos y sociales lo interpretan como una expresión del rechazo generalizado de la población de escasos recursos a las medidas de ajuste estructural aplicadas por el gobierno de turno.

Cuadro 1
Violaciones de derechos civiles
1988-2000

Violaciones de derechos humanos	Años										
	10/88 09/89	10/89 09/90	10/90 09/91	10/91 09/92	10/92 09/93	10/93 09/94	10/94 09/95	10/95 09/96	10/96 09/97	10/97 09/98	10/98 09/99
Muertes atribuibles a cuerpos policiales o de seguridad	-	135	80	143	187+/ 148	126	146	151	104	101	
Torturas	-	41	34	59	105	39	99	63	45	40	28
Tratos crueles, inhumanos y degradantes	-	-	-	-	883	2.037	1.464	-	526	313	239
Heridos	98	426	308	157	82	66	119	89	157		
Detenciones arbitrarias	-	2.686	1.800	2.815	1.525	7.608	13.941	10.517	11.848	12.594	6.236
Detenciones en allanamientos u operativos policiales	-	-	54*	1275*	452*	6.306	-	8.888	11.452	12.308	296
Detenciones en manifestaciones pacíficas	-	-	400	1003	720	657	521	756	151	118	184
Hostigamientos y amenazas	-	49	54	178	83	196	296	103	102	145	68
Muertos en recintos penitenciarios	-	-	124	220	195	498	270	220	283	460	390
Heridos en recintos penitenciarios	-	-	365	531	387	1.127	920	1.333	1.082	1.837	1.695

* Allanamientos.

+ No se contabilizan 31 civiles muertos en la asonada golpista del 27 de noviembre.

/ No se contabilizan los 63 muertos penitenciarios de los sucesos del 27 y 28 de noviembre.

Fuente: informes de Provea 1989-1999¹⁵ (estas cifras tienen como fuente el análisis de prensa nacional que realiza anualmente esa institución).

Si bien las violaciones de los derechos humanos de fines de los ochenta y comienzos de los noventa hicieron visibles a las ONG de esta área en el espacio público político, según Ligia Bolívar (1991) las primeras iniciativas en esa dirección —como grupos independientes del Estado— surgieron en los años setenta. Tales iniciativas comprendían tres vertientes: a) los comités de familiares de presos políticos; b) los grupos de solidaridad con la situación de derechos humanos en los países del Cono Sur; y c) las congregaciones religiosas que se organizaron en torno al tema de los derechos humanos. La autora distingue también tres etapas: la primera incluye las iniciativas de los años sesenta y setenta; la

¹⁵ El informe de Provea para el período 10/1988-09/1989 no muestra cifras. Sin embargo, señala que entre 1983 y 1988 las violaciones al derecho a la vida suman 700.

segunda abarca desde los setenta hasta comienzos de los ochenta, con los primeros comités, y la tercera va desde mediados de los ochenta a principios de los noventa con las primeras ONG de derechos humanos.

La estructura de estas organizaciones se caracteriza por un nivel de formalización intermedio, en todo caso suficiente para garantizar el funcionamiento interno (Bolívar, 1991).¹⁶ Las decisiones sobre los asuntos de mayor importancia se toman colectivamente y los métodos de trabajo son los tradicionalmente usados para la defensa de los derechos civiles y políticos en un nivel individual. Entre estos métodos destacan el envío de cartas y telegramas y las denuncias ante los medios de comunicación social.

Si bien las ONG de derechos humanos en Venezuela se orientaron originalmente hacia la denuncia de violaciones de los derechos civiles y políticos y hacia la defensa de tales derechos, progresivamente fueron ampliando su marco de acción hacia los derechos económicos, sociales y culturales. En la actualidad (tal como lo expresa el cuadro 2) trabajan con derechos muy variados.¹⁷ Para la fecha de este trabajo ninguna de las organizaciones registradas dependía del gobierno nacional ni tenía nexos con partidos políticos. Es de resaltar, sin embargo, que dieciséis de ellas se vinculaban con la Iglesia católica, lo que refleja el interés de esa institución en esta materia.

Según se observa en el cuadro 2, para el año 2002 existía un total de ochenta y una organizaciones que trabajaban en una variedad de temas que corresponden a la gran diversidad de los derechos humanos: desde los derechos individuales a los sociales, pasando por los de grupos específicos tales como la niñez, los adolescentes, los indígenas, las mujeres, los homosexuales, los enfermos de sida y los presos o personas privadas de la libertad, entre otros. Según este cuadro, una de cada cuatro organizaciones (25 por ciento del total) defendía derechos reconocidos a partir de la Constitución de 1999, como es el caso de los derechos culturales, de la mujer, de los indígenas, de los niños y los adolescentes, de los homosexuales y del ambiente, entre otros.

A pesar del reconocimiento de nuevos derechos, el cuadro 2 muestra una mayor concentración de las organizaciones en el área de la defensa y asistencia; entre las que aquí se incluyen, cuarenta y siete (58 por ciento) trabajan con derechos civiles y políticos.

¹⁶ a) La toma de decisiones sobre materias importantes recae siempre sobre instancias colectivas (asamblea o directorio), que también evalúan la gestión de la organización; b) tienen programas permanentes para el desarrollo de sus actividades; c) cuentan con un equipo de personas remuneradas para el desarrollo de sus programas, además de un número mayor de voluntarios regulares con tareas definidas y otros para actividades no regulares; d) poseen personalidad jurídica (generalmente como asociaciones civiles sin fines de lucro) y funcionan de acuerdo con sus propios estatutos; e) funcionan en un local propio o compartido que sirve como sede y punto de referencia para el público; f) en cuanto a financiamiento, la mayor parte proviene de agencias internacionales (principalmente iglesias y organizaciones ecuménicas de Europa y Estados Unidos); algunas organizaciones buscan financiamiento parcial a través de la venta de servicios.

¹⁷ Dentro de esta diversidad de organizaciones se incluyen aquellas que tienen sede en Venezuela y hacen trabajo internacional, tales como Amnistía Internacional y la Federación Latinoamericana de Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Fedefam).

Tal como se señaló en el cuadro 1, ello pudiera estar relacionado con la coyuntura de represión social en la que surgieron –específicamente de represión contra los sectores de escasos recursos– ya que tales organizaciones se dedican básicamente a la «defensa y asistencia a las víctimas y sus familiares en casos de abuso policial y militar».

Cuadro 2

Distribución de las ONG de derechos humanos en Venezuela por sectores

1999

Área de trabajo de la organización	N° de ONG	Porcentaje
Derechos de las personas con VIH/sida	2	2,46
Defensa y asistencia internacional	5	6,17
Derechos de los pueblos indios	5	6,17
Derechos de las trabajadoras sexuales	1	1,23
Derechos de los niños, niñas y adolescentes	5	6,17
Derechos de las mujeres	3	3,70
Derecho a la salud	2	2,46
Derechos laborales	1	1,23
Derechos de refugio y asilo	1	1,23
Derechos civiles y políticos	47	58,00
Derechos culturales	1	1,23
Educación en derechos humanos (solamente)	1	1,23
Derecho al ambiente sano	1	1,23
Derechos de los homosexuales	1	1,23
Derecho a la salud sexual y reproductiva	2	2,46
Derechos de las personas detenidas	3	3,70
Total	81	100

Fuente: Directorios de la Red de Apoyo y Provea, 1999-2000.

Ejemplos destacados de violaciones de los derechos humanos son la masacre de El Amparo (1988)¹⁸, las víctimas del 27 de febrero de 1989 y los golpes de Estado de 1992 y del 2002. No obstante, tales violaciones también incluyen la violencia cotidiana de la policía que detiene, tortura e incluso «ejecuta» a jóvenes varones que provienen, por lo

¹⁸ El 29.9.1988, catorce pescadores residentes en la población de El Amparo fueron asesinados por un comando del Ejército. Hay que resaltar la reacción de la población (especialmente de la Iglesia y los estudiantes), sobre todo la creación de grupos de solidaridad como el «Comité contra el Olvido», lo cual marcó un significativo trabajo a favor de los derechos humanos desde el ámbito de lo popular.

general, de los sectores populares o a homosexuales que transitan a altas horas de la noche en las principales ciudades del país.

Las denuncias realizadas a comienzos del año 2000 sobre violaciones de los derechos humanos contra los habitantes del estado Vargas,¹⁹ como consecuencia de la represión policial ocurrida en el contexto de los saqueos y que dejó un saldo de varios muertos a manos de los cuerpos de seguridad del Estado, marcaron la primera confrontación directa del gobierno del presidente Chávez con las ONG de derechos humanos; tal confrontación tenía como referente la defensa de los derechos inscritos en la Constitución de 1999. Mas aún, a partir del reconocimiento constitucional del derecho a la participación, las organizaciones de derechos humanos se articularon alrededor de iniciativas para su defensa.²⁰

Las organizaciones estudiadas tienen una amplia cobertura territorial, puesto que se encuentran distribuidas en un total de veinte estados a lo largo y ancho del territorio nacional (cuadro 3). El Distrito Capital, donde se ubican 35 ONG de derechos humanos (43 por ciento), encabeza esta distribución, siguen luego en orden numérico, el estado Bolívar con 8 organizaciones y el estado Carabobo con 5.

De acuerdo con el análisis documental, el autodiagnóstico y las entrevistas realizadas, los programas de derechos humanos se orientan a la formación y difusión, el apoyo solidario, la defensa de derechos sociales, la asesoría legal y la publicación de documentos,²¹ se centran mayoritariamente en los sectores populares de las áreas urbanas y se proponen que las personas asuman la defensa de sus propios derechos de forma participativa; ello como estrategia para superar el paternalismo estatal y contribuir a la ampliación de la ciudadanía activa, de manera de promover la vinculación directa de los sectores populares en los asuntos públicos.

Los resultados obtenidos en la caracterización anterior coinciden con las afirmaciones de Liliana Ortega (1966), quien destaca que las ONG de derechos humanos en Venezuela han ido apareciendo, creciendo y desarrollándose como un fenómeno nuevo, a la par de la existencia de una conciencia social contra la represión y las violaciones de los derechos humanos. Por tanto, surgen como necesidades concretas, ante la falta de respuesta

¹⁹ En diciembre de 1999 en ese estado hubo lluvias torrenciales que generaron grandes deslizamientos de tierras y desbordamientos de ríos que arrasaron amplios sectores y dejaron como saldo miles de damnificados.

²⁰ Tal es el caso del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica, que asumió la defensa de aquellas personas que sintieron vulnerado su derecho a la participación, no solo frente al gobierno, como en el caso de quienes firmaron a favor de la convocatoria a un referéndum revocatorio contra el presidente Chávez a fines de 2003, sino también frente al sector privado empresarial, que en algunos casos presionó para que firmaran las personas que trabajaban en tales empresas.

²¹ Como ejemplos, a finales de los años ochenta se crea la Sección Venezolana de Amnistía Internacional y nacen la Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, la Comisión de Justicia y Paz del Secretariado Conjunto de Religiosos y Religiosas de Venezuela (Secorve) y Provea. Estas organizaciones comenzaron a hacer trabajo con los periodistas, informándoles sobre el tema de los derechos humanos y su situación nacional.

del Estado a las exigencias de las ciudadanas y ciudadanos, con el propósito de impulsar la exigibilidad de los derechos desde la práctica de la participación.²²

Cuadro 3

Distribución geográfica de las ONG de derechos humanos en Venezuela

Estado	N° de ONG	Porcentaje
1. Amazonas	4	4,93
2. Anzoátegui	1	1,23
3. Apure	2	2,46
4. Aragua	3	3,70
5. Barinas	1	1,23
6. Bolívar	8	9,87
7. Carabobo	5	6,17
8. Cojedes	1	1,23
9. Delta Amacuro	2	2,46
10. Distrito Capital	35	43,20
11. Guárico	2	2,46
12. Lara	3	3,70
13. Mérida	1	1,23
14. Miranda	1	1,23
15. Monagas	1	1,23
16. Portuguesa	2	2,46
17. Sucre	1	1,23
18. Táchira	2	2,46
19. Trujillo	2	2,46
20. Zulia	4	4,93
Total	81	100

Fuente: directorios de la Red de Apoyo y Provea, 1999-2000.

²² Según Hugo Fruhling (1991), en Venezuela la creación de expresiones organizativas específicas para el trabajo con los derechos humanos ha sido más lenta que en otros países que han vivido situaciones de violación masiva y sistemática de estos derechos. Esto puede deberse a que las expresiones de represión venezolanas fueron menos masivas, o menos sistemáticas en comparación con otros países del continente, o la población no las asoció con el modelo de gobierno imperante. Sin embargo, durante los primeros años las ONG de derechos humanos fueron tildadas de subversivas por el gobierno y por la opinión pública. También fueron acusadas de estar en contra del orden público por cuestionar la democracia (existía la suposición de que al haber democracia no ocurrían violaciones de los derechos humanos). En consecuencia, las organizaciones fueron generalmente ignoradas por el Estado y no tenían capacidad de interlocución.

Identidades y concepciones de democracia y ciudadanía

El análisis de contenido realizado a partir de los documentos, informes, anuarios y otros materiales secundarios, y sobre todo los resultados de las entrevistas semiestructuradas,²³ muestran que las ONG de derechos humanos venezolanas poseen una concepción de ciudadanía activa que tiene como sustrato la analogía participación-ciudadanía, la cual se sustenta en una elevada valoración de la participación y en la acción participativa directa. El principio orientador de la participación es el sentido de corresponsabilidad con el Estado en el desarrollo de acciones acordes con sus identidades y objetivos organizacionales. Estas organizaciones introducen en la discusión política y en la agenda pública temas relacionados con la calidad de vida, pues proponen contenidos y principios que promueven una mayor inclusión. Además, cuestionan el paradigma individualista liberal y en su lugar proponen a los derechos humanos como un nuevo paradigma para la acción política progresista. De esta forma, la acción participativa se realiza en dos niveles: la legitimación de demandas frente al Estado y el desarrollo de una pedagogía del control ciudadano del Estado que favorezca la participación como estrategia de educación ciudadana.

La participación y la corresponsabilidad de las ONG de derechos humanos en Venezuela también se expresan en una preocupación por lo público que se nutre de las responsabilidades y deberes de una ciudadanía organizada a través de la participación activa. El desarrollo de la ciudadanía activa supone que los miembros de las organizaciones son sujetos de derechos y promueven el cambio de las estructuras estatales e implica, efectivamente, la conformación de actores que institucionalizan los procesos de cambio social en la búsqueda de la expansión de derechos para toda la sociedad, y donde los actores socio-políticos pretenden transformarse de clientes en protagonistas para la construcción del orden social, en oposición al paternalismo e individualismo.

Por otro lado, la transformación posibilita la conciliación de la libertad de los antiguos (participación política pública) con la libertad de los modernos (derechos individuales privados). De esta forma, la ciudadanía se entiende no sólo como tener derechos, sino como un proceso de participación activa en torno a proyectos que trascienden las necesidades inmediatas y que buscan su concreción efectiva, lo cual supone un elevado potencial democratizador.

Si bien las ONG de derechos humanos reconocen la importancia de las instituciones de la democracia representativa y del Estado de Derecho, y la consecuente necesidad de que se garantice su existencia y adecuado funcionamiento, se pronuncian por una concepción de democracia participativa que evidencia sus esfuerzos por presionar al Estado para la apertura de canales permanentes de comunicación y participación. Como consecuencia,

²³ Véase el listado de los documentos, junto con el análisis de contenido utilizados, los resultados de las entrevistas, el autodiagnóstico y un análisis con un mayor nivel de desagregación, en Guillén, 2002.

su objetivo es que el Estado las reconozca como actores sociopolíticos, que se abran canales para la participación en todos los niveles, especialmente para la toma de decisiones y, además, que se incluya a la mayor cantidad de sectores de la sociedad.

Estas organizaciones también manifiestan una afinidad con las ideas de la democracia radical-popular, lo cual se expresa en el énfasis que le dan a la difusión de la democracia en los ámbitos de lo económico y lo social (especialmente en las comunidades populares) e incluye, además, la preocupación por la existencia de prácticas democráticas dentro de las propias ONG. Dichas prácticas se orientan a la democracia directa, dada la alta valoración que estas organizaciones otorgan a los mecanismos de asambleas y a la consulta permanente para el proceso de toma de decisiones.

Además, las ONG de derechos humanos destacan la existencia de una relación directa entre estos y la democracia e insisten en avanzar en la profundización del sistema democrático desde los derechos humanos, lo que significa lograr el reconocimiento y validación de los derechos, garantizar los marcos institucionales para su protección, desmantelar las formas antidemocráticas de ejercicio del poder y lograr el reconocimiento de los actores sociales que los promueven y defienden. El esfuerzo no se limita a los intereses particularistas sino que implica la extensión de una democracia incluyente y participativa, y en este sentido estas organizaciones son portadoras de una concepción de democracia participativa que se compagina de forma coherente con la concepción de ciudadanía activa, siendo la primera el ideal máximo al que se aspira y la última el vehículo que motoriza la acción. Se trata de nociones que sirven de guía para el trabajo cotidiano que dichas organizaciones realizan y que se expresan en las actividades dirigidas a los grupos metas, generando cambios progresivos en la cultura y en el aparato institucional-legal. Estas concepciones resultan fundamentales para posibilitar el ensayo de mecanismos de participación y representación; además, a través de las prácticas internas contribuyen con el desarrollo de la democracia a lo externo de la sociedad.

Movilizaciones, estrategias, articulación y prácticas

Las dificultades que atravesaron las ONG de derechos humanos en su relación con un Estado que, sustentándose en una concepción de democracia representativa y de ciudadanía pasiva,²⁴ fue impermeable a sus exigencias, generaron iniciativas colectivas de participación y estrategias de articulación que llevaron a la obtención de nuevos espacios frente al mismo, incluyendo la constitucionalización de sus demandas estratégicas.

En los años noventa, la articulación se convierte en una prioridad para incidir en las políticas públicas de derechos humanos. Las organizaciones coincidieron en valorar la es-

²⁴ Expresada en el Pacto de Punto Fijo y en la Constitución de 1961.

trategia de articulación y concentraron los esfuerzos para obtener mejores resultados en la introducción de temas en la agenda pública. Durante 1997, se consolidaron varias iniciativas de coordinación entre las distintas organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de acordar estrategias conjuntas en el tema de derechos humanos y ejercer influencia en el espacio público. Como consecuencia, los avances logrados en esa materia no responden solo a la actuación individual de una organización, sino también a espacios de articulación donde las ONG participan en conjunto, tales como el Foro por la Vida, la Alianza Social por la Justicia, y la Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos. Tal como lo plantea Ortega (1996:14): «El reto del trabajo coordinado es buscar un mínimo de principios y estrategias comunes que puedan ser presentados con suficiente solidez y coherencia ante la comunidad nacional e internacional, para aumentar considerablemente el nivel de incidencia y presión que pueda ejercer y evitar la dispersión de esfuerzos».

Estos esfuerzos de articulación no se realizaron solamente en el marco nacional, ya que las ONG se conectaron con organizaciones internacionales y con otras instancias intergubernamentales de promoción y defensa de los derechos humanos. Ello tuvo como finalidad difundir la situación nacional de los derechos humanos, generar acciones de presión al gobierno, formar a los defensores, brindar apoyo técnico e impulsar instancias para denunciar las violaciones. En el contexto internacional, se realizaron actividades ante el sistema de las Naciones Unidas, y regionalmente, ante el sistema interamericano que funciona en el marco de la Organización de Estados Americanos.

Del cuadro 4, donde se muestran las estrategias de participación de las organizaciones durante el período 1989- 2003, se desprende que desde su creación éstas han ejercido una ciudadanía activa que les ha llevado a participar en los espacios públicos y, en muchos casos, a tener incidencia en la definición de quiénes son los interlocutores o actores de las políticas de derechos humanos.²⁵

Como se observa en el cuadro mencionado, algunos de los elementos que se repiten dentro de las estrategias de participación y articulación son la denuncia, las propuestas y los contactos con las redes internacionales de derechos humanos. Otro aspecto a destacar es el hecho de que las estrategias se han ido enriqueciendo a lo largo del periodo estudiado. A partir del año 2000, aparece con fuerza la elaboración de pronunciamientos como táctica de las ONG de derechos humanos para presentar denuncias y dar a conocer su opinión frente a temas diversos vinculados con el quehacer nacional; también, se tiende a utilizar todas las estrategias anteriores, se refina la elaboración de propuestas y se logran niveles más elevados de profesionalización y participación.

²⁵ Por ejemplo, la articulación de esfuerzos entre las organizaciones de derechos humanos durante el gobierno de Rafael Caldera fue exitosa porque lograron ser reconocidas como interlocutores válidos.

Cuadro 4

Estrategias de participación de las ONG de derechos humanos

1989-2003

Gobierno	Estrategia	Resultado
Carlos Andrés Pérez 1989-1993 y Ramón J. Velásquez 1993-1994	Denuncia.	Evidenciar las violaciones de derechos humanos y tramitar justicia ante instancias, con pocos resultados.
	Propuesta al gobierno.	Ningún resultado.
	Articulación bilateral y trilateral en relación con casos.	Promover la solidaridad en relación con violaciones de derechos humanos, como estrategia alternativa de denuncia.
	Articulación relacionada con actividades formativas: Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos.	Campañas contra la Ley de Vagos y Maleantes.
	Propuestas a candidatos presidenciales.	Primeros contactos con Rafael Caldera.
Rafael Caldera 1994-1998	Establecer relaciones con el movimiento internacional de defensa y promoción de los derechos humanos.	Difusión de la situación de derechos humanos en Venezuela y promoción de la solidaridad internacional.
	Denuncia.	Evidenciar las violaciones de derechos humanos y tramitar justicia ante instancias, con pocos resultados.
	Propuestas y articulación general para promover políticas públicas: Foro por la Vida, Alianza Social por la Justicia, resurgimiento de la Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos.	Colocar el tema de derechos humanos en la agenda pública, elaboración más técnica de propuestas, presentación en el Encuentro de las ONG con el Alto Gobierno y dar aportes para la reforma judicial y educativa; se logró el reconocimiento como interlocutores válidos y el reconocimiento de los medios de comunicación. Aportes significativos para la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos.
Hugo Chávez 1999	Propuestas a candidatos presidenciales.	Primeros contactos con Hugo Chávez.
	Mantenimiento de relaciones con el movimiento internacional de defensa y promoción de los derechos humanos.	Difusión de la situación de derechos humanos en Venezuela y promoción de la solidaridad internacional.
	Denuncia.	Evidenciar las violaciones de derechos humanos y tramitar justicia ante instancias, con pocos resultados.
Hugo Chávez 2000-2003	Promover las propuestas en derechos humanos en la Asamblea Nacional Constituyente, a través del Foro por la Vida, Alianza Social por la Justicia, Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos.	Elaborar una propuesta razonable, positiva y técnicamente viable, que fue incorporada en un 80 por ciento en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
	Mantener las relaciones con el movimiento internacional de defensa y promoción de los derechos humanos.	Difusión de la situación de derechos humanos en Venezuela y promoción de la solidaridad internacional.
	Denuncia.	Evidenciar las violaciones de derechos humanos, tramitar justicia ante instancias, con pocos resultados; dar a conocer opiniones frente a situaciones vinculadas con los derechos humanos y difundir la situación de derechos humanos en Venezuela; promoción de la solidaridad internacional.
Hugo Chávez 2000-2003	Pronunciamentos como Foro por la Vida y/o Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos.	
	Marchas.	
	Elaboración de artículos de opinión.	
	Mantener las relaciones con el movimiento internacional de defensa y promoción de los derechos humanos.	

Fuente: documentos y entrevistas a representantes de las ONG de derechos humanos de la muestra, octubre 2000 y seguimiento en 2003; Guillén, 2002.

En términos estratégicos, las ONG de derechos humanos se han conformado y actúan como redes para articular sus demandas. Si bien en el segundo periodo presidencial de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) las estrategias de las organizaciones fueron la denuncia y la propuesta unilateral o bilateral, la táctica en la cual invirtieron mayor energía y tiempo en la década de los noventa fue la coordinación de esfuerzos para incidir en políticas a través de la conformación progresiva de redes o espacios coordinados de trabajo tales como el Foro por la Vida, la Alianza Social por la Justicia y la Red Venezolana de Educación en Derechos Humanos.

También fue clave la articulación con el contexto internacional para aprovechar las redes electrónicas y conectarse a la red internacional de derechos humanos, promover la solidaridad mundial y presionar al Estado hacia determinadas políticas en la materia. Estas redes significaron la creación de espacios nacionales e internacionales para la acción colectiva y generaron el empoderamiento de las ONG de derechos humanos frente al Estado, actuando como mecanismo de presión social y política para alcanzar su reconocimiento como interlocutores válidos —específicamente durante el gobierno de Caldera (1994-98), quien las reconoció en esa capacidad. Además, la articulación en redes logró dar mayor visibilidad a estas organizaciones. Es preciso destacar que ellas comparten una identidad fundamentada en los derechos humanos y en la valoración de la dignidad humana, visión que tratan de extender por diversas vías a toda la sociedad partiendo de los elementos simbólicos contenidos en sus concepciones, discursos y acciones. Desde esta perspectiva, se puede hablar de la existencia en Venezuela de un «movimiento social de derechos humanos».

Según Provea (1991), entre 1988 y 1991, las ONG de derechos humanos buscaron estrechar sus relaciones con las organizaciones populares y gremiales a través de los procesos de formación y de denuncia. Dentro de esta interrelación, a partir de 1991 se promovió la realización de actividades conjuntas para dar respuestas a la crisis vinculada con la represión policial de esos años, y en 1993 las organizaciones consideraron importante la coordinación de esfuerzos para darle mayor relevancia al tema de los derechos humanos en la agenda pública, de manera de «consolidar los niveles mínimos alcanzados en los años anteriores y avanzar hacia estructuras más permanentes» (Provea, 1993). A partir de 1994, los esfuerzos se concentraron en la «profundización», «mantenimiento e incremento»; es decir, en la creación, fortalecimiento y activación de los espacios de articulación (Provea, 1994). Según el informe de Provea de los años 1996-1999, la preocupación fue «colocar el tema de derechos humanos en la agenda pública», «influir en la opinión pública», «generar propuestas y proyectos de ley» y «promover reformas legislativas y políticas con los diferentes poderes públicos» (Provea, 1997, 1998, 1999). Durante 1997, se consolidaron varias iniciativas de coordinación entre las distintas organizaciones de la sociedad

civil, con la finalidad de acordar estrategias conjuntas en el tema de derechos humanos y ejercer influencia en el espacio público.

De esta manera, pudiera decirse que la mayoría de los avances logrados en materia de derechos humanos no respondieron tanto a la actuación individual de una organización, sino a los espacios de articulación a través de los cuales organizaciones tales como el Foro por la Vida, la Alianza Social por la Justicia, y la Red Venezolana de Educación en y para los Derechos Humanos, participaron conjuntamente promoviendo la inclusión y ampliación de la ciudadanía y respaldando el reconocimiento de una amplia lista de derechos dentro de una visión integral. Por ejemplo, las propuestas realizadas por las ONG de derechos humanos durante el proceso constituyente de 1999 incluyeron elementos vinculados con los derechos indígenas y el derecho al ambiente sano; áreas en las cuales estas organizaciones no trabajan directamente, pero que se encuentran estrechamente vinculadas a la visión de una sociedad que respete al ser humano. El apoyo y cabildeo de esas ONG a estos nuevos derechos y la articulación con las organizaciones y movimientos sociales indígenas y ambientalistas entre otros, contribuyeron a su inclusión en el texto constitucional de 1999, y con ello, a la expansión de la «constitucionalización» de los derechos humanos desde una visión integral.

De acuerdo con lo anterior y como se observa en el cuadro 5, de 1989 a 1999 hubo una apertura de los canales institucionalizados para la participación de las ONG de derechos humanos en la elaboración de políticas públicas relacionadas con su área de acción: se pasó de la denuncia a las propuestas, y a la negociación en la toma de decisiones.

Cuadro 5

Niveles de participación institucionalizada de las ONG de derechos humanos en los procesos de elaboración de políticas públicas

1989-1999

Gobiernos	Participación				
	Denuncia e información	Elaboración de propuestas	Reconocimiento como interlocutor	Negociación para la toma de decisión	Evaluación y seguimiento
Carlos Andrés Pérez	X	X			
Rafael Caldera	X	X	X		
Hugo Chávez Frías	X	X	X	X	

Fuente: entrevistas a miembros de las ONG de derechos humanos, año 2000.

Uno de los avances de las ONG de derechos humanos durante el proceso constituyente fue lograr que la Constitución nacional de 1999 se diseñara sobre los fundamentos

de la participación y la ampliación de la ciudadanía. Esto fue posible por la participación activa de esas organizaciones, y por una Asamblea Nacional Constituyente que las reconoció como actores sociopolíticos, y posibilitó la inclusión de sus propuestas en los espacios de discusión. Con este fin, durante el proceso constituyente las ONG de derechos humanos desarrollaron múltiples estrategias que fueron fundamentales para lograr la institucionalización de sus demandas y la democratización de la sociedad venezolana, porque desde sus propuestas fomentaron valores democráticos, actuando como promotores del paso hacia una democracia participativa. Al mismo tiempo, proporcionaron eficacia al conjunto sociopolítico, al abrir canales que pudieron ser usados por otros sectores sociales organizados. El cuadro 6 muestra cómo efectivamente las ONG de derechos humanos lograron una mayor incidencia en el texto constitucional que los otros sectores sociales, ya que casi el 65 por ciento de sus propuestas fueron aprobadas por la Asamblea Constituyente.

Cuadro 6

Niveles de éxito de las ONG de derechos humanos en las propuestas presentadas a la Asamblea Constituyente

Organizaciones	Propuestas			
	Aprobada		Rechazada	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%
Derechos humanos: Alianza Social por la Justicia, Asociación Primero Justicia, Foro por la Vida, Provea, y Red de Apoyo por la Justicia y la Paz	233	64,9	126	35,1
Ambientalistas: Red Ara	1	33,3	24	66,6
Mujeres: Coordinadora de ONGs	14	33,3	28	66,6
Resto de organizaciones	73	33,2	147	66,8
Total de propuestas	321	100	303	100

Fuente: García- Guadilla, (2002).

El resultado del proceso constituyente fue un marco constitucional más incluyente en materia de derechos humanos, que supone una ciudadanía con derechos individuales pero también sociales, económicos y culturales. Reconoce además la ciudadanía de grupos específicos tales como los niños, las mujeres, las personas mayores y las discapacitadas, lo que significa una ampliación de la noción restringida del concepto clásico y la superación

normativa de la concepción liberal, al admitir e integrar la desigualdad real de dichos sectores. De esa forma se abre paso a la ciudadanía diferenciada y compleja como base de la ciudadanía activa, puesto que la Constitución de 1999 concibe el disfrute paralelo de todos los derechos, configurándose un Estado social de derecho y justicia (artículo 2) que debe garantizar el bienestar de la población apoyado en una democracia participativa. Si bien muchos de los principios que sustenta la Carta Magna de 1999 se universalizaron en las constituciones de 1947 y 1961, la propuesta de la democracia participativa constituye una profundización con connotaciones sociales y políticas que es específica de ella y contribuye a desterrar las antiguas concepciones de ciudadanía.

Una de las diferencias principales de este texto constitucional en relación con el de 1961, es el paso de la democracia representativa a la democracia participativa. La Constitución de 1999 amplía los derechos políticos, anteriormente limitados a la asociación en partidos políticos, y le dedica una sección del Capítulo de Derechos Políticos y del Referendo Popular al mecanismo del referéndum. Además, vincula lo económico, lo social y lo político, lo cual es fundamental para lograr una relación apropiada entre exclusión social e inclusión política, que promueva una verdadera participación.²⁶

Por otro lado, con el cambio constitucional del año 1999, se ensanchó el marco de derechos humanos con acento en la participación, lo cual se traduce en una transformación de la ciudadanía pasiva a la ciudadanía activa en el nivel normativo. Asimismo, ocurre una extensión de los derechos y de los mecanismos de defensa reconocidos en la Constitución de 1961, para, incluir grupos y temas, y se hace hincapié en una participación activa para el control del Estado y en la garantía de los derechos a través del título de derechos políticos, el cual incluye una enumeración amplia de los mecanismos de participación.

En términos cualitativos, la Constitución del año 1999 significó una ampliación del catálogo de derechos contenido en la de 1961, así como de los mecanismos de garantía. Algunos de los avances en materia de derechos humanos son: la constitucionalización de los tratados sobre derechos humanos; la exclusión de la justicia militar para juzgar delitos de derechos humanos; la imprescriptibilidad de los delitos graves de violación de los derechos humanos; la prohibición del indulto o la amnistía a personas que hubieran violado los derechos humanos; la obligación estatal de investigar y sancionar los delitos de derechos

²⁶ El artículo 70 señala: «Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de los cargos públicos, el referéndum, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto, y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas, cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria, y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo».

humanos; el reconocimiento de la legitimidad de denunciar al Estado ante instancias internacionales de derechos humanos y la obligación del Estado de darle cumplimiento a las decisiones de esas instancias; la obligación del Estado de reparar los daños causados a las víctimas de violaciones de derechos humanos; la prohibición expresa de la desaparición forzada de personas; la progresividad en materia de derechos sociales; el reconocimiento de los derechos originarios de los pueblos indígenas; el reconocimiento de nuevos derechos (como el ambiente sano, los derechos de las personas con necesidades especiales, entre otros); el reconocimiento de los derechos o intereses colectivos y difusos; la inclusión de un lenguaje no sexista; el reconocimiento de la posibilidad de un servicio social distinto al militar; la creación de una Sala Constitucional en el máximo tribunal; la creación de la figura del defensor del pueblo; la creación del Comité de Postulaciones Judiciales; y una excelente regulación de los estados de excepción.

Los avances anteriores permiten afirmar que no se trata de un simple aumento del número de artículos dedicados a los derechos humanos, sino que estamos ante la introducción en el texto de importantes avances en materia de derechos humanos, relacionados estrechamente con la profundización de la democracia, que permitirán el fortalecimiento de la concepción del Estado venezolano como un Estado democrático de derecho, cuyo centro de actuación ha de ser la dignidad de la persona humana. Sin embargo, no se debe olvidar que una Constitución es un todo, que los derechos humanos funcionan dentro de un sistema de poder y que el sistema planteado en la nueva Carta Marga supone riesgos, al otorgar un mayor peso al Poder Ejecutivo y tener controles débiles para los otros poderes.

Las ONG de derechos humanos como actores sociopolíticos estratégicos

Durante los años setenta y ochenta no existía articulación entre las diferentes organizaciones de derecho humanos, tampoco existían espacios de relación con representantes del gobierno; en este caso, se trataba fundamentalmente de una relación de confrontación. La situación fue cambiando en los años noventa mediante el establecimiento de relaciones Estado-sociedad civil que buscaron promover el respeto y la garantía de los derechos humanos a través de la construcción de políticas públicas en esta materia.

Dentro del escenario de los años noventa, el reto que se plantearon las ONG de derechos humanos fue la creación de un espacio propio que sirviese de referencia al resto de la sociedad, al tiempo que las articulara y convirtiera en interlocutores válidos para diversos sectores de la opinión pública y de la sociedad civil. La creación de dicho espacio constituía un imperativo para esas organizaciones por cuanto, con la excepción de las iniciativas coyunturales en respuesta a problemas momentáneos a principios de esa década, no tenían

mayor contacto ni con el Congreso Nacional o Poder Legislativo, ni con las autoridades de los poderes Ejecutivo y Judicial (Bolívar (1991)).²⁷

A pesar de la inexistencia de este espacio de interlocución con el Estado, las ONG de derechos humanos siempre han estado abiertas al diálogo con el gobierno de manera incidir en las políticas públicas sobre esta materia. Acorde con este objetivo, una de sus funciones o tareas es la elaboración de propuestas para incidir en el diseño de políticas públicas que permitan disminuir las violaciones de los derechos humanos que ocurren en el país, así como en la definición de nuevas formas de relación con el gobierno dentro del marco de una sociedad democrática. Tal como lo destaca un activista: «Las ONG de derechos humanos queremos participar de manera activa y efectiva; tenemos propuestas concretas. La participación no debe ser un discurso retórico, por el contrario, es un derecho que se ejercita, y que necesita las garantías para hacerla efectiva» (Navarrete, 1996:7).

Sólo a comienzos de 1997 se pudo concretar un espacio de interlocución entre las ONG de derechos humanos con la creación del Foro por la Vida,²⁸ cuya inauguración pública fue la presentación de sus propuestas en materia de derechos humanos vertidas en la «Agenda por la Vida».²⁹ Con esta Agenda, las organizaciones de derechos humanos pasaron, de ser el actor anónimo del segundo gobierno del presidente Pérez (1989-1992) y del mandato interino del presidente Velásquez (1993), a ser reconocidas como interlocutores válidos a finales del gobierno de Caldera (1997).

Asimismo, la constitución del Foro por la Vida y el lanzamiento en el espacio público político de la Agenda por la Vida marcan la transformación de estas organizaciones sociales en actores sociopolíticos, y su praxis en esa capacidad facilitó su participación en la definición del marco legal constitucional que fundamenta la relación entre el Estado y la sociedad organizada: de forma individual o a través de redes tales como el mencionado Foro por la Vida, las ONG de derechos humanos lograron la inclusión de sus demandas estratégicas. A lo largo del proceso constituyente de 1999 y bajo el gobierno del presidente Chávez consiguieron institucionalizar sus demandas participando en la elaboración y negociación de las propuestas constitucionales en materia de derechos humanos; de hecho, muchas de sus propuestas fueron incorporadas en la Constitución de 1999.

²⁷ Además, tampoco existía una experiencia sistemática de cabildeo con estos poderes o autoridades por parte de las organizaciones.

²⁸ Sobre los objetivos y características del Foro por la Vida, ver : <www.derechos.org.ve>.

²⁹ La Agenda por la Vida del 15 de enero de 1997 comprendía un conjunto de propuestas en materia de derechos humanos tales como: la reforma judicial, la administración de justicia, las políticas del Estado en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, la educación en derechos humanos y el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado venezolano relativas a la problemática de esos derechos.

Una vez sancionada la nueva Constitución, las ONG de derechos humanos han participado con propuestas dirigidas al Estado que han estado orientadas a incidir en la definición del marco normativo que concrete los contenidos constitucionales; por ejemplo, las propuestas vinculadas con la Ley de Educación, la Comisión Nacional para Refugiados, la Comisión de la Verdad y el Plan Nacional de Derechos Humanos. Esto pone en evidencia que uno de los desafíos de estas organizaciones, una vez que se han «constitucionalizado los nuevos derechos» (García-Guadilla 2005), es el de su «institucionalización»; es decir la elaboración de las leyes o del marco jurídico y la emergencia de instituciones que sirvan de sustento al nuevo modelo constitucional.

En este proceso de consolidación como actores sociopolíticos estratégicos, las ONG de derechos humanos han influido en la toma de decisiones vinculada con las políticas públicas y han logrado no sólo plasmar demandas en torno a su derechos, sino también incluir las demandas de redistribución de poder hacia los sectores sociales, lo cual define su potencial democratizador. Adicionalmente, estas organizaciones se han convertido en un referente para la transformación de las relaciones clientelares en relaciones de ciudadanía, pues estas últimas tienen como sustento el ejercicio pleno de los derechos.

Dilemas y desafíos post-constituyente

Las ONG de derechos humanos venezolanas emergieron primero como actores sociales con objetivos de denuncia, promoción y educación, y luego como actores sociopolíticos estratégicos, exigiendo cambios estructurales del Estado a favor de los derechos humanos, y detentando concepciones que se corresponden con las definiciones teóricas de ciudadanía activa y democracia participativa. En este contexto, actuaron como dinamizadoras de los procesos de transformación del Estado, al fomentar valores y prácticas democráticas fundamentadas en la participación y reclamar una interacción más fluida e institucionalizada entre el Estado y la sociedad civil, de manera de «profundizar» la democracia de derechos.

Dentro del propio modelo de democracia representativa, dichas organizaciones sufrieron un proceso de transformación como consecuencia de la apertura de canales de participación no tradicionales. La intervención de las ONG de derechos humanos en la formulación y diseño de políticas públicas a partir de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos supuso un estímulo a la democracia participativa, y evidenció que la participación activa y responsable de la ciudadanía puede generar cambios hacia formas más justas de relación social tanto en un plano jurídico-formal como en las prácticas sociales. Una vez logrados, estos avances no pudieron ser fácilmente revocados, y ello contribuyó a su inclusión en el modelo político de la Constitución de 1999. Las ONG de derechos humanos, como portadoras de concepciones de democracia participativa y ciudadanía activa, se constituyeron en focos de presión que contribuyeron al tránsito de una democracia

representativa a una participativa, y de una ciudadanía pasiva a una activa. Las estrategias que desplegaron entre finales de los años ochenta y los noventa revelan que la articulación se convirtió en una prioridad para incidir en las políticas públicas de derechos humanos.

A pesar de las dificultades enfrentadas al no lograr convertirse en interlocutores directos con el Estado en materia de derechos humanos, estas organizaciones fueron eficaces en transformar el contexto cultural, político y constitucional y en enriquecer y profundizar la democracia mediante la incorporación de un enfoque de derechos que supone la inclusión y la participación como medios para lograrlo. De esta manera, el rol de las organizaciones de derechos humanos en la construcción de la ciudadanía y la profundización de la democracia en Venezuela consiste en ejercer su ciudadanía para universalizar los valores éticos de su propia existencia, llevándolos al conjunto de la sociedad, para presionar al Estado en la apertura y ampliación de los espacios democráticos de participación.

Si bien es cierto que la Constitución de 1999 constituye un paso normativo importante en materia de derechos humanos, esto no es suficiente y se presentan nuevos retos relacionados con el impulso a la democracia participativa y la ciudadanía activa. Para garantizar su vigencia se necesitan medidas prácticas y administrativas eficaces en materia de derechos humanos, tales como un plan nacional donde se concrete en acciones de política pública el discurso a favor de esos derechos. Para elaborar dicho plan, también se requiere que las organizaciones y la población se pongan de acuerdo en las prioridades y que la población participe activamente, lo cual no es sencillo en el escenario polarizado que existe y frente a los riesgos que supone la desequilibrada distribución de poderes en el nivel constitucional.

Más allá del ejercicio constituyente y refrendario de aprobar la Constitución de 1999, la nueva Carta Magna significó el inicio de un proceso de construcción institucional para concretar los derechos y garantías, y para dar viabilidad al ejercicio del gobierno desde los principios contenidos en ella, centrados en la democracia participativa; asimismo, se da una serie de procesos legislativos y políticos, que movilizaron a una diversidad de actores concurrentes en la exigencia del cumplimiento de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Aun cuando los sectores en desacuerdo con el texto constitucional exigieron muy tempranamente ciertas reformas, coincidieron con otros en las exigencias vinculadas al respeto de las libertades públicas y especialmente del derecho a participar, de manera que más allá del contenido de las reformas, en un primer momento lo que estuvo en juego fue el proceso a través del cual éstas deben llevarse a cabo. Los conflictos post-constituyente, como los relativos a la agenda legislativa y en especial a la Ley de Educación (2001), los procesos electorales (2000-2003), el golpe de Estado y la crisis política (2002) y el paro cívico nacional (2002-2003), han generado escenarios de crecientes niveles de violencia y

confrontación que se convierten en un reto para que los actores plasmen sus concepciones identitarias y desde allí exijan y logren dirimir las diferencias a través de salidas pacíficas e institucionales relacionadas con la aplicación de la normativa constitucional. El reto es construir una agenda en forma colectiva y no dejar vacío el espacio de los derechos humanos.

La inclusión de las demandas de las ONG de derechos humanos en el marco constitucional de 1999 creó la expectativa de que se abriría la posibilidad de que participaran en la elaboración de las políticas, bajo el principio de corresponsabilidad y en el entendido de que, en última instancia, el Estado es el garante de tales derechos. Sin embargo, los resultados indican que la «constitucionalización de los derechos humanos» no significa que los mismos estén garantizados ni que las organizaciones que los promueven y defienden hayan perdido su razón de ser: por el contrario, hasta el año 2003 (fecha en que se dispone de información), seguían siendo vulnerados³⁰ y las organizaciones de derechos humanos han tenido que limitarse a la denuncia y a la elaboración de propuestas, debido a que solo ocasionalmente han sido reconocidas por el gobierno como actores e interlocutores de las políticas correspondientes.³¹ Según las opiniones recogidas en las entrevistas, el gobierno no ha cumplido de forma coherente y concreta su responsabilidad en esta materia, a pesar de que las organizaciones ejercieron su corresponsabilidad al buscar espacios de participación y control para lograr el respeto y la garantía de los derechos humanos, con la expectativa de que el Estado respete su independencia y autonomía.

Uno de los dilemas al que se enfrentan las ONG de derechos humanos en la actualidad se vincula con la forma como se relacionan con el Estado, pues se desenvuelven en una tensión entre confrontación (denuncia nacional e internacional) y colaboración (propuestas de políticas), lo que dista de lo que ocurría en los años setenta y ochenta cuando existía una relación de enfrentamiento. Si bien la situación cambió en los noventa, estableciéndose relaciones Estado-sociedad civil mediante las cuales se buscó promover el respeto y la garantía de los derechos humanos a través de la construcción de políticas públicas en la materia, en ocasiones algunos actores gubernamentales desconocen a tales organizaciones como interlocutoras, asumiendo actitudes intransigentes. Por otro lado, la elevada polarización política que existe en Venezuela pudiera arrojar a algunas de las organizaciones y provocar una ruptura de las alianzas. Ello dificultaría la posibilidad de incidir en las políticas de derechos humanos.

³⁰ En la actualidad, las cifras de violaciones de los derechos humanos siguen en niveles alarmantes; casos como el de «la msacre del barrio Kennedy» siguen ocurriendo y casi a diario hay protestas de personas exigiendo una vivienda digna.

³¹ Esta situación no es diferente de la que existía antes de la promulgación de la Constitución de 1999, por lo que debe ser estudiada en profundidad a fin de identificar los obstáculos para instrumentar la democracia participativa.

No obstante, uno de los desafíos más importantes de las organizaciones frente al Estado es promover la construcción de la democracia participativa desde los espacios de las políticas públicas: dado que estas políticas constituyen una herramienta decisiva para la inclusión y la construcción de la democracia participativa, resulta imprescindible la apertura por parte del Estado de canales de interlocución con las ONG de derechos humanos, pues es desde las arenas de la elaboración de propuestas y la negociación desde donde se pueden viabilizar las demandas ciudadanas. El reto, tanto para el Estado como para las organizaciones sociales, consiste en inventar colectivamente nuevas vías para canalizar el conflicto y dirimir los disensos. Para ello, se requiere de la democratización de las prácticas y relaciones de poder y de nuevas fórmulas ideológicas y organizativas que sirvan para fomentar la participación ciudadana. En contraste, por lo general estos asuntos se enfrentan con una praxis política de parte del Estado que sacrifica la participación a favor de la estabilidad política, y pone los esfuerzos en la cooptación de los movimientos sociales a través de estrategias populistas y mediante el uso de un discurso manipulador a favor de la participación, de la inclusión y de los derechos humanos, que no llega a concretarse en acciones. Una de las consecuencias de semejantes desafíos pudiera ser la desmovilización de las organizaciones de derechos humanos en caso de que prioricen la preservación en vez de la autonomía; otra, más esperanzadora, pudiera ser la movilización para concretar sus visiones de ciudadanía activa y la democracia de derechos.

Un desafío final es cómo apoyar la construcción de un poder «desde abajo» y «desde los excluidos» para exigir los derechos consagrados en la Constitución en un momento político de gran movilización y polarización social. Es decir, la posibilidad de apoyar la constitución de un poder desde la base que siga ampliando a futuro los espacios de ejercicio de la ciudadanía y la democracia misma, a través de la lucha por el disfrute y la ampliación de los derechos tanto individuales como sociales.

Referencias bibliográficas

- Bolívar, Ligia** (1991). «Los organismos de derechos humanos en Venezuela», en Hugo Fruhling, *Derechos humanos y democracia: contribución de las organizaciones no gubernamentales*, Chile, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Bresser, P., Luiz Carlos y Nuria Cunill** (1998). «Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal», en Luiz Carlos, P. Bresser y Nuria Cunill, eds., *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, pp. 25-58, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Editorial Paidós.
- Cohen, J. y A. Arato** (1994). *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, MIT Press.
- Coppedge, Michael** (1999). «Perspectivas de la gobernabilidad democrática en Venezuela», *América Latina Hoy*, n° 20, abril, Salamanca.
- Cunill, Nuria** (1991). *Participación ciudadana*, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Fruhling, Hugo (1991). «Las ONG. Nuevos actores en la protección de los derechos humanos en América del Sur», en Hugo Fruhling, *Derechos humanos y democracia: contribución de las organizaciones no gubernamentales*, pp. 13-23, Chile, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

García-Guadilla, María Pilar (2002). «Actores, organizaciones y movimientos sociales en la Venezuela del 2000: logros, problemas y desafíos», en *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*, España, Ediciones Universidad de Salamanca/Petróleos de Venezuela (Pdvs).

García-Guadilla, María Pilar (2005). «La sociedad civil venezolana (1961-2004): institucionalización de nuevas ciudadanías y luchas por la democracia», en *Una lectura sociológica de la Venezuela actual II*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello.

García-Guadilla, María Pilar y Mónica Hurtado (2000). «Participation and Constitution Making in Colombia and Venezuela: Enlarging the Scope of Democracy», documento para la Latin American Studies Association (LASA), Miami.

García-Guadilla, María Pilar y Nadeska Silva (1999). «De los movimientos sociales a las redes organizacionales liberales en Venezuela: estrategias, valores e identidades», *Politeia*, n° 23, pp. 7-27, Universidad Central de Venezuela, Instituto de Estudios Políticos.

Gianotten, Vera y Tom Dewit (1992). «Las ONG's y la educación popular: nuevos desafíos y tarea», en ISS/Desco, *Construyendo juntos el Futuro*, Lima, ISS/Desco.

Gómez, José M. (1986). «Derechos humanos, política y autoritarismo en el Cono Sur», en Waldo Ansaldi, comp., *La ética de la democracia: los derechos humanos como límite de la arbitrariedad*, pp. 134-153, Buenos Aires, Clacso.

Guillén, Maryluz (2002). «Democracia y ciudadanía: organizaciones de derechos humanos en Venezuela 1989-2000», trabajo de Maestría en Ciencia Política, Caracas, Universidad Simón Bolívar.

Hernández S., Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista L. (1999). *Metodología de la investigación*, 2ª ed., México, McGraw Hill.

Huggins, Magally (1995). «La comunidad organizada se pronuncia y promueve los derechos humanos», en *Red de Apoyo por la Justicia y la Paz, Seminario Internacional Derechos Humanos para la Vida en Democracia*, pp. 77-82, Caracas, Serie de Cuadernos Pensar en Derechos Humanos.

Jelin, Elizabeth (1993). «¿Cómo construir ciudadanía? Una visión desde abajo», *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, n° 55, pp. 21-37, Amsterdam, Cedla.

Klandermas, Bert, Hanspeter Kriesi y Sidney Tarrow (1986). *New Social Movements in USA and Europe*, Ithaca, NY, Cornell University Press.

Lechner, Norbert (1991). «El ciudadano y la noción de lo público», *Leviatán*, n° 43-44, pp. 107-115, Madrid, Fundación Pablo Iglesias.

Lefort, Claude (1992). «La representación no agota la democracia», en Mario Dos Santos, coord., *¿Qué queda de la representación política?*, pp. 139-145, Clacso/Nueva Sociedad.

López M., Margarita, Luis Gómez C. y Thais Maigon (1989). *De Punto Fijo al Pacto Social. Desarrollo y hegemonía en Venezuela (1958-1958)*, Caracas, Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.

Macpherson, C.B. (1977). *The Life and Times of Liberal Democracy*, Nueva York, Oxford University Press.

- Manin, Bernard** (1992). «Metamorfosis de la representación», en Mario Dos Santos, coord., *¿Qué queda de la representación política?*, pp. 9-40, Clacso/Nueva Sociedad.
- Manzanillo, Denis** (1999). «La sociedad civil y los partidos políticos», *Estudios Sociales*, vol. 32, n°117, República Dominicana.
- Martínez, Miguel** (1999). *La nueva ciencia: su desafío, lógica y método*, México, Edit. Trillas.
- Melluci, Alberto** (1989). «Social Movements and Democratization of Everyday Life», en John Keane, ed., *Civil Society and the State*, Londres, Verso.
- Morris, Aldo** (1984). *The Origins of the Civil Rights Movement*, Nueva York, Free Press.
- Movimiento V República** (1998). *La propuesta de Hugo Chávez Frías. Para transformar a Venezuela*, Caracas.
- Navarrete, Juan** (1996). «Acercamiento a la reforma del sistema penal», *Derechos humanos S.O.S.*, año II, n° 4, abril/junio, Caracas, Red de Apoyo por la Justicia y la Paz.
- Ortega, Liliana** (1996). «Retos y dilemas de las ONG de derechos humanos», *Semanario Quinto Día*, p. 4, Caracas, 27-12-96.
- Pateman, Carole** (1970). *Participation and Democratic Theory*, Oxford, Cambridge University Press.
- Provea** (1991-1999). *Informes anuales*, Caracas.
- Reilly, Charles**, comp. (1994). *Nuevas políticas urbanas: las ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana*, Estados Unidos, Fundación Interamericana.
- República de Venezuela** (1999). «Constitución de la República Bolivariana de Venezuela», *Gaceta Oficial*, año CXXVII, mes III, 30 de diciembre, Caracas.
- Riechmann, Jorge y Francisco Fernández Buey** (1994). *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales*, Buenos Aires, Paidós.
- Rousseau, J.J.** (1962). *El contrato social*, México, Universidad Autónoma de México.
- Uribe, Gabriela y Luis Lander** (1991). «Acción social, efectividad simbólica y nuevos ámbitos de lo político en Venezuela», en María Pilar García-Guadilla, *Ambiente, Estado y sociedad: crisis y conflictos socio-ambientales en América Latina y Venezuela*, Caracas, Universidad Simón Bolívar/Centro de Estudios del Desarrollo –Cendes.
- Walzer, Michael** (1995). «The Civil Society Argument», en Ronald Beiner, ed., *Theorizing Citizenship*, pp. 153-174, Nueva York, State University of New York Press.