

Violencia, inseguridad, ciudadanía y derechos humanos

Violence, crime, citizenship and human rights

Magaly Pérez Campos*

Licenciada en Estudios Políticos y Administrativos, distinción *Magna Cum Laude* (UCV, 1986), Especialista en Democracia y Sociedad Civil en América Latina (Cepcom, México, 1998), Magíster en Teoría Política (Programa Fulbright, University of Texas, Austin, 1991) y Doctora en Derechos Humanos y Ordenamiento Constitucional (Universidad de La Laguna, Tenerife, 2008, distinción *Cum Laude*)

Resumen

El análisis del problema de la violencia y la inseguridad en Venezuela: a) no puede prescindir del estudio de las variables institucionales que sobre él inciden; y b) debe incorporar la dimensión de los derechos humanos que le es consustancial. En este sentido, este artículo postula que el modelo institucional vigente desde 1999 no solo ha incidido negativamente sobre las cifras de inseguridad y violencia en nuestro país, sino que ha impactado gravemente en la *universalidad* de los derechos humanos, rasgo definitorio de los mismos al interior de un sistema democrático y garantía del reconocimiento de los individuos como ciudadanos y sujetos políticos del espacio público que les es común. Se analizarán dos dimensiones de un mismo problema: la referida a las acciones u omisiones del *árbitro* estatal en términos de políticas públicas que garanticen la protección de (todos) los ciudadanos ante los hechos de inseguridad y violencia *interpersonales*; y la derivada de la inseguridad y violencia que el discurso y

Abstract

Analyzing violence and crime in Venezuela has to be done by studying the institutional variables that affect them, while including the human rights dimension thereto appertaining. In this line of thought, this article assumes that the institutional model in force since 1999 not only has impacted on the violence and crime rates in Venezuela, but also on the *universality* of human rights, which defines them within a democratic system and guarantees the recognition of individuals as citizens and political subjects of a common public sphere. Two dimensions will be analyzed of the same problem: that of the actions or omissions from the State as an arbiter in terms of public policies accounting for the protection of (all) citizens from interpersonal violence and crime; and that stemming from violence and crime that the State discourse and policies generate among a meaningful group of citizens, due to the fact that they do not share the dominant ideology. This raises the question as to what extent the design of an hegemonic

* Correo electrónico: magapeca@hotmail.com

Recibido: 04-01-2010

Aprobado: 13-01-2010

las políticas del Estado producen en un significativo sector de la ciudadanía por el hecho de no compartir la ideología dominante. Ello nos llevará a preguntarnos en qué medida, a pesar de las promesas de inclusión simbólica, el diseño de un modelo institucional mayoritario y hegemónico, con consecuencias directas sobre la pluralidad y la diversidad, sobre la inclusión y la no discriminación políticas, ha impactado drásticamente sobre la *universalidad* de los derechos humanos y sobre la consideración de una ciudadanía *igual* para todos, que permita a los individuos asumirse como miembros, por pleno derecho, de una comunidad política en la que comparten deberes y derechos, en cuyo árbitro les es dable confiar y ante el cual les es posible recurrir para exigir el cumplimiento de sus funciones de resguardo y respeto de los derechos que la inseguridad y la violencia amenazan.

Palabras clave

Violencia; Inseguridad; Ciudadanía; Derechos humanos; Estado

institutional model for the majorities has had, despite promises of symbolic inclusion, a dramatic impact on the universality of human rights and on the consideration of an egalitarian citizenship for all, with citizens assuming full membership of rights within a political community wherein they share rights and duties, and with a trustworthy arbiter to whom they may resort to demand compliance with his duties of protecting and respecting rights, threatened by violence and crime.

Key words

Violence; Crime; Citizenship; Human rights; State

El 10 de diciembre de 1948, hace sesenta años, se proclamaron los derechos humanos como valor universal. Aunque en ningún apartado del texto oficial aparece el derecho a la otredad, esto es, a que la identidad distinta de unos hombres con respecto a otros sea plenamente reconocida en cuanto tal otredad y en plena igualdad, todo el enunciado está sostenido sobre la asunción implícita de este supuesto.

Y no aparece porque no debe aparecer; pues va más allá de ser un derecho; es una exigencia del hecho mismo de que un hombre existe como hombre.

ALEJANDRO MORENO
El Nacional, Papel Literario,
31 de enero de 2009

INTRODUCCIÓN

El análisis del problema de la violencia y la inseguridad en Venezuela: a) no puede prescindir del estudio de las variables institucionales que sobre él inciden —cuestión que intentaremos demostrar a lo largo del trabajo; b) debe incorporar

la dimensión de los derechos humanos que le es consustancial. En este sentido, y como vínculo entre los dos elementos que intentamos poner de relieve –la dimensión institucional de la violencia y la necesidad de analizarla como un problema de derechos humanos– afirmamos, como hipótesis inicial, que el modelo institucional vigente desde 1999 no sólo ha incidido negativamente en las ya para el momento preocupantes cifras de inseguridad y violencia en nuestro país, sino que ha impactado gravemente sobre la *universalidad* de los derechos humanos, rasgo definitorio de los mismos al interior de un sistema democrático, así como garantía del reconocimiento de los individuos como ciudadanos y sujetos políticos del espacio público que les es común. Ello supondrá el análisis de dos dimensiones distintas de un mismo problema: la referida a las acciones u omisiones del *árbitro* estatal en términos de políticas públicas que garanticen la protección de (todos) los ciudadanos ante los hechos de inseguridad y violencia *interpersonales*, y la derivada de la inseguridad y violencia que el discurso y las políticas del Estado producen en un significativo sector de la ciudadanía, por el hecho de no compartir la ideología dominante. Si asumimos provisionalmente como válida la hipótesis anterior, ello nos llevaría a cuestionarnos teóricamente en qué medida el modelo institucional vigente puede estar incidiendo negativamente sobre el problema de inseguridad y violencia que nos ocupa, así como a preguntarnos en qué medida, a pesar de las promesas de inclusión simbólica, el diseño de un modelo institucional mayoritario y hegemónico, con consecuencias directas sobre la pluralidad y la diversidad, sobre la inclusión y la no discriminación políticas, ha impactado drásticamente sobre la *universalidad* de los derechos humanos y sobre la consideración de una ciudadanía *igual* para todos, que permita a los individuos asumirse como miembros, por pleno derecho, de una comunidad política en la que comparten deberes y derechos, en cuyo árbitro les es dable confiar y ante el cual les es posible recurrir para exigir el cumplimiento de sus funciones de resguardo y respeto de los derechos que la inseguridad y la violencia amenazan.

PRIMERA PARTE

En esta sección intentaremos plantear y analizar el problema de la violencia¹ y la inseguridad en Venezuela en atención a nuestra primera hipótesis de base, según

¹ En este trabajo utilizaremos la definición de violencia empleada por la Organización Mundial de la Salud (*World Report on Violence and Health*, 2002), según la cual la violencia puede ser entendida como el uso

la cual una comprensión cabal de este tema no puede prescindir del estudio de las variables institucionales que sobre él inciden. Si asumimos provisionalmente como válida la hipótesis anterior, ello nos llevaría a cuestionarnos en qué medida el modelo institucional vigente puede estar incidiendo negativamente sobre el problema de inseguridad y violencia que nos ocupa y que pasaremos a describir de seguida.

Para el análisis del fenómeno de la violencia e inseguridad en Venezuela, así como para el planteamiento del mismo dentro del marco institucional objeto de nuestro estudio, hemos acudido, inicialmente, al examen de un texto de reciente data cuya significación quisiéramos poner de relieve, por cuanto respalda de manera directa, si bien no intencional, nuestra apreciación inicial. El texto en cuestión es *Inseguridad y violencia en Venezuela, Informe 2008*, realizado por un nutrido grupo de investigadores de universidades nacionales. Y la particularidad que nos interesa poner de relieve tiene que ver con que uno de los principales hallazgos derivados de la investigación, inicialmente sostenida sobre criterios sociológicos y culturalistas, indica que no existe posibilidad de explicar el peligroso repunte de la violencia y la inseguridad en países como Venezuela, sin recurrir al expediente de las variables de tipo institucional (Briceño León y otros, 2009). Veámoslo con mayor detalle.

La investigación llevada a cabo sostiene la hipótesis inicial conforme a la cual la diferencia entre los niveles de violencia en países de América Latina, medida por la tasa de homicidios, se encuentra asociada a los niveles de urbanización del país objeto de estudio, así como a los niveles de pobreza en sus hogares. Según la misma, la condición inicial de posibilidad de violencia se deriva de la presencia simultánea de las dos variables explicativas mencionadas, de manera que, según esta hipótesis, la mayor tasa de homicidios tendría lugar en aquellos países con una alta densidad de población urbana, sumada a la existencia de un alto porcentaje de hogares en situación de pobreza. De acuerdo con el estudio, éste sería el caso de países como Brasil, México, Colombia, El Salvador y Venezuela.

La existencia de tan sólo una de las variables explicativas anteriores en un país cualquiera —a saber, un alto porcentaje de urbanización sin la existencia de un alto

intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga posibilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.

porcentaje de hogares en situación de pobreza, o bien una alta tasa de población en situación de pobreza no concentrada en densos centros urbanos— daría como resultado, según este estudio, bajos niveles de violencia. Así, tanto en los países de alta urbanización con poca pobreza o sin situaciones de pobreza extrema —Uruguay, Chile, Costa Rica— como en los países de alta pobreza y con bajos niveles de urbanización y concentración poblacional —Paraguay, Bolivia, Nicaragua— no se registrarían los niveles de violencia que ocurren ante la incidencia simultánea de las variables referidas (Briceño León y otros, 2009:20-22).

Posteriormente a estos hallazgos, los autores desarrollan un modelo sociológico, con la intención de establecer las relaciones existentes entre la violencia y las condiciones de desigualdad socioeconómica —según la investigación, principales variables explicativas del fenómeno violento en América Latina—, por cuanto, con base en sus hipótesis centrales, no sería la pobreza sino la desigualdad social existente en la región —donde se concentran de manera simultánea la riqueza y la pobreza— el principal motor de la violencia y la inseguridad (p. 24).

Sin embargo, una parte medular del problema que dio origen a la investigación permanecía sin respuesta: ¿Cómo explicar el repunte, el incremento exponencial del hecho violento, por ejemplo, en Venezuela, así como su drástica disminución en países como Colombia, siendo que las condiciones socioeconómicas no se habían modificado significativamente, ni hacia el empeoramiento ni hacia la mejoría, en el tiempo en el que fue posible percibir estos cambios? En palabras del autor (pp. 29-30, 41):

Si en Venezuela, en los nueve años de gobierno del Presidente Chávez, la tasa de homicidios se ha más que duplicado; y en Brasil y México se ha mantenido igual, debemos, entonces, dar dos tipos de explicaciones diferentes a la violencia en Venezuela: una explicación de los primeros veinte homicidios de la tasa debe ser similar a las que se puede ofrecer para México y Brasil, ya que los tres países comparten una tasa similar cercana a los veinte homicidios. Pero una explicación distinta y singular debe ofrecerse para comprender los otros veinte y tantos homicidios adicionales que, por cada cien mil habitantes, se cometen en Venezuela y que no ocurren ni en Brasil ni en México. La explicación de esos homicidios adicionales que ocurren en Venezuela debe encontrarse, entonces, en la crisis política que ha vivido el país en estos años y que ha llevado a un quiebre del pacto social y a una ruptura importante en la convivencia ciudadana y la gobernabilidad.

Más aún, si nos concentráramos en una explicación clásica del crimen que vinculara los homicidios, la violencia y el delito a las condiciones sociales materiales

y diéramos además como ciertas las informaciones oficiales que afirman que en Venezuela ha disminuido la pobreza y la desigualdad, se ha reducido el desempleo y ha aumentado el ingreso de la población, el consumo y la atención a los pobres en educación y salud, ¿por qué, entonces, en Venezuela ha aumentado la violencia y el delito cuando debería haber disminuido?

Esta epidemia solo puede explicarse en el contexto de la sociedad y la política, entendida ésta como el modo que los seres humanos tienen para hacer los arreglos que le permitan convivir, establecer pactos y normas y darse una forma de gobierno. (...) El mayor impacto [de la investigación] se logra cuando se intervienen los factores que afectan la legitimidad institucional y, quizás, es esta la explicación del radical cambio que ha ocurrido en Colombia y Venezuela, pues la existencia de dos políticas distintas frente al crimen, la violencia y la legitimidad social han producido dos resultados igualmente diferentes.

Lo anterior nos lleva a recordar brevemente nuestra primera hipótesis de trabajo, según la cual el análisis del problema de la inseguridad y la violencia en nuestro país no puede prescindir del estudio de las variables institucionales que sobre él inciden, y que atienden, tal como hemos recogido a partir de la cita de Briceño-León, al estudio de las condiciones del pacto sociopolítico, vale decir, a las condiciones de funcionamiento de las instituciones, reglas, procedimientos y políticas públicas que hacen posible la convivencia, pero no cualquier convivencia, sino la convivencia democrática y la existencia de un Estado de derecho. Ello nos lleva, además, a enlazar lo dicho con la segunda hipótesis de trabajo, que impone la lectura del fenómeno violento como un problema de derechos humanos, que constituyen ni más ni menos que la razón de ser del pacto sociopolítico y de las instituciones a las cuales nos hemos estado refiriendo, de suerte que afirmar: 1. que el problema de la violencia es un problema que no se explica suficientemente sin acudir al análisis del funcionamiento de las instituciones; y 2. que el problema de la violencia es un problema de derechos humanos, no es otra cosa que escoger uno entre dos puntos de vista para analizar el mismo tema, bien sea porque lo analicemos desde la perspectiva de los objetivos del pacto sociopolítico, bien porque lo analicemos desde la de sus condiciones de posibilidad.

Establecido lo anterior, conviene detenernos, aunque de manera muy somera, dado que no es el objetivo del trabajo, en el elenco de las principales percepciones y/o demandas ciudadanas de los últimos años en relación con el tema de la violencia y la inseguridad, aspecto que sigue ostentando el lugar privilegiado al hablar de los problemas que con mayor rigor golpean a la población venezolana, de acuerdo con la práctica totalidad de estudios y sondeos:

1. Un primer elemento relativo a este problema y revelador de su magnitud tiene que ver con la situación de ignorancia de las cifras oficiales de delitos y homicidios, por cuanto desde 2005 dejó de hacerse pública la información oficial relativa a este asunto por parte de las autoridades competentes.
2. Otra percepción ampliamente compartida tiene que ver con la equiparación que las instituciones del Estado parecieran establecer entre represión del delito y violación de los derechos humanos, adelantando fundamentalmente, al menos a nivel discursivo, políticas públicas de prevención, con lo cual se ha desprotegido a la ciudadanía y se ha favorecido la sensación de impunidad.
3. Mucho se ha discutido en relación con la percepción, extendida, acerca de los efectos ambiguos de las políticas de desarme de la población, al tiempo que se conforman, desde el poder, milicias fuertemente armadas, equipadas y con funciones de seguridad y defensa.
4. Un elemento estrechamente vinculado con lo anterior tiene que ver con el desarme de algunas policías regionales, lo que, si se relaciona con el equipamiento de las milicias y la ambigüedad en las políticas de desarme de la población, aumentan la sensación de inseguridad, vulnerabilidad e indefensión y posibilitan aún más la comisión impune de delitos violentos.
5. A lo anterior se añade el agravamiento de una percepción sostenida en el tiempo con respecto a la eficacia de la policía en la contención de los delitos y en la aprehensión de los delincuentes. Se critica su poca presencia, su falta de respuesta ante la solicitud de auxilio, su permisividad y tolerancia con el delincuente, la poca protección que brindan a la ciudadanía e incluso su penetración por redes delincuenciales, lo que la hace ser percibida como menos confiable aún, cuando no tan temible o más que los propios delincuentes.
6. Las variables institucionales referidas han influido de tal modo en la sensación de inseguridad e impunidad a la que nos hemos referido que, según datos del Observatorio Venezolano de Violencia,² 60% de las víctimas de delitos violentos no formaliza denuncia alguna, por cuanto percibe que ni la policía ni las instituciones judiciales van a cumplir con su deber, con la consiguiente

² Recogido de Briceño León (2009:34).

deslegitimación de las instancias del Estado como medio de resolución de conflictos y con el consecuente saldo de impunidad, indefensión y eventual solución privada de hechos violentos. A este respecto, es esclarecedor lo que afirma Briceño León y otros (2009:150-151):

Las instituciones del sistema de justicia penal, a saber, policía, tribunales penales, prisiones y fiscalía, son un elemento fundamental en el proceso de contención de la violencia en la sociedad. Las instituciones penales muestran en su forma más elaborada y codificada el pacto social y las consecuencias que su incumplimiento trae para el individuo. Por ello son el eslabón clave para el proceso de control social, pues es la instancia que debe actuar cuando fallan los procesos regulares de la vida social, cuando la socialización fracasa y la transgresión se hace presente. Toda sociedad establece los tipos de comportamientos considerados positivos y deseables, y los diferencia de los que considera negativos e indeseados; los primeros los prescribe y los segundos los proscribire, disuadiendo su ejecución pues los censura, condena y castiga. (...) Pero para que estas instituciones puedan tener algún efecto importante en el comportamiento de las personas, dichas legislaciones tienen que ser aceptadas voluntariamente por la población, es decir, deben tener legitimidad ante las personas de la sociedad en las cuales debe actuar y cumplir su función. Las instituciones y las leyes pueden existir en un papel, pero sólo tienen vida real si son admitidas y valoradas por los individuos, si la comunicación existe y es legítima entre las personas, las reglas y los hechos reales de la vida social.

Algunos estudiosos de la evolución del crimen en distintas sociedades han sostenido que los cambios rápidos en las condiciones del delito de una sociedad no pueden deberse a los cambios de las variables sociodemográficas, pues éstas tienden a ser estables en el tiempo o a sufrir modificaciones lentas, que la explicación de las modificaciones positivas o negativas en el crimen deben ser estudiadas y comprendidas a partir de las mutaciones que ocurren en la legitimidad de las instituciones.

7. Los fenómenos descritos de violencia e inseguridad, por una parte, y de desconfianza en las instituciones, por la otra, han conducido a la población, en la práctica y como externalidad, a la necesidad de armarse para su autodefensa. Ello, a la vez, agrava el alejamiento de la ciudadanía con respecto al Estado, con el preocupante saldo de su extinción paulatina como referente institucional.
8. Estrechamente vinculado con lo anterior, lo que favorece la sensación de inseguridad y acrecienta la necesidad de autodefensa, se halla la poca capacidad de las instituciones judiciales para procesar eficaz y oportunamente el hecho violento y juzgar a los delincuentes. La poca capacidad de respuesta de las

instancias responsables aleja más la resolución de los episodios de violencia e inseguridad por los cauces de la justicia institucional y fomenta incluso el fenómeno de la realización –cuando esto es posible– de transacciones o pactos de convivencia con los delincuentes, sobre la base de la búsqueda de fuentes alternativas de seguridad ante la ausencia de respuesta por parte del Estado al momento de garantizar a la población sus derechos básicos. De esta manera, cobran existencia y vigencia poderes paralelos, informales, que compiten con el Estado como referentes no institucionales pero efectivos, amén de garantes de la protección de la vida y la seguridad de una población a la que las instancias formales han dejado de atender, haciéndose invisibles como referentes institucionales, con lo que se diluye en los hechos el pacto formal de convivencia que el Estado habría de representar y garantizar.

9. Esta percepción tan sentida de ausencia de justicia institucional, formal, ha hecho posible la aparición y justificación, por parte de segmentos cada vez más amplios de la población, de las formas más extremas de justicia por propia mano, bajo la modalidad de linchamientos a delincuentes recurrentes o azotes de barrio, ante la sensación de indefensión frente a la comisión de delitos graves que quedan sin castigo por parte de las instituciones del Estado. A este respecto, y en el marco de la investigación realizada, afirma Briceño-León y otros (2009:188,190).

Cuando se trata de actitudes violentas que expresan desafío a la autoridad formal, como asumir la justicia en manos propias por ajusticiamiento a violadores, personas “indeseables”, delincuentes que acosan a las comunidades, se debe tener presente que además de un componente de defensa y venganza personal, intervienen otros factores ya mencionados, como la impunidad, la desconfianza en las instituciones de control, seguridad y prevención, los cuales se constituyen en argumentos para justificar la muerte. El o los victimarios, en este caso, sienten que se trata de una reivindicación ante derechos fundamentales afectados, como el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal, sin asimilar que igualmente el castigo ejercido viola estos derechos fundamentales. [...] Las acciones violentas colectivas de limpieza social, tales como linchamientos, son otra forma de reacción de las comunidades ante la indiferencia gubernamental para establecer medidas eficientes de control de la delincuencia y la ineficiencia de las instituciones para castigarlos o rehabilitarlos, ya que si entran al sistema de justicia al poco tiempo vuelven a estar fuera y las comunidades siguen padeciendo de sus acciones. Pero también es importante señalar que la justificación de este tipo de acciones colectivas tiene que ver con la percepción que tienen las personas de estos victimarios, en términos de su utilidad para la sociedad, de establecerles un sello que niega

posibilidad alguna de rehabilitación para estas personas, para lo cual la solución más eficaz pareciera ser deshacerse de ellos.

Apoyar acciones violentas cuyo monopolio debe tenerlo el Estado a través de los mecanismos legales de punición de delitos es un indicativo de la afectación de los principios sociales de valoración de la vida del otro, aunque éste haya violado a una hija, sea un azote de la comunidad o resultado indeseable y poco útil a la sociedad. Es un desconocimiento de la capacidad estatal de responder ante el problema de la violencia y en consecuencia, se asume este derecho alimentado por el concepto que se tiene de este tipo de personas dentro de la sociedad.

10. Otra percepción ampliamente recogida y estudiada en sondeos de opinión tiene que ver con la creciente sensación de inseguridad e indefensión del ciudadano en el uso y disfrute de los espacios públicos. Ello se ha ido extendiendo, al punto de abarcar los sitios de trabajo, de estudio e incluso el hogar doméstico, con consecuencias muy graves en términos de retraimiento ciudadano con respecto a sus espacios; en términos de privatización y feudalización de lo público con respecto a las modalidades privadas de obtención de seguridad; en términos de debilitamiento de los vínculos sociales, comunitarios y políticos entre los ciudadanos, sujetos por antonomasia del espacio público. Esto lleva a preguntarse por la condiciones mismas en las que es posible el ejercicio pleno de la ciudadanía, actividad pública por excelencia, por parte de individuos que se inhiben y repliegan a su faz más privada por temor ante la creciente inseguridad debida a la ausencia de garantías, por parte de las instituciones concebidas para ello, de los derechos básicos a la vida, la seguridad y la libertad. Ello conduce inevitablemente al cuestionamiento de la sana relación del ciudadano con el Estado y podría plantearse del modo siguiente: si la ciudadanía es el vínculo jurídico-político que une al individuo con el Estado, en particular, y con lo público, en general, la inseguridad genera una muy grave disfunción de esa vinculación, debido a sus consecuencias, que se expresan, entre otras, en una importante disminución en la cantidad y calidad de esa ciudadanía, debida a la merma en sus posibilidades de vinculación con los otros, dado el extrañamiento y la desconfianza de los individuos con respecto a sus semejantes. Ello genera, de manera concomitante, un importante déficit en la organización social y en la participación sociopolítica que no se corresponde, como es evidente, con la deseable presencia ciudadana en el espacio público que le es propio.
11. Otro elemento institucional ampliamente debatido y que se suele relacionar con la situación de violencia e inseguridad ciudadanas tiene que ver con el fomento

del discurso agresivo y violento desde las altas esferas del poder político, del modo no negociado y de búsqueda de consensos, así como de la utilización de la lógica belicista y no política para la resolución de los conflictos, cuando no para su exacerbación.

12. Todo lo dicho configura un panorama de muy serias carencias por parte de unas instituciones que se muestran incapaces de traducir en normas y procedimientos universales, imparciales y aceptados por todos los cometidos del Estado en función de la misión que le da sentido y existencia: la garantía de la vida y derechos de los individuos. La ineficacia e ilegitimidad de las instituciones –órganos encargados de hacer operativo el pacto de convivencia– minan gravemente las posibilidades de integración social, de obediencia a un referente que se percibe indiferente, cuando no de plano inexistente, y disuelven en la práctica las razones para asumirse como parte de una comunidad política.

A este respecto, las siguientes líneas contribuyen a replantear la importancia de las instituciones para el tema que nos ocupa, pero además, en términos generales, para explicar el lugar central que ocupan en relación con la concepción misma del Estado al cual deben actualizar, como referente, en la protección y defensa de los derechos de una ciudadanía que ha renunciado, precisamente a favor del Estado, al ejercicio privado de la violencia en la búsqueda de su defensa, esperando, como contraprestación, la actuación imparcial de las instituciones del Estado en defensa de los derechos universales de esa ciudadanía:

La situación de violencia e inseguridad demanda respuestas por parte de las autoridades políticas. La Constitución y las leyes le otorgan a los gobiernos y sus representantes esa potestad, y le exigen la obligación de proteger a los ciudadanos en sus derechos fundamentales: la vida, la integridad física y la libertad. Si hay un área de la sociedad en la cual la labor pública es aceptada y requerida sin ambages, es la seguridad personal.

A lo largo de la historia, todas las sociedades han intentado dominar la violencia y para ello han procurado regularla, normarla y, a partir de allí, prevenirla o permitir su incidencia, pero dentro de unos parámetros que la hagan controlable por el poder y que permitan la tranquilidad de las personas. El proceso de dominación de la violencia ha ido paralelo con la idea de construcción de un Estado que pudiera regular las relaciones entre las personas, de modo tal que controlara el drama del hombre convertido en lobo depredador de los otros hombres. En ese proceso de construcción social, un elemento central ha sido lo que fue descrito en palabras

de Max Weber como la constitución de un monopolio de la violencia por parte del Estado. Ese monopolio, que le otorga al estado la posibilidad exclusiva de ejercer la violencia en determinadas condiciones, surge como un derivado del pacto social y se funda en un intercambio de potestades: la ciudadanía renuncia voluntariamente a su derecho a ejercer la violencia para defenderse, vengarse o hacer justicia, y le entrega ese poder al Estado. Y en retribución, éste les garantiza a esas personas que cumplirá esas funciones y, por tanto, les promete que les dará protección personal y tomará, en su nombre, venganza y castigo sobre quienes quiebren el pacto social y usen ilegítimamente la violencia.

La exigencia de los ciudadanos de protección y seguridad por parte del Estado es, entonces, una demanda de cumplimiento del pacto social. No es un capricho ni una petición indebida o cómoda de quienes trasladan a otros su responsabilidad; no es así pues, es este dominio, se trata de exigir la reciprocidad debida, de pedir que se cumpla el contrato social (Briceño-León y otros, 2009:165).

13. Pero es que además existe otro elemento, estrechamente unido a lo discutido hasta ahora, que configura una nueva dimensión de la violencia y la inseguridad que se superpone a la anterior, y que normalmente se discute como un elemento separado del primero, cuando constituye otro eslabón de un mismo problema. Hasta ahora nos hemos centrado en la enumeración de un elenco de aristas institucionales del fenómeno violento que, al constituir un problema de derechos humanos, interpelan directamente al Estado en su carácter de tercero imparcial, de custodio de la convivencia ciudadana y de único órgano legítimo, reconocido por el pacto sociopolítico, para la resolución de los problemas de inseguridad y violencia *interpersonales*. Sin embargo, el problema asume otra entidad, otra dimensión y, sin duda, una mayor gravedad, cuando las acusaciones ciudadanas comienzan a dirigirse directamente al Estado como la *fente generadora, desde el poder*, de la inseguridad y la violencia que habría de prevenir y combatir. En este sentido, resulta enormemente revelador que los estudios y sondeos realizados en los últimos años sobre el tema de la violencia y la inseguridad³ hayan venido incorporando un *ítem*, suerte de *clivaje*, que atraviesa la totalidad de las respuestas. Éste tiene que ver con la percepción de la inseguridad y la violencia, pero fundamentalmente y lo que más nos interesa, con la confianza en las instituciones y la sensación de inclusión o exclusión del espacio público político según se simpatice o no con el modelo político vigente. A este respecto, y tal como puede observarse, por citar sólo

³ Entre ellos, el ya referido de Briceño León y otros (2009), constituye uno de los más recientes y completos sobre el tema.

un ejemplo, en la investigación conducida por Briceño León y otros⁴ de la que hemos venido haciendo uso en esta sección, las respuestas a las interrogantes relativas a la *confianza* en las instituciones, y concretamente en el Gobierno, en lo atinente a la solución de los problemas de inseguridad y violencia; la calificación que se otorga a su desempeño y, lo que más nos interesa en este momento, la consideración que se hace del impacto del discurso y las políticas públicas sobre la violencia –sean éstas o no políticas de seguridad–, muestran respuestas dramáticamente polarizadas en función de la posición política del entrevistado.

Lo anterior guarda estrecha relación con un tema que se ha venido sintiendo y desarrollando con insistencia durante los años de gestión del modelo político vigente, y es el que tiene que ver con la demanda reiterada, recogida por los medios y corroborada en diversas políticas públicas, de que una porción significativa de la ciudadanía no se siente parte de la comunidad política porque el modelo vigente lo ha venido excluyendo de su condición ciudadana por el hecho de adversar las políticas del gobierno actual. Esto, repetimos, añade una dimensión adicional al problema de violencia e inseguridad –de derechos humanos, en suma– que hemos venido desarrollando, pues a las fallas de las instituciones en no proteger a los derechos de los individuos a la vida y la seguridad frente a la incidencia de conflictos interpersonales que el Estado debería custodiar y resolver, se suman la vulnerabilidad, la inseguridad y la violencia derivadas de percibir una merma en la condición ciudadana, dada la exclusión que, a nivel discursivo y de políticas institucionales, se realiza de todo aquel que no coincida ideológicamente con el modelo político vigente.

Si lo expuesto hasta ahora se analiza desde la perspectiva de los derechos humanos, se tienen, como se ha dicho, dos dimensiones distintas de un mismo problema: la referida a las acciones u omisiones del *árbitro* estatal en términos de políticas públicas que garanticen la protección de (todos) los ciudadanos ante los hechos de inseguridad y violencia *interpersonales*, y la derivada de la inseguridad y violencia que el discurso y las políticas del árbitro estatal producen en un sector de la ciudadanía, por el hecho de no compartir la ideología dominante. Esto atenta contra un eslabón anterior –y que por anterior, sirve de fundamento– a la existencia de los derechos: atenta contra sus condiciones de posibilidad, por cuanto incide

⁴ Véase Briceño León (2009:165-171).

peligrosamente sobre el pluralismo y la otredad y, para decirlo arendtianamente, sobre el derecho a tener derechos, que constituyen requisitos indispensables para la universalidad que caracteriza por definición a los derechos –todos los derechos para todos– y que los distingue de la noción de “privilegio”, de aquello que se disfruta por concesión graciosa desde el poder, que sólo disfrutaban algunos con perjuicio de los otros y que, conforme se concede, puede perfectamente revocarse.

En este sentido, a la violencia e inseguridad interpersonales se sumaría la violencia discursiva, política y jurídica del Estado contra los que no forman parte del proyecto vigente. Esta última, aparte de impactar de forma medular no sólo sobre los derechos humanos sino sobre sus condiciones de posibilidad, constituye, siguiendo a Elsie Rosales (2009:64), la peor forma de violencia:

(...) El monopolio del uso de la fuerza en el Estado le impone como criterio de legitimidad que su intervención sea pacificadora en los conflictos interpersonales y con estricta sujeción a la legalidad y por tal, la comisión delictiva violenta a su amparo o bajo su actuación desviada le brinda una ventaja que se traduce en la forma más grotesca de abuso de poder. En la base explicativa resulta insólito que una intervención pública que ha sido concebida para reservar a un ente regulado, controlado e imparcial, el uso de la fuerza que se apartó de la esfera privada, de las manos de los particulares, para concentrarse exclusivamente en el Estado, pueda ser empleada para agredir lo que precisamente debe custodiar. La falta de legitimidad es obvia, pues involucra su propio fundamento en la concepción del Estado, consistente en la concentración del uso de la fuerza y del poder de coercibilidad con fundamento en criterios democráticos.

SEGUNDA PARTE

Desde la introducción de este trabajo hemos afirmado que el análisis del problema de la violencia y la inseguridad en Venezuela no puede soslayar la dimensión de los derechos humanos que le es consustancial, por cuanto dicha dimensión constituye el marco teórico, jurídico y político que hará posible la contrastación entre la realidad susceptible de ser observada y estudiada y los principios que sustentan, articulan y hacen posible la existencia misma de un Estado de derecho democrático y plural. Esto es así por cuanto, desde los orígenes mismos de la teorización relativa al origen del Estado de derecho, la noción de derechos humanos ha sido planteada como la justificación básica que explica la existencia del Estado, entendido este último como un mecanismo capaz de monopolizar el uso de la violencia de modo

de garantizar la paz y proteger a los individuos de las contingencias derivadas de la inseguridad y violencia interpersonales, procurando la garantía de sus vidas, de su integridad y, en suma, de sus derechos. En este sentido, la garantía de los derechos humanos, en general, y de la vida y la seguridad, en particular –de manera tan evidente que huelgan mayores comentarios acerca de su relevancia en el elenco de los derechos concebibles– no sólo constituye la principal fuente de legitimidad del Estado, sino además, y en primer término, la finalidad que le confiere sentido y existencia.

Aceptando lo anterior como válido, tenemos entonces que la problemática de violencia e inseguridad ciudadana en una comunidad política cualquiera es, de manera insoslayable, un problema de derechos humanos que interpela directamente al Estado y sus instituciones, concebidas y diseñadas para la defensa de la vida, en su más amplia acepción. En palabras de Elsie Rosales (2009:57):

Toda la trama constitucional (principios y valores, sistema de derechos humanos, nación y territorio, concepción del Estado, ordenamiento legal de los poderes, gobernanza en general) tienen el único sentido de propender a la garantía efectiva de los derechos humanos en todas sus magnitudes.

Planteada, entonces, la singularísima importancia de los derechos humanos en el entramado jurídico-político, así como en la arquitectura misma del Estado, establecida la relación entre el problema de inseguridad y violencia que nos ocupa y el tema de los derechos, tiene sentido, pues, detenernos, así sea someramente, en el análisis de los derechos humanos desde el punto de vista de la teoría política democrática, así como en su relación con el Estado de derecho y con las instituciones democráticas.

Sobre la noción de derechos humanos

Los derechos humanos pueden ser entendidos como un conjunto de preceptos universales, consagrados constitucionalmente y garantizados jurídicamente, que tienen como objetivo asegurar al ser humano su dignidad como persona –ya se trate de su dimensión individual o social, material o espiritual. Pérez Luño (2005) los define como un conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas,

las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

Los derechos tienen como nota característica esencial la *universalidad*: son poseídos por todos los hombres, lo que implica que se postula entre ellos una estricta igualdad jurídica básica. Esto ocurre porque, dentro de la lógica inicial de la teoría de los derechos humanos, todos los hombres participan de idéntica naturaleza, lo que les confiere igualdad de derechos, más allá de las variaciones susceptibles de ser encontradas en sus posibilidades efectivas de ejercicio. Otro elemento central de esta característica tiene que ver con el hecho de que la titularidad de los derechos, inherente a la condición humana, es independiente de cualquier particularidad religiosa, política, económica, étnica o de cualquier otra índole, que pudiera invocarse como pretexto o con la intención de irrespetarlos.

Sobre las funciones de los derechos humanos

Son muchas, y de radical importancia, las funciones que pueden predicarse del ideario de los derechos humanos: la garantía de la vida y la seguridad individuales, la defensa contra la opresión, la limitación y el control del poder del Estado, la tutela de la autonomía, la igualación social y política de los individuos, la custodia ética de la legalidad del derecho y de la legitimidad de un orden político. Adicionalmente, los derechos humanos han venido a convertirse en el sustrato del Estado de derecho, pues la doctrina de los derechos del hombre suscribe que los individuos, con prescindencia de su voluntad y la del Estado, son acreedores de una serie de derechos que el ente estatal debe respetar, no invadiéndolos y garantizándolos frente a una eventual interferencia por parte de otros individuos.

Existe, además, una función medular de los derechos, que nos será de enorme utilidad más adelante, cual es la de servir de fundamento de la esfera pública política. Esta función se basa en las ideas del pluralismo y la *otredad*, que es lo mismo que postular que todos los miembros de la sociedad reconocen, como expresión de su reconocimiento recíproco, un *derecho general a tener derechos*. Este derecho del hombre, independiente del origen, la posición, el sexo y la propiedad, constituiría el fundamento de todos los derechos, enumerados en las declaraciones codificadas y reclamadas para el futuro, de los miembros de la sociedad. El pluralismo y la otredad presuponen, como requisito lógico, que el oponente en conflicto no sea tachado dentro de la sociedad, por decirlo así, de enemigo extraterritorial con el

cual las discusiones sólo puedan resolverse de forma violenta; que no se le niegue su derecho a tener derechos, el cual actuaría como carta de ciudadanía. La sociedad política se integraría mediante el reconocimiento de las reglas e instituciones en cuyo marco se resolvería la competencia plural de las opiniones. En dicho marco, el adversario político ya no sería un enemigo que debe ser aniquilado, sino el oponente que mañana podría ocupar mi lugar.

En este mismo sentido, las instituciones a ser diseñadas por la comunidad política en el marco del respeto por los derechos humanos –los cuales, dada su universalidad, presuponen la existencia del otro, su inclusión en el espacio público y el pluralismo como principio de acción– habrían de responder al objetivo básico de impedir que el conflicto político adquiriera las dimensiones del conflicto existencial; ello precisamente mediante el diseño y puesta en marcha de reglas mediadoras de los conflictos interpersonales y disolventes de toda posible dualidad existencial

Sobre la relación entre los derechos humanos y el Estado

Si se desea estudiar los derechos humanos en su contexto político, surge la necesidad inicial de dar cuenta de un elemento de protagonismo indiscutible, así como relacionado íntimamente con los derechos humanos objeto de análisis: el Estado moderno. En este sentido, y acometiendo el estudio de los derechos humanos en relación con la aparición y consolidación del Estado, será posible no sólo contextualizarlos, sino estudiar en qué medida ambas nociones –Estado y derechos humanos– se definen e interconectan mutuamente, de suerte que cualquier cambio o alteración en una de ellas modifica las posibilidades de comprensión de la otra de manera sensible. A tal punto se imbrican la suerte del Estado y la de los derechos, que constituyen un sistema que define y da forma a la democracia contemporánea, de manera que los derechos conformarían, a un tiempo, el ideario y la base de sustentación del sistema democrático, mientras que el Estado se constituiría en el *cómo* de la democracia: en la manera conforme a la cual se lograría la mejor adecuación posible de los derechos humanos con unas instituciones que les fuesen cónsonas y que permitieran el mejor arreglo de los medios para el logro de los fines que los derechos humanos persiguen. De esta manera, el Estado de derecho se constituiría en la mejor garantía de sujeción de la actividad política a las reglas del derecho, al tiempo que esta sujeción garantizaría en gran medida el cumplimiento del ideario emancipador los derechos humanos.

Sobre la relación entre los derechos humanos, el Estado y el derecho. La positivación de los derechos humanos en la Constitución

La positivación de los derechos humanos tiene que ver con un largo proceso histórico de reconocimiento de los mismos y de su transformación en normas de derecho positivo, de obligatorio cumplimiento para el ente estatal o internacional del cual se trate, y garantes de la vigencia efectiva de los mandatos que ellos contienen. Este proceso de positivación, en el cual pueden distinguirse la fase de reconocimiento estatal, así como la de reconocimiento supraestatal y su plasmación en sendos sistemas de positivación, es hoy prácticamente universal, de suerte que podría decirse que no hay Constitución de Estado alguno en Occidente que no incorpore en sus contenidos el ideario de los derechos humanos. Pese a las diferencias susceptibles de ser encontradas y estudiadas, en términos de diseño constitucional o de énfasis en unos u otros grupos de derechos, este proceso de positivación ha contribuido sustancialmente a dotar a los imperativos morales que los derechos encarnan, de la fuerza coercitiva necesaria para hacerlos justiciables, de modo de garantizar su ejercicio y su vigencia.

El reconocimiento de la intangibilidad de los derechos humanos a nivel constitucional también ha significado la aceptación, por parte de los diversos entes que conforman las instituciones del poder público, de la obligación de limitar su ejercicio, de ajustarlo a ciertas reglas, de ejercerlo conforme a derecho, así como de enderezarlo hacia la consecución de fines superiores al Estado. Dentro de esta lógica, pues, el poder no puede ejercerse de cualquier manera, sino que ha de ejercerse en favor de los derechos de la persona y no contra ellos.

La positivación de los derechos humanos, además, define y configura lo que habrá de entenderse por el Estado de derecho, por cuanto implica domesticar la fuerza, contener el poder ejercido sin frenos, y someterlo a reglas e instituciones que en lo sucesivo definirán y limitarán su ejercicio. Estas reglas e instituciones, por su parte, además de señalar los alcances y límites del poder público, subordinarán su ejercicio al respeto de la dignidad humana, entendida como última ratio del Estado de derecho.

Otro elemento central de la positivación de los derechos humanos tiene que ver con la consideración misma de la legalidad, la cual deja de ser entendida como producto o creación del poder, que concede graciosamente —con la misma gracia

con la que puede desconocer o conculcar— derechos a sus ciudadanos. Por el contrario, la ley, así como el Estado mismo, pasan a ser vistos como producto de la voluntad popular, que se da a sí misma un conjunto de normas y un determinado tipo de instituciones con la finalidad de proteger y garantizar el disfrute de los derechos que su propia dignidad les confiere.

La Constitución plasma jurídicamente el pacto político que da sustento al Estado nacional, otorgándole la racionalidad conforme a la cual habrá de ajustarse su poder y, fundamentalmente, enunciando y positivando los derechos a los que son acreedores sus ciudadanos. En términos modernos: constituye el pacto jurídico-político que positiva los derechos humanos y da forma a una comunidad política democrática.

Sobre la Constitución como expresión del pacto político democrático

La Constitución es la base de la autoridad política; es la expresión del pacto o acuerdo de voluntades que da origen a un determinado orden político. Este pacto que da pie a un determinado proyecto político y que se expresa en una Constitución, se apoya en un sistema de reglas generales de acción que diseñan la estructura de los poderes del Estado, así como sus instituciones y funcionamiento, orientan los grandes fines políticos del Estado y, fundamentalmente, asegura los derechos y libertades de los ciudadanos.

Sobre la Constitución como expresión y protección de los derechos humanos. Relación entre los derechos humanos y las instituciones

La Constitución representa un esfuerzo supremo por enmarcar la totalidad del quehacer de una sociedad política dentro de normas jurídicas, es decir, por someter todas sus manifestaciones a la acción de la ley.

La Constitución, en su parte dogmática, encierra los preceptos que declaran pública y solemnemente la filosofía política con arreglo a la cual se ha constituido el Estado. En ella constan los principios referentes a los derechos de las personas, a favor de quienes se determina una esfera de libertad ante la que el propio Estado es incompetente y se establecen las normas limitativas de la acción del poder público.

El objetivo del constitucionalismo se centra en la pretensión de lograr una suficiente garantía y seguridad para los llamados derechos fundamentales de la persona humana, exigencias éticas que constituyen un elemento esencial del sistema de legitimidad en que se apoya el Estado de derecho. El establecimiento constitucional de los derechos humanos se convierte en un eje central del constitucionalismo. Lo que pretende, fundamentalmente, es la protección, garantía y realización de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Es en este sentido que señala magistralmente Manuel Aragón (2000:97):

Que una sociedad tenga Constitución, que un Estado sea constitucional significa que en él la organización de los poderes responde a un determinado fin, el aseguramiento y garantía de la libertad de los ciudadanos. Por su parte, el carácter constitucional de las instituciones les viene de que estén configuradas de tal modo que el poder resulte limitado y, así, la libertad garantizada.

La Constitución limitará al poder tanto para mantenerlo con una determinada estructura (conforme a lo dispuesto en la parte orgánica), como para impedir que invada la autonomía individual (conforme a lo dispuesto en la parte dogmática). Ambos objetivos son indisociables, dado que la estructura del Estado ya no es un fin sino un medio. En realidad, ya no hay dos objetivos que la Constitución deba cumplir sino uno, puesto que sólo de una manera: mediante el Estado constitucional, puede el poder organizarse para preservar la libertad. El único fin de la Constitución es, pues, la libertad (la libertad en igualdad); la división de poderes es sólo una “forma” de asegurarla. La limitación del poder, esto es, los derechos fundamentales, aparecen desde el nacimiento mismo del Estado constitucional, como núcleo del concepto de Constitución. La distinción entre poder constituyente y poder constituido, la representación política, las limitaciones temporal y funcional del poder son notas características del Estado constitucional, sin duda alguna, pero la más definitoria es la atribución al pueblo de la soberanía. Y como resulta que sólo un pueblo libre (compuesto por ciudadanos libres), puede ser soberano, el único modo de garantizar dicha soberanía es asegurando los derechos fundamentales como límites frente al poder de los gobernantes.

Si se acepta lo anterior, se tiene que la Constitución debe ser entendida como un todo orgánico y no contradictorio. Debe tenerse presente que cuanto se disponga en la parte dogmática debe orientar la organización y funcionamiento de las instituciones del Poder Público. De la misma manera, debe recordarse que cuanto se disponga en lo relativo a la arquitectura del Poder Público incidirá positiva o negativamente en la actualización de los derechos humanos contenidos en la parte dogmática.

A este respecto, debe afirmarse que la validez y la vigencia de los derechos humanos no puede garantizarse sin un efectivo control institucional del poder por medio de su apropiada separación, sin desequilibrios ni desigualdades entre ellos y, sobre todo, con salvaguardas específicas contra la primacía de los poderes eminentemente políticos (verbigracia, el Ejecutivo y/o el Legislativo) frente al Judicial y los restantes poderes creados.

Conviene recordar que no basta con garantizar efectivamente el elenco de derechos y garantías si no se consolida, con fuerza y rigidez constitucional, entre otros, el régimen de separación de orgánica de poderes, así como otras reglas e instituciones que funcionen como antídoto contra la concentración del poder. En este sentido, la Constitución, para asegurar la existencia del Estado de derecho, debe fijar y asegurar una determinada estructura institucional, al tiempo que garantizar los derechos ciudadanos, objetivos que en este tipo de Estado son indisolubles.

Si nos atenemos a una de las definiciones clásicas de “constitucionalismo”, que es aquella que lo considera la técnica a través de la cual, por una parte, se les asegura a los individuos el ejercicio de sus derechos y, por la otra, se coloca al Estado en posición de no poderlos violar, se tiene que el adecuado diseño de las instituciones, el equilibrio entre los poderes públicos y su correcta limitación se convierten en algo más que un dato, se convierte en una, si no en la más importante, de las condiciones de posibilidad del sistema de derechos y garantías.

Llegados a este punto, podríamos concluir provisionalmente que, aun cuando todo Estado crea y hace uso del derecho, no todo Estado es un Estado democrático de derecho, pues para la constatación de la configuración de esta forma de Estado se precisan algunos requisitos básicos, entre los que nos interesa destacar a los fines de este trabajo: a. la existencia de controles jurídicos e institucionales sobre los actos de poder político; b. la garantía *universal* de los derechos humanos por parte del Estado y la posibilidad –consustancial a la noción de universalidad– de reconocimiento del derecho de *todos* los ciudadanos a participar en el espacio público. Consideramos, como suerte de conclusión provisional, que la vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático requiere un orden jurídico e institucional en que las leyes prevalezcan sobre la voluntad de los gobernantes y en que exista un control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público.

TERCERA PARTE

En esta sección intentaremos examinar de manera somera el modelo político vigente, tanto en lo atinente a su diseño como a la ejecución de políticas públicas, en atención a lo que hemos considerado en el aparte anterior requisitos básicos para la existencia y vigencia de un Estado de derecho, a saber, y tal como hemos dicho:

- la existencia de controles jurídicos e institucionales sobre los actos de poder político; y
- la garantía *universal* de los derechos humanos por parte del Estado y la posibilidad –consustancial a la noción de universalidad– de reconocimiento del derecho de *todos* los ciudadanos a participar en el espacio público.

Sobre la existencia de controles jurídicos e institucionales sobre los actos de poder político

Luego de más de una década de vigencia del modelo político en estudio, es posible determinar no sólo la existencia, sino la permanencia en el tiempo de un elenco de factores institucionales que debilitan la efectiva aplicación de controles sobre los actos del poder político. A saber:

- Excesiva personalización del poder, dados, entre otros factores, el fortalecimiento del presidencialismo y la concentración del poder. A este respecto, destacan la extensión constitucional del período presidencial a seis años con posibilidad indefinida de reelección, la exclusividad presidencial en materia de ascensos militares, sin ningún tipo de control por parte de Poder Legislativo, así como la ampliación ilimitada de la habilitación presidencial para legislar por decretos-leyes, atentatoria contra la protección de los derechos humanos mediante el principio de reserva legal, pues se les coloca en situación de grave riesgo, al consagrarse constitucionalmente la posibilidad de vulneración de uno de sus principales mecanismos de protección, cual es el principio de la reserva legal, el cual indica que las limitaciones y restricciones a los derechos humanos sólo pueden establecerse mediante ley formal, es decir, mediante un acto emanado de la Asamblea Nacional actuando como cuerpo legislador.
- Predominio del principio democrático del apoyo mayoritario del pueblo sobre el principio liberal de limitación jurídica del poder gubernamental. En este aparte seguimos a Álvarez (2000:750) cuando, citando a O’Donnel, analiza lo que este último ha denominado “democracias delegativas”, entendidas no como una forma político-constitucional, sino como una modalidad de gobierno

de facto que ignora o interpreta, según convenga, el ordenamiento jurídico vigente. En palabras de O'Donnell que Álvarez recoge: “Las democracias delegativas se basan en la premisa de que la persona que gana la elección presidencial está autorizada a gobernar como él o ella crea conveniente, sólo restringida por la cruda realidad de las relaciones de poder existentes y por la limitación constitucional del término de su mandato”.

- Marcado desequilibrio en las posibilidades de control y autonomía de los órganos que conforman el Poder Público, debido al predominio del Ejecutivo y del Legislativo –controlado este último por el partido de gobierno– sobre los poderes Judicial, Ciudadano y Electoral, dada la posibilidad de remoción, por parte de la Asamblea, de los titulares de estos poderes: Contralor, Defensor del Pueblo, Fiscal, rectores del CNE y magistrados del Tribunal Supremo de Justicia; y dados, además, los cambios legales que se han operado, en abierta contradicción con el mandato constitucional y con el principio de separación de poderes, en las condiciones de permanencia y estabilidad de los jueces en sus cargos.⁵

- Desproporcionado aumento, en número y entidad, de las atribuciones que se le conceden a la Fuerza Armada, con la correspondiente merma en la

⁵ A este respecto, afirma el informe de Human Rights Watch para el año 2008: “La Constitución venezolana de 1999 busca garantizar la independencia de los magistrados otorgándoles un único mandato de doce años en el ejercicio de su cargo y estableciendo un proceso de destitución que requiere una mayoría de dos tercios de los votos de la Asamblea Nacional, luego de que el Poder Ciudadano (Fiscal, Defensor y Contralor) haya determinado que el magistrado ha cometido una falta grave. [...] La ley [orgánica del Tribunal Supremo de Justicia] de 2004 eliminó esta garantía. Si bien el proceso de destitución de los magistrados aún requiere la mayoría de dos tercios de los votos, la ley crea dos nuevos mecanismos para remover a los magistrados sin seguir el proceso de destitución y sin necesidad de una mayoría de dos tercios. Uno de ellos supone suspender a los magistrados hasta que se vote la destitución y el otro permite anular las actuaciones mediante las cuales fueron designados. [...] En 2004, el Presidente y sus partidarios en la Asamblea Nacional, disgustados con algunas sentencias controversiales, se dispusieron a copar el Tribunal Supremo con sus aliados. Para tal fin, sancionaron una nueva ley que incrementó el número de integrantes del tribunal de 20 a 32. La ley habilitaba al Poder Legislativo a elegir a los nuevos magistrados a través de una mayoría simple, lo cual permitió a la coalición gobernante usar su estrecha mayoría en la Asamblea Nacional para obtener una abrumadora mayoría de integrantes en el tribunal. [...] La significativa modificación de la composición del Tribunal Supremo de Justicia a favor del gobierno logró neutralizar al Poder Judicial como un poder independiente. Este tribunal afín al gobierno prácticamente ha abdicado su rol como control de las acciones arbitrarias del Estado. En los casos en que el gobierno de Chávez ha adoptado medidas que atentan contra los derechos humanos, el tribunal ha respondido, en general, con pasividad y aquiescencia. En particular, no ha actuado para contrarrestar ataques a la separación de poderes, como la ley de 2004 que permitió copar el Tribunal Supremo con aliados del gobierno y, más recientemente, el paquete de reformas constitucionales de 2007. Tampoco ha salvaguardado derechos fundamentales en casos conocidos sobre medios de comunicación y sindicatos”.

subordinación de la autoridad militar a la autoridad civil. De acuerdo con la CRBV99, la Fuerza Armada Nacional no forma parte del Poder Público y adquiere un notable e inquietante grado de autonomía –además de privilegios–, con respecto al poder civil.⁶ Desaparece, pues, en el texto vigente, el apoliticismo y la no deliberancia de la Fuerza Armada, conjuntamente con la obligación de asegurar la estabilidad de las instituciones democráticas, así como el respeto a la Constitución y las leyes.

- Permanente promoción de la unidad entre el pueblo, el Gobierno y la Fuerza Armada, sobre la base del debilitamiento de instituciones intermedias, lo que, por una parte supraordina en los hechos a la autoridad militar sobre la autoridad civil y, por la otra, ha fortalecido un liderazgo personalista con escasos controles institucionales efectivos, al consagrarse un estilo de relación directa entre el líder y el pueblo, sin la mediación de partidos ni organizaciones sociales autónomas. Esta relación directa entre el líder y el pueblo busca obtener la delegación en el gobernante de la interpretación de la voluntad popular, voluntad que correlativamente deja de expresarse a través de organizaciones políticas o sociales o a través de las instituciones. En palabras de Álvarez (2000:754): “Toda la legitimidad de los actos gubernamentales [...] se apoya, en definitiva, no tanto en su legalidad [...] sino en algo mucho más relevante desde el punto de vista del ejercicio delegativo del poder: el carácter soberano del pueblo, del cual emana un supuesto mandato revolucionario que ha recibido el Presidente”.
- Consagración del principio de la corresponsabilidad del Estado y la sociedad en materia de seguridad de la nación. Ello constituye, además de un distanciamiento inexplicable y peligroso de la teoría clásica y de los principios que hacen posible, necesario y deseable al Estado, un giro diametral en la definición de las relaciones Estado-sociedad, por cuanto la hasta ahora prácticamente

⁶ Según Provea, los elementos más resaltantes a este respecto son los siguientes:

“a) Se eliminaron: la cláusula de obediencia de la autoridad militar a la autoridad civil, poniendo a la FAN al servicio de la Nación –término más ambiguo; la prohibición a los funcionarios de ejercer al mismo tiempo la autoridad militar y civil; la característica de no deliberantes; el control parlamentario en los ascensos militares de los altos oficiales. b) Se introduce un concepto de seguridad nacional excesivamente amplio que lleva a la FAN a intervenir en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico y ambiental (Art. 326). c) Se faculta a la FAN para participar activamente en el desarrollo nacional, concepto este bastante amplio. d) Se les discrimina positivamente y sin justificación, al otorgárseles un régimen especial de seguridad social distinto al de los demás venezolanos y una Contraloría con autonomía propia (Arts. 291 y 328). e) Se les otorgan facultades de cuerpo de investigación penal y de policía administrativa (Art. 329). f) Se les otorga el monopolio en materia de armamento (Art. 324). g) Se le otorga a la Guardia Nacional ‘como responsabilidad básica la conducción de las operaciones exigidas para el mantenimiento del orden interno del país’” (2000:xxxvii).

indiscutible función estatal de garantizar la seguridad mediante el monopolio de la violencia legítima, pasa a compartirse con la sociedad, de suerte que ésta comienza a tener injerencia en lo atinente a su propia seguridad, lo que ha dado pie, en los hechos, a la conformación, amparada en este principio constitucional, de milicias armadas parapoliciales y –valga el término– paramilitares, bajo la sola tutela del Presidente de la República, con saldo del evidente debilitamiento de las funciones policiales y de seguridad por parte de las instituciones ya existentes y vigentes, diseñadas, normadas y controladas a tales fines.

- Consagración, tanto en el diseño constitucional como en la ejecución de políticas, de un esquema centralista de toma de decisiones, contrario al diseño de una forma de “Estado federal descentralizado”, en atención a lo expuesto en la Constitución. Las entidades regionales y locales han sufrido una merma significativa en sus atribuciones y recursos, y el proceso descentralizador –método por excelencia para acercar el poder al ciudadano–, ha quedado preterido.⁷
- En relación directa con lo anterior, y atendiendo al espacio por excelencia de la participación ciudadana, puede advertirse el desmontaje jurídico-político del municipio, en tanto que unidad política primaria de la participación y su sustitución progresiva por un sistema de comunas y consejos comunales diseñado, conducido, financiado y controlado desde el poder, en la figura del

⁷ En este particular ha señalado Brewer-Carías (2009:439-440): “La democracia, para que sea participativa, tiene que ser una forma de vida y su ejercicio tiene que ser cotidiano. Para que el ciudadano pueda participar en los asuntos públicos como cosa regular, tiene que tener acceso al poder, lo tiene que tener cerca, lo que implica un bien arraigado y desarrollado sistema de gobierno local, en cada lugar, asentamiento urbano o rural, basado en la descentralización política. Pero descentralizar, creando autoridades locales en los niveles territoriales más pequeños, implica desparramar el poder, lo que es todo lo contrario a la concentración del poder y al centralismo que se ha venido desarrollando al amparo de la Constitución de 1999, a pesar de que se la proclame como reguladora de la democracia participativa. [...] La participación política, es decir, la posibilidad para el ciudadano de participar en la toma de decisiones políticas, sólo es posible cuando el poder está cerca del ciudadano en un sistema estatal de descentralización del poder basado en la multiplicación de las autoridades locales con autonomía política. Al contrario, en un esquema de federación centralizada como la que consagra la Constitución venezolana de 1999, no sólo la participación política se torna en una ilusión retórica, sino que el sistema se convierte en fácil instrumento del autoritarismo. [...] A pesar del esquema centralizado del poder plasmado en la Constitución, ésta utiliza en múltiples ocasiones la palabra “participación” y además proclama como valor global a la llamada democracia participativa, pero sin permitir una efectiva participación política del ciudadano en la conducción de los asuntos públicos en entidades políticas autónomas y descentralizadas. La participación, en efecto, sólo es posible con la descentralización y ésta implica la creación de entidades territoriales autónomas. La participación, por tanto, es más que el ejercicio del sufragio y de la implementación de algunos mecanismos de democracia directa como los referendos, las asambleas de ciudadanos y los recién creados consejos comunales, los cuales no se configuran como instancias del poder del Estado ni tienen autonomía política, sino como instrumentos paralelos a su organización, del exclusivo uso y conducción del jefe del Estado para la centralización del poder”.

Presidente de la República, lo que reduce sensiblemente el espacio público en cantidad y calidad; convierte a la participación, autónoma, en mera movilización social y desdibuja por completo el sentido de la actividad ciudadana libre en un espacio público primario que ha dejado de ser el municipio y en el que las iniciativas ciudadanas libres, autónomas y distintas de las diseñadas y previstas por el poder tienen cada vez menor cabida.⁸

Sobre la garantía *universal* de los derechos humanos por parte del Estado y la posibilidad –consustancial a la noción de universalidad– de reconocimiento del derecho de *todos* los ciudadanos a participar en el espacio público

Del mismo modo, y en lo atinente al respeto y garantía de los derechos, así como a la modalidad de relación entre el modelo político vigente y el resto de los actores sociopolíticos, se tiene:

- Una disminución de los incentivos institucionales para la competencia equitativa entre partidos, ahora denominados constitucionalmente “organizaciones con fines políticos”, y desprovistos de financiamiento público, lo que favorece,

⁸ A este respecto, ha señalado Brewer-Carías (2009:449): “En cuanto al poder municipal, la gran reforma democrática que requería el país era acercar las instituciones locales autónomas al ciudadano, municipalizando los territorios. En lugar de multiplicarse los municipios, lo que se han creado son consejos comunales que no son entidades políticas autónomas ni regidas por personas electas mediante sufragio universal, directo y secreto, para precisamente eliminar los municipios. El sistema de juntas comunales constituye un sistema institucional centralizado, en forma paralela al régimen municipal, para sustituirlo, mediante la supuesta participación popular, por el denominado Poder Popular, ignorando la propia existencia del régimen municipal e iniciando formalmente el proceso de eliminación del municipio como instancia de democracia participativa. En democracia, los alcaldes y concejos municipales son electos por votación popular, directa, universal y secreta; en cambio, en el esquema del poder comunal, los integrantes de los consejos comunales son designados directamente por el Presidente mediante los agentes del partido único, por asambleas de ciudadanos debidamente controladas, sin sufragio directo alguno.

En ese sistema centralizado, en la concepción presidencial, los consejos comunales no tienen autonomía política, ya que sus miembros no son electos por sufragio universal, directo y secreto como representantes del pueblo; a la comunidad se la concibe fuera del municipio, cuando conforme a la Constitución éste debería ser la unidad política primaria en la organización nacional. La Ley de Consejos Comunales de 2006 ha establecido dichas entidades sin relación alguna con los municipios ni, por tanto, con la representación democrática, estableciendo una organización piramidal de comisiones presidenciales regionales y nacional que dirige directamente el Presidente de la República, quien controla la asignación de recursos, con montos que superan los que corresponden al poder municipal y que funciona de forma paralela y desvinculada a los municipios autónomos y a sus autoridades electas. Con esta ley, se inició una inconstitucional desmunicipalización de la participación ciudadana, sustituyendo al municipio como la unidad política primaria y autónoma en la organización nacional que establece la Constitución por un sistema de entidades sin autonomía, dependientes directamente de la figura del Presidente, en un esquema de centralización del poder”.

en los hechos, la hegemonía del partido de gobierno y debilita, en la práctica, los principios del pluralismo y la representación política.

- Una marcada tendencia a controlar, sea por la vía política, jurídica o financiera, cuando no a ignorar, las demandas de numerosas organizaciones de la sociedad civil, tales como el sector sindical, el sector empresarial, las iglesias, los medios de comunicación, las organizaciones no gubernamentales, etcétera, cuando éstas se oponen a los designios inconsultos, no negociados, provenientes del poder. Ello ha estado acompañado, en ocasiones, de violencia física ejercida por grupos afectos al partido de gobierno contra manifestantes y medios de comunicación, así como de criminalización de la disidencia y de acusación de traidores a la patria a opositores al modelo político vigente. Ello, a todas luces, resulta atentatorio contra el sistema de libertades, impide la competencia libre entre pluralidad de opciones políticas diversas, impide el ejercicio de controles y la imposición de límites a la desmesura del poder y confisca los espacios de participación de los sectores adversos al modelo dominante.
- En relación con las dos apreciaciones anteriores, debe señalarse que las mismas inciden de manera directa sobre el reconocimiento de dos de los principales sujetos políticos de la democracia en Venezuela: los partidos políticos y la sociedad civil. A este respecto puede añadirse que desde el diseño mismo del proyecto político vigente, con ocasión de la Asamblea Nacional Constituyente,⁹ la sociedad civil no sólo no fue incorporada en tanto sujeto político del proyecto de democracia que se instauraba; la sociedad civil se colocó bajo un manto de sospecha: era intangible, representaba al pasado y sus privilegios, no representaba, en suma, al sujeto político popular que la Asamblea Nacional Constituyente buscaba consagrar y reivindicar. En consecuencia, para el proyecto político vigente, la sociedad civil no existe.¹⁰ Similar suerte acompañó a los partidos políticos: la denominación misma “partido político” fue sustituida por otra, absolutamente ambigua, por lo demás, que recibió el nombre de “asociaciones con fines políticos”, en un intento explícito

⁹ Véase Pérez Campos (2008:293).

¹⁰ Utilizamos esta expresión siguiendo el desarrollo que realiza Urbaneja (2000:776), según el cual los partidos políticos constituyeron, durante buena parte del siglo xx en Venezuela, la fuente de identidad del sujeto popular. El pueblo, a su juicio, “se reconoció en ellos, aceptó que era su vinculación con ellos lo que lo hacía existir políticamente como pueblo: soy adeco (o cualquier otra denominación partidista), luego existo, o luego soy pueblo”. De igual manera, podemos afirmar que la opción política triunfante en el debate constituyente desconoció a la sociedad civil en cuanto fuente de identidad válida o legítima, ya no del sujeto popular, ni siquiera de parte de él. Ergo, la sociedad civil no existe, por no contenerse ni reconocerse en ella, en modo alguno, el caudal de la soberanía popular.

de “romper con el pasado” que se asemejó mucho a romper con lo anterior. Así pues, la Constitución de 1999 da fe de la desaparición teórica del sujeto político característico del siglo xx venezolano: los partidos políticos (pese al fortalecimiento práctico del movimiento que quedaba en pie, hasta convertirse en una suerte de partido hegemónico).

- Lo dicho con respecto a los partidos, como sujetos vertebradores de la democracia, impacta en modo directo sobre la noción de pueblo que predomina al interior del modelo político vigente. Esta noción abandona la idea de pueblo, entendida como individuos encuadrados en organizaciones intermedias, capaces de negociar con el Estado y organizadoras de las preferencias ciudadanas; y privilegia una idea de pueblo más cercana al trípode caudillo-ejército-pueblo: el pueblo como entidad que no se divide, con la cual la relación no tiene mediadores y que se expresa a través del líder que lo interpreta, con el consecuente debilitamiento del elemento institucional en lo atinente a la organización autónoma del sujeto popular, así como con el correlativo fortalecimiento del poder del líder, de su grupo hegemónico –hoy, curiosamente, devenido partido político– y del estamento militar.
- Se ha asistido, igualmente a la materialización de un estilo político confrontacional, amenazador, violento, que constantemente reitera el carácter irreconciliable de los intereses de los distintos grupos sociales con los del modelo político vigente y que excluye, sin negociación posible, cualquier iniciativa que no haya tenido origen en el grupo político dominante. Ello da cuenta de un estilo de relación Estado-sociedad caracterizado por la exclusión de las diferencias e, incluso, de los diferentes, adversa a la negociación social y con una estructura de incentivos favorable a la confrontación permanente. Lo dicho se contraviene, en los hechos y en la lógica, con el carácter participativo que este modelo político dice encarnar, por cuanto la participación ciudadana precisa canales para hacerla posible y efectiva, con incidencia real sobre la toma de decisiones y la elaboración y control de políticas. A este respecto, no se puede “participar” en una “comunidad” sin “ser parte” de una “unidad común”. Lógicamente, al menos, no es posible. Se contravienen, de igual forma, las nociones de democracia más solventes, que reconocen de manera indiscutible la legitimidad de la opción mayoritaria, pero que igualmente reconocen la existencia y capacidad de maniobra de las minorías, al tiempo que valoran la recurrencia a mecanismos de interacción social distintos a la fuerza para resolver conflictos políticos y aceptan la coexistencia de ideologías o creencias diferentes.

- Se ha asistido, igualmente, a graves episodios de intolerancia y discriminación política contra grupos de la sociedad civil, partidos, sindicatos y medios de comunicación. De acuerdo con lo recogido en el informe de Human Rights Watch (2008), pese al muy difundido proceso de inclusión que predica, el Gobierno ha despedido a opositores políticos de instituciones estatales y colocado sus nombres en listas negras¹¹ (lista Tascón y Programa Maisanta); ha decidido el acceso ciudadano a programas sociales y a servicios estatales de la más diversa índole en atención a sus opiniones y preferencias políticas, así como ha cometido actos inconstitucionales de discriminación contra medios de comunicación,¹² sindicatos¹³ y organizaciones de derechos humanos¹⁴ como consecuencia de su posición política.

¹¹ “Después del paro petrolero, Pdvsa depuró su plantel de miles de trabajadores que habían participado en la huelga. El gobierno justificó los despidos masivos con el argumento de que el único objetivo de los trabajadores era “derrocar al Presidente”. Cuando la OIT revisó el caso, sin embargo, determinó que los motivos del paro laboral incluían demandas de los trabajadores relacionadas con las políticas económicas del gobierno y, por lo tanto, el paro se encuadraba dentro del alcance de la actividad sindical legítima. La OIT concluyó que los despidos masivos de miles de trabajadores y la negativa a recontratarlos constituían represalias que violaban el derecho internacional” (HRW, 2008:14-15).

¹² El Presidente y sus partidarios en la Asamblea Nacional han socavado la libertad de expresión a través de diversas medidas destinadas a influir en el control de los medios y en el contenido de su programación. Han ampliado y endurecido las sanciones por delitos que penalizan el ejercicio de la libertad de expresión, han implementado una ley sobre difusión de radio y televisión que permite la suspensión arbitraria de canales sobre la base de una definición amplia de “incitación”, han limitado el acceso a información pública y han abusado del control gubernamental de las frecuencias radioeléctricas para castigar a canales que emiten una programación abiertamente crítica” (HRW, 2008:3).

¹³ “El gobierno del presidente Chávez ha intentado rehacer el movimiento sindical del país de formas que violan los principios básicos de libertad de asociación. El Gobierno ha incumplido sistemáticamente sus obligaciones que surgen de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al promover la injerencia estatal en elecciones sindicales, negarse a negociar colectivamente con los sindicatos existentes y manifestando favoritismo hacia sindicatos alineados con el Gobierno. También ha castigado a los trabajadores que han llevado a cabo huelgas legítimas mediante despidos y la inclusión de sus nombres en listas negras. Además, ha apoyado la creación de organizaciones alternativas de trabajadores, lo cual socava las leyes laborales del país, puede debilitar a los sindicatos existentes y deja a los trabajadores especialmente vulnerables a la discriminación política. El presidente Chávez y sus aliados han intentado justificar estas violaciones como parte de una iniciativa más amplia para “democratizar” el movimiento sindical, ya que se estarían protegiendo los derechos de los trabajadores de acciones de supuestos dirigentes sindicales corruptos y sin independencia. Específicamente, el Gobierno ha sostenido que los sindicatos no han celebrado elecciones periódicas, lo cual ha permitido a los dirigentes sindicales monopolizar el poder y sacrificar los intereses de los trabajadores en beneficio de sus propias agendas políticas. Sin embargo, nada tiene de “democrático” despedir a trabajadores por ejercer su derecho de huelga, denegarles su derecho de negociación colectiva o discriminarlos debido a su ideología política. Además, para que los sindicatos sean realmente democráticos, los trabajadores también deben tener libertad para elegir a sus representantes y organizar sus actividades sin ser objeto de injerencias y control estatal no solicitado. De hecho, uno de los principios fundamentales del derecho internacional laboral dispone que los estados no deben interferir en los asuntos internos de los sindicatos” (HRW, 2008:98).

¹⁴ El gobierno del Presidente Chávez ha debilitado su propia capacidad para abordar los problemas de derechos humanos de Venezuela, que existen desde hace tiempo, al adoptar una actitud de confrontación agresiva frente a los defensores de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil. [...] Al principio de

- Lo anterior ha coadyuvado al debilitamiento del principio de pluralismo político, como consecuencia de la concentración del poder, de la cooptación, la intimidación o la exclusión sistemática y, en ocasiones, violenta, de voces divergentes y de la organización política de la sociedad desde un poder que actúa con vocación hegemónica y pretensión de eternidad.
- Lo dicho posee implicaciones directas sobre la universalidad de los derechos humanos, pues, de la misma forma que argumentábamos que no se puede “participar” sin “ser parte”; del mismo modo que señalábamos que no es posible predicar la existencia de una “comunidad” sin un sustrato de “unidad común”: así mismo, es imposible predicar, a un tiempo mismo “universalidad” y “hegemonía”. La hegemonía implica “el ejercicio de cualquier tipo de supremacía”, lo cual entra en una contradicción irresoluble con la idea de universalidad, de horizontalidad, de inclusión, propia de los derechos humanos, y restablece de alguna manera –con formas nuevas– la vieja noción de privilegio.
- Lo que llevamos reseñado, además, abre una nueva dimensión a la violencia objeto de nuestro estudio, que no es la derivada de un *funcionamiento* deficiente o insuficiente por parte de instituciones diseñadas con vocación de universalidad. Esta nueva dimensión de la que hablamos implica la existencia de un *diseño* institucional excluyente y discriminatorio, que mina la pluralidad, la otredad y el derecho a tener derechos a quien disiente; implica la exclusión del espacio público y de la condición ciudadana a quien piensa distinto; implica la violencia ejercida desde y por el poder desmedido al ciudadano al que habría

su presidencia, la relación de Chávez con las organizaciones de derechos humanos era bastante más favorable que tiempo después, cuando la oposición a su presidencia fue incrementando. Los defensores de derechos humanos participaron activamente en el debate sobre la nueva Constitución en 1999 y tuvieron una influencia decisiva en sus disposiciones sobre los derechos humanos. El Foro por la Vida, un conjunto de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, presentó propuestas a la Asamblea Constituyente encargada de redactar la nueva sección sobre derechos fundamentales. Tras sus recomendaciones, una gran cantidad de reformas necesarias desde hacía mucho tiempo, como la limitación de la cantidad y los tipos de derechos que podían restringirse en estados de emergencia y del uso de tribunales militares, fueron incorporadas en el texto definitivo. [...] La Comisión Interamericana de Derechos Humanos nunca antes había recibido tantas denuncias de violaciones de derechos humanos como las que le han llegado a partir de 2000 en relación con actos de terrorismo derivados de secuestros vinculados a la guerrilla colombiana, irrespeto a la libertad sindical, atentados contra la libertad de reunión y de asociación, violaciones a las garantías del debido proceso, injerencias del Poder Ejecutivo en los otros poderes del Estado; sujeción del Poder Judicial; irrespeto al derecho a la vida y seguridad personal por ejecuciones extrajudiciales y creación de grupos parapoliciales; ataques a la libertad de expresión, restricciones al derecho a informar y a violaciones al derecho a la privacidad de las comunicaciones. [...] El gobierno de Chávez ha denunciado e intentado desacreditar la labor que llevan a cabo los defensores de derechos humanos, mediante acusaciones infundadas que sostienen que reciben financiamiento y cumplen órdenes de gobiernos extranjeros” (HRW, 2008:149 y ss.).

de proteger, dimensión que se suma a la violencia interpersonal, para cuyo control y erradicación se convino en dar existencia al Estado, el cual comete, en consecuencia, la más inicua forma de violencia concebible en un sistema democrático: la que implica la disolución misma del pacto sociopolítico de convivencia al haberse convertido en la fuente de violencia que con su existencia se buscaba combatir.

CUARTA PARTE

En esta sección se reflexionará acerca de una de las interrogantes centrales de nuestro trabajo, a saber: en qué medida la violencia proveniente del modelo institucional vigente, con las características arriba analizadas, ha impactado sobre la *universalidad* de los derechos humanos y sobre la consideración y el reconocimiento de una ciudadanía *igual* para todos, que permita a los individuos asumirse como miembros, por pleno derecho, de una comunidad política en la que comparten deberes y derechos, en cuyo árbitro les es dable confiar y al cual les es posible recurrir para exigir el cumplimiento de sus funciones de resguardo y respeto de los derechos que la inseguridad y la violencia amenazan.

A este respecto, distintos estudiosos del proceso político en marcha, aun con objetos de estudio diferentes –la polarización, la violencia política, la inseguridad, la hegemonía– coinciden en señalar como rasgos característicos de las políticas públicas desarrolladas, así como del discurso predominante durante la última década, a la confrontación, a la imposición de salidas no negociadas, a la intolerancia frente a la pluralidad de discursos distintos del discurso oficial, lo que ha venido alimentando una polarización y una conflictividad sostenidas en el tiempo hasta el punto de haberse convertido en una forma de vida y de cultura (Bisbal, 2009:26). Esta manera de ser y de hacer instalada, impacta negativamente sobre la relación del individuo con lo público, sobre las modalidades de relación interpersonal, sobre los modos de resolución de conflictos públicos y privados, así como también sobre la apreciación de la realidad y sobre la autopercepción relativa al lugar que ocupa el individuo dentro de “su” comunidad política (Briceño León y otros, 2009). Ello ha sido producto de la imposición de un modelo político mayoritario,¹⁵ que ha implicado la ruptura del manejo agonal de los conflictos y

¹⁵ Un autor clásico de la teoría de la democracia, Lijphart, ha distinguido dos grandes modelos de democracia contemporánea: el modelo mayoritario y el modelo de consenso. A su juicio, la nota característica esencial

la instauración de una situación de combate existencial entre bandos identificados como irreconciliables, de suerte que la solución de controversias no pasa por el reconocimiento del derecho legítimo del otro, al que se acepta por principio, sino, antes bien, por el aplastamiento, por la humillación, por la derrota del adversario devenido en enemigo, por su expulsión del espacio público político, así como por su consiguiente confinamiento a los *no lugares* de los que hablara Marc Augé, recogido por Bisbal:

Viene a nuestro pensamiento la sugestiva expresión del francés Marc Augé acerca del *no lugar* llevada a la dimensión de la comunicación-cultura y democracia. El *no lugar* es otra concepción de la comunicación-cultura y democracia —es la no comunicación-cultura y la no democracia— que se expresa en una cosmovisión de vida y de existencia, por lo tanto es una perspectiva de sujeto social que niega la propia identidad en cuanto percepción y pertenencia a una historia, a un proyecto de país, a una idea de democracia y libertad, a unos relatos y vivencias. Porque “si un lugar puede definirse como un lugar de identidad, relacional e histórico, un espacio que no puede definirse ni como espacio de identidad ni como relacional ni como histórico, definirá un no lugar” (Bisbal, 2009:20).

Lo anterior nos coloca en el centro del debate acerca de los efectos del modelo político vigente —con claras reminiscencias schmittianas—,¹⁶ tendente al deslinde

del primer modelo la constituye el predominio de la mayoría, mientras que el modelo de consenso parte de la idea según la cual el significado primigenio de la democracia es que todos los afectados por una determinada decisión tengan oportunidad de participar en la toma de esa decisión, insistiendo, además, en que no se debe excluir a los perdedores, o a la minoría, de la participación en las decisiones que los afectan (Lijphart, 1987).

¹⁶ Según Schmitt (citado por Urbaneja, 2000:768), “la dimensión central de la política es la contraposición amigo-enemigo. Cualquier diferenciación de bandos, fuese cual fuese la fuente inicial de la divergencia, que adquiriese una intensidad tal que sus actores se vieran entre sí en términos de amigos y enemigos, se convertía en un hecho político. Por contraste, ninguna que no llegue a esa intensidad, lo es. El enfrentamiento entre amigos y enemigos tiene carácter existencial. Es decir, apunta al exterminio del otro, no a la coexistencia de acuerdo con reglas, lo cual constituiría un enfrentamiento meramente agonal. El exterminio no tiene que ser físico, mediante la violencia. Se trata de un exterminio político, es decir, la exclusión del enemigo de toda posibilidad de alcanzar el poder, como no sea en los términos impuestos por el vencedor. Pero la violencia física siempre ha de estar en el horizonte como posibilidad límite, a la que habría que recurrir en caso necesario”. Según Urbaneja (2000:779), este significado de la política “ha sido combatido todo el tiempo por vigorosas corrientes de la cultura política del país, en el momento mismo que aquel se imponía en los hechos. Corrientes que defendían la tolerancia mutua, la agonalidad de la lucha política, la inviolabilidad de las libertades públicas, incluso frente al bando triunfador de los amigos. Muchos hechos se estuvieron produciendo todo el tiempo, que respondían a esta otra concepción de la política. El hecho de que Chávez haya llegado al poder, no mediante un golpe de Estado, sino de acuerdo a las leyes vigentes, es decir, de acuerdo a reglas que conciben la lucha política de forma agonal, y que haya debido ejercerlo a continuación, aun con toda la fragilidad que hemos comentado, de acuerdo a esas mismas reglas, ha hecho inevitable esa coexistencia entre una política existencial y una política agonal”.

irreconciliable entre campos políticos enfrentados y al conflicto existencial que le es consustancial sobre la universalidad de los derechos humanos —entendida, en los términos más elementales, como la posibilidad de predicarlos en tanto pertenecientes a todos los hombres, lo que implica, de inmediato y como requisitos lógicos, una estricta igualdad jurídica básica, una titularidad independiente de cualquier particularidad religiosa, política, económica, étnica o de cualquier otra índole que pudiera invocarse como pretexto o con la intención de irrespetarlos y, antes de todo ello, la existencia del *otro* como su titular. Es precisamente la *otredad* que la universalidad de los derechos implica lo que desaparece —con las consecuencias que ello implica para la noción misma de universalidad— cuando se impone un modelo cuyo diseño mismo supone la negación de la *otredad*, por más que se predique una inclusión que pareciera suponer el alto costo del avenimiento a todo evento con la verdad impuesta desde el poder, así como la supresión de la pluralidad social.

A este respecto, convendría recordar que una de las afirmaciones más contundentes de la teoría democrática contemporánea consiste en sostener que la permanencia en el tiempo del orden político democrático requiere, antes que la supresión de la pluralidad, el reconocimiento mutuo de los ciudadanos como “personas” —esto es, como sujetos que tienen *derecho a tener derechos*. Dicho reconocimiento, denominado *consensus iuris* por Hannah Arendt (Serrano, 1998), es el sustrato del orden normativo en el que se delimita, entre otras cosas, el ámbito en el que es posible la aparición y conservación de la diversidad social, a saber, el espacio público.

Las sociedades pacíficas y democráticas precisan la existencia de un *consensus iuris*, lo cual supone una transformación cualitativa del conflicto, mas no su desaparición, pues en este contexto el “enemigo político” no es aquel con el que no se tiene nada en común, sino aquel con el que se comparte un conjunto de instrumentos normativos basados en el reconocimiento recíproco.¹⁷

¹⁷ Enrique Serrano (1998), defensor de una versión fuerte del disenso como componente de una teoría de la democracia, sostiene que el conflicto social no puede ser erradicado de cualquier teoría democrática que se precie de tal, por cuanto el conflicto tiene sus raíces en dos determinaciones humanas insuperables, a saber, la pluralidad y la contingencia, lo que da idea de la multiplicidad, de la diferencia y de la posibilidad de cambio en los seres humanos. Esto lleva a Serrano a señalar que la constitución y reproducción política del orden social es inseparable del conflicto, de suerte que la práctica política no debería consistir en la supresión del conflicto, cuanto en su manejo para hacerlo compatible con la estabilidad y pluralidad del orden social, así como con la integridad y la libertad de sus miembros:
“...el aspecto normativo que requiere una teoría crítica de lo político no puede consistir en postular una situación social en la que se superen los antagonismos sociales gracias a un conocimiento verdadero de un

De esta suerte, el conflicto político se transforma, si bien no desaparece. Lo que sí se transforma es el *enemigo* en *adversario*, a partir de este nivel básico de acuerdos –denominado *consensus iuris* y con clara filiación arendtiana–, expresado, por lo general, en un conjunto de normas jurídicas sustentadas en el mutuo reconocimiento. El *consensus iuris* no pretende, de acuerdo con Serrano, suprimir las diferencias, sino representar la aparición de un nivel normativo común que permita encauzar y limitar el antagonismo propiciado por esas diferencias.

Una de las contribuciones más importantes para encontrar el elemento distintivo de la política democrática fue suministrada por Hannah Arendt, al afirmar que el rasgo definitorio de la actividad política, más allá de la intensidad que pueda revestir, viene dado por su referencia a un *consensus iuris*. Esto le ha permitido a Serrano afirmar que las confrontaciones sociales pueden revestir la forma de confrontaciones políticas si: 1. presentan una intensidad tal que trasciende la esfera privada; 2. giran en torno al reconocimiento de una identidad o definición de las aspiraciones colectivas; y 3. mantienen una referencia al *consensus iuris*.

Una de las características de la confrontación política es la posibilidad de cuestionar los contenidos que al interior de un orden social concreto se legitiman en el *consensus iuris*. Sin embargo, para que la confrontación conserve su carácter político es necesaria la común referencia, por parte de quienes integran el mismo, a un *consensus iuris*, a un reconocimiento recíproco, de los grupos enfrentados, como personas con derecho a tener derechos, pues en caso contrario entraríamos en el ámbito de la guerra.

La transformación de la guerra en política supone un salto cualitativo del conflicto que hunde sus raíces en la ausencia de reconocimiento recíproco de las partes –amigos y enemigos–, de su derecho a tener derechos. Así tenemos, entonces, que el fin de la confrontación política no consiste en la eliminación física del otro, sino su conversión en “aliados” –ya sea bajo la modalidad de aliados, subordinados o líderes. La dinámica política supone, entonces, que el otro no es un “enemigo

orden universal y necesario, sino en el control de la intensidad y la forma del conflicto. (...) ...el tema básico para localizar la especificidad de lo político es conocer las condiciones que hacen posible el surgimiento de ese *nivel normativo común* entre los adversarios, que posibilita que la figura del enemigo adquiera un sentido político, es decir, que el *inimicus* se transforme en *hostis* (1998:194-196).

Si bien para este autor, el referido nivel normativo común que debe existir entre los individuos en un sistema democrático no se confunde ni se agota siempre ni necesariamente en su expresión jurídico-constitucional, a menudo se traduce en un sistema de valores, normas e instituciones que transforman la índole de la lucha.

absoluto” frente al cual se puede hacer uso de cualquier elemento coactivo, sino aquel con el que se tiene que coexistir en un mismo espacio. En síntesis, podemos afirmar que la referencia al *consensus iuris* que distingue a la confrontación política de la guerra no supone la supresión de la violencia, pero implica una muy importante limitación y reglamentación de la coacción física.

Ahora bien, esta transformación de las modalidades en que se manifiesta la coacción ha redundado en una modificación sustancial de la forma de ejercer el poder político; así, mientras que la lógica del poder bélico supone la utilización de los recursos de coacción con el objetivo de extinguir al otro, la dinámica del poder político supone la creación, preservación y manejo del *consensus iuris* y los contenidos que se fundan en él. Muy al contrario del “enemigo absoluto” característico del antagonismo bélico, el “enemigo político” se caracteriza por ser un rival justo, acreedor de un conjunto de derechos y deberes universales, con el que se puede negociar e incluso suscribir acuerdos.

El reconocimiento recíproco de las partes de su derecho a tener derechos –*consensus iuris*– lejos de aspirar a suprimir las diferencias entre amigos y enemigos, persigue como propósito la emergencia de un nivel normativo compartido por las partes, que posibilite acotar el antagonismo generado por tales diferencias. El *consensus iuris* que sirve de base al Estado de derecho exige como prerequisite que la nación sea percibida como un pluriverso (que la nación no es, ni puede llegar a ser nunca un grupo homogeneizado) y que la disconformidad, lejos de constituir una amenaza a la voluntad general o bien común, representa una expresión sintomática de la pluralidad conflictiva que hace parte de la nación. El disenso¹⁸ y los cuestionamientos al interior de un Estado de derecho pasan, de ser un asunto

¹⁸ Cuando se habla del consentimiento de los gobernados como característica de un gobierno democrático, se incorpora, de manera insoslayable, su correlato: el disenso. Sin él, sencillamente no sería posible hablar de un apego democrático al régimen, por cuanto no sería posible más que consentir, cuestión que niega, lógicamente, cualquier pretensión de democracia y define con más precisión, por ende, a gobiernos no democráticos. De hecho, a este respecto se ha elevado el argumento conforme al cual una manera de observar el consenso en una sociedad política dada puede medirse a través de la *expresión del disenso*. Ante la crisis de otras formas de manifestación del consentimiento, como los procesos electorales o la representación, la posibilidad de ejercer libremente el disenso es actualmente presentada como una de las claves para que pueda decirse de un gobierno que es una forma de “gobierno por consentimiento”. Se parte del hecho de que afirmar que un gobierno está basado en el consentimiento supone su contrario, es decir, que existen canales, tanto para renovar el consentimiento por parte de quienes así lo desean, como de manifestar el descontento cuando están en abierta oposición con la política del gobierno. En este sentido, se ha afirmado que ejercer la disidencia en el marco de un sistema político democrático es aceptar sus principios básicos. Se parte de que la oposición o la disidencia implica una aceptación del sistema político en general y la oposición a alguna de sus reglas o políticas.

bélico, a transmutarse en un elemento constante de la dinámica sociopolítica, que lejos de contravenir a la unidad social y política, la potencian, pues las unidades políticas incapaces de reconocer la pluralidad de la sociedad civil han devenido en organizaciones frágiles.

Por último, convendría destacar de lo dicho hasta ahora, que la función democrática por excelencia de los derechos humanos en una sociedad democrática es la de servir de base del *consensus iuris*, el cual remite al reconocimiento recíproco de los miembros de la unidad sociopolítica en tanto “personas” que tienen el derecho a tener derechos. En la dimensión política, ello conduce a la imposibilidad de ver al “otro” como un “enemigo absoluto” frente al que está justificado el uso de toda modalidad de violencia, sino como alguien con el que se tiene que convivir. En este sentido, el requisito indispensable para la supervivencia de un orden político democrático no es la supresión de la pluralidad de opiniones e intereses, sino el reconocimiento recíproco de los ciudadanos como “personas”, es decir, como sujetos que tienen derecho a tener derechos. Este tipo de reconocimiento, del cual los derechos humanos son protagonistas y al que Hannah Arendt denomina *consensus iuris*, es el fundamento del orden jurídico y político que delimita el espacio público y que hace posible la aparición y conservación de una sociedad civil participativa y plural.

CONCLUSIONES

De lo dicho hasta ahora puede concluirse que el modelo político vigente no sólo falla en proteger a los ciudadanos contra la violencia interpersonal, sino que se ha convertido él mismo en fuente de inseguridad y de violencia, por cuanto su modalidad de relación Estado-sociedad ha supuesto la negación del pluralismo y la otredad en lo atinente a la participación de todos en el espacio público, así como la consecuente negación, para los políticamente excluidos, del derecho a tener derechos que está en la base de todo el sistema de derechos humanos. De esta manera –y tal como se ha argumentado– el modelo político vigente atenta, desde su diseño, contra una característica consustancial a la lógica misma de los derechos, cual es su universalidad, entendida como la posibilidad de ejercicio de todos los derechos por y para todos los ciudadanos.

En este sentido, a la violencia interpersonal –objeto inicial de nuestro estudio– se suma la violencia proveniente del Estado contra los que no forman parte del modelo vigente. Ello, además de constituir otra forma de violencia –la más

inicua de todas, para usar la expresión de Elsie Rosales— es también un problema de derechos humanos. Ello configura, además, un peligroso marco de desconfianza ciudadana hacia lo público, hacia las instituciones, por cuanto el referente estatal es percibido con recelo, no sólo por su ineficiencia en el cumplimiento de su papel de árbitro en situaciones de violencia interpersonal, sino por percibirse como generador de una violencia política que lo inhabilita en sus funciones de arbitraje de conflictos colectivos y garante de la paz.

Lo anterior no puede menos que motivar un llamado de alerta en relación con los efectos que, para el sistema de derechos humanos, tanto como para la legitimidad y justificación misma de la existencia del Estado, representa lo aquí analizado. Este llamado de alerta no puede dejar por fuera prevenir acerca de que cada vez que las sociedades políticas se hallan en presencia de modelos de corte hegemónico, que suponen la imposición de un grupo humano sobre el resto, sobre la base de alguna verdad revelada o dogmática como fuente de su superioridad, se violenta no sólo en los hechos, sino como *característica consustancial* a ese proyecto hegemónico, la igualdad mínima de los individuos en tanto personas con derecho a tener derechos; se reinstala el reino de los privilegios; la lucha plural entre adversarios se transmuta en combate existencial entre enemigos y se desvanecen las bases mínimas de la sana convivencia en sociedad.

Así pues, cada vez que asistimos al intento de imposición de modelos de corte hegemónico, amparados incluso en el uso retórico del ideario de los derechos humanos, debemos estar atentos y saber que no hay universalidad sin pluralismo, principio negado de entrada en los proyectos hegemónicos; que no hay universalidad donde campee el pensamiento único, *thelos* indispensable de toda hegemonía; y que frente a estos intentos, no basta con pulsar el grado de cumplimiento o no de los derechos constitucionalmente consagrados que, como ciudadanos, creemos universales y exigibles.

Lo que está en juego en situaciones de pretensión de hegemonía va mucho más allá del conteo de los derechos que como sociedad vamos perdiendo. Lo que pierde el grupo humano excluido en situación de hegemonía es el derecho a tener derechos, que es la base del reconocimiento del otro en tanto persona, en tanto adversario con el que se debe competir, no en tanto enemigo al que se debe eliminar.

La amenaza que supone perder la universalidad de los derechos humanos, pues, es otra manera de dibujar la pérdida de la libertad de muchos por la imposición

de unos pocos. La violencia que suponen los modelos hegemónicos implica la exclusión como objetivo, no como externalidad; supone la inexistencia del otro, el desconocimiento de su verdad y la desaparición progresiva del espacio público como lugar de encuentro y de canalización de los conflictos propios del pluralismo democrático.

El cuestionamiento de la universalidad de los derechos que implica la aplicación de la violencia proveniente del Estado al segmento social que lo adversa supone el cuestionamiento de la igualdad humana basada en la dignidad; supone la pérdida de las bases mínimas para la convivencia y con ello, y como colofón, la superación misma de la actividad política y su sustitución por el primado de la guerra.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ, Á. (2000). “Democracia delegativa y muerte de la Constitución”, en VV.AA. *Constitución y constitucionalismo hoy*. Caracas: Fundación Manuel García Pelayo.

ARAGÓN, M. (2000). “La democracia constitucional”, en VV.AA. *Constitución y constitucionalismo hoy*. Caracas: Fundación Manuel García Pelayo.

BISBAL, M., ed. (2009). *Hegemonía y control comunicacional*. Caracas: Editorial Alfa-UCAB.

BREWER-CARÍAS, A. (2009). *Historia constitucional de Venezuela*. Caracas: Editorial Alfa.

BRICEÑO LEÓN, R., O. ÁVILA y A. CAMARDIEL (2009). *Inseguridad y violencia en Venezuela. Informe 2008*. Caracas: Editorial Alfa-Lacso.

HUMAN RIGHTS WATCH (2008). *Una década de Chávez. Intolerancia política y oportunidades perdidas para el progreso de los derechos humanos en Venezuela*. Washington.

LIJPHART, A. (1987). *Las democracias contemporáneas*. Barcelona: Ariel.

PÉREZ CAMPOS, M. (2008). “Consensos y disensos en torno al diseño constitucional de la democracia en Venezuela”. Tesis doctoral (inédita).

PÉREZ CAMPOS, M. (2009). *Los derechos humanos en la definición de la política democrática*. Caracas: Universidad Metropolitana.

PÉREZ LUÑO, A. (2005). *Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos.

PROVEA (2000). Informe anual: Situación de los derechos humanos en Venezuela. Caracas.

ROSALES, E. (2009). “Constitución, derechos humanos y violencia delictiva”, en Briceño León, R., O. Ávila y A. Camardiel. *Inseguridad y violencia en Venezuela. Informe 2008*. Caracas: Editorial Alfa-Lacso.

SERRANO, E. (1998). *Consenso y conflicto. Schmitt, Arendt y la definición de lo político*. México: Ediciones Cepcom.

URBANEJA, D. (2000). “El proceso constituyente venezolano de 1999 y el concepto de lo político de Carl Schmitt”, en VV.AA. *Constitución y constitucionalismo hoy*. Caracas: Fundación Manuel García Pelayo.