
Sobre la viabilidad de la democracia en iberoamerica. (Breves reflexiones)

THE VIABILITY OF DEMOCRACY IN IBEROAMERICA. (BRIEF REFLECTIONS)

Armando Rodriguez García

Profesor de la Universidad Central de Venezuela
Director del Anuario Iberoamericano de Derecho Administrativo Local
arroga1@gmail.com

SUMARIO: Apunte preliminar. I. Antigüedad, abolengo y actualidad del vocablo. II. Relatividad. III. complejidad. IV. Democracia, buen gobierno, buena administración y derecho. V. Un atisbo de respuesta para la cuestión planteada. pertinencia de la reflexión. a modo de (in)conclusión.

Resumen: En este trabajo se realiza un breve análisis sobre la viabilidad de la realización del sistema democrático en los países de Iberoamérica. Atendiendo a la complejidad del hecho democrático, se precisa el empeño por la actividad sostenida desde distintos ámbitos, en particular, desde la educación en todo su alcance, mediante todas sus expresiones y en todos los niveles, con la inclusión sólida del componente ético (humano), pero también de la visión pragmática y utilitaria que permita conocer y destacar las ventajas del sistema democrático para las personas, en contraste con lo que significa algo distinto, que no puede competir como opción o alternativa, pues significa dejar de lado la dignidad y las libertades de la persona. La formación de funcionarios y la educación de ciudadanos en la ética cívica, alejada del compromiso ideológico o el sesgo partidario, como elementos de carácter esencial para la vida democrática, unida a la investigación y el intercambio científico, son tareas que corresponden a quienes nos desenvolvemos en el ambiente académico, como una responsabilidad democrática.

Abstract: A brief analysis is carried out on the viability of the realization of the democratic system in the countries of Ibero-America. Taking into account the complexity of the democratic fact, the commitment to sustained activity is sought from different areas, in particular, from education, through all its expressions and at all levels, with the solid inclusion of human

ethics, but also of practical vision that allows us to know and highlight the advantages of the democratic system for people, in contrast to what it means to be something different, which cannot compete as an option or alternative, since it means leaving aside the dignity and freedoms of the person. The training of officials and the education of citizens in civic ethics, far from ideological commitment or partisan bias, as essential elements for democratic life, together with research and scientific exchange, are tasks that correspond to those of us who operate in the academic environment, as a democratic responsibility.

Palabras clave: Democracia. Sistema político. Formación de funcionarios. Ética. Responsabilidad.

Keywords: Democracy. Political system. Training of officials. Ethics. Responsibility

Apunte preliminar

En las líneas que se consignan a continuación recogemos algunas de las notas que sirvieron de guía para atender la gentil y honrosa invitación formulada por el Instituto de Buen Gobierno y Calidad Democrática (IBGCD) de la Universidad Villanueva (Madrid, España), y el Centro de Estudios en Ciudadanía (CIVES) de la Universidad de Palermo (Buenos Aires, Argentina), para participar en un Seminario vía web, titulado: «Democracia Iberoamericana ¿un sistema (im)posible?».

Vale subrayar que para la configuración y promoción de este evento se precisó que se trataba de un seminario *crítico, científico y humano*. Esta advertencia, acompañada de la estructura semántica empleada en el título seleccionado para identificarlo, hizo aún más atractivo y desafiante el encargo que trajo consigo la invitación formulada por los destacados profesores Alejandro Canónico (Director del IBGCD) y Mauricio Devoto (Director del CIVES), con lo cual, se elevó el nivel de interés y compromiso por el asunto.

Pero además, el hecho de compartir nuestras meditaciones con acreditados especialistas y expertos de reconocido prestigio como lo son, Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, Mauricio Devoto, Rafael Varín y Marco Valentín Elizalde, contando con la función moderadora del profesor Alejandro Canónico, conjuga elementos que califican la singularidad académica de esta particular ocasión para el tratamiento de una cuestión que —sin dejar de ser algo que nos pone en contacto con la vida cotidiana— resulta altamente compleja, actual y trascendente. De allí el interés que despierta el tema y la ocasión que se abre para su revisión.

I. Antigüedad, abolengo y actualidad del vocablo

En ese orden de ideas, encontramos como una opción útil para iniciar la aproximación a la cuestión planteada, abordar una breve revisión del vocablo, para derivar algunas pistas en cuanto a lo que encierra como significado.

Un primer punto, desde esta perspectiva, pone sobre el tapete la antigüedad del término, que nos remota a la antigua Grecia, cuando en el siglo V antes de Cristo, se tiene conciencia de su empleo, para designar el sistema de gobierno en algunas ciudades —particularmente en Atenas—, caracterizado por la presencia decisiva de la población, del pueblo, en la construcción y aplicación de tal sistema, que atribuye la titularidad del poder político a la ciudadanía, lo que se presenta como fórmula opuesta a la aristocracia, que alude al gobierno de la élite.

Es así, como la palabra, empleada por Platón y Aristóteles para sistematizar o clasificar formas de gobierno en cuanto a sus tipos básicos —monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno de los mejores o gobierno de los menos) y, democracia (gobierno del pueblo o gobierno de los más)—, se integra con el elemento prefijal *demos*, que se emplea en la construcción de sustantivos y adjetivos que aluden al significado de *pueblo* (demo-grafía, demócrata) unido al elemento sufijal *cracia* (*kratos*), que se incorpora a la formación de nombres femeninos que tienen como significado autoridad, dominio o gobierno (aristocracia, plutocracia, talatocracia, o democracia), ello con el objetivo de identificar, entonces, la noción de gobierno popular.

Es claro que el origen del término, en cuanto a su formación conceptual, enlaza con un escenario mucho más complejo de lo que se puede derivar de sus elementos etimológicos y sintácticos.

Pero, de otra parte, es igualmente claro que, por cuanto con el vocablo democracia se hace referencia a una manifestación primaria y esencial de la vida colectiva —de la sociabilidad como expresión consustancial a la especie humana—, consistente en la forma de organizarse como conglomerado, como conjunto o agrupación estable, su empleo acuse variaciones en cuanto al sentido y alcance del significado que se le atribuye, acompañando de esa forma, los cambios, de mayor o menor intensidad y trascendencia, que experimenta la Sociedad misma.

Con esto se concluye que el objeto de la alusión semántica platónica o aristotélica es una realidad presente en grupos o civilizaciones más antiguas o anteriores a la que cronológicamente ellos compartieron, y en las cuales se encuentran datos atinentes a la organización de sus instituciones de decisión colectiva, es decir, de poder o gobierno encuentran manifestaciones de estructuras igualitarias, pues, en definitiva, son formas elementales o primarias de organización social. Al respecto vale considerar, como lo hace Giannini, que «...Esto lo han demostrado, de modo inmediato, los etnólogos y los antropólogos, quienes han recogido ya abundante material sobre varios tipos de agregados humanos primitivos y subdesarrollados. Ahora bien, su análisis sociológico revela que apenas los agregados humanos superan el umbral de lo absolutamente primitivo se dan organización, aunque sea mínima. De ordinario es el jefe o la asamblea (según quién detente el poder supremo) quienes crean unos cargos permanentes, que en términos modernos se podrían llamar encargado de las armas, encargado de los cultivos, sacerdote-juez, etc»¹.

1 Véase, Massimo SEVERO GIANNINI, *Premisas sociológicas e históricas del Derecho Administrativo*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Colección Estudios Administrativos. Madrid, 1980. Pág. 10.

En cualquier caso, y sin procurar la realización de un estudio detenido y medianamente profundo sobre el origen factico del vocablo y del consecuente objeto que se pretende significar —pues ese es un asunto que escapa al alcance inmediato de esta revisión—, retenemos los datos atinentes a su antigüedad y el sentido básico de su empleo, subrayando con ello, lo trascendente del asunto al cual hace referencia, por su conexión con componentes esenciales a la vida en sociedad.

De este modo, podemos afirmar que se trata de un vocablo longevo y con abolengo, que se viene empleando desde hace largo tiempo para designar un fenómeno que nos acompaña con manifestaciones cambiantes en extensión e intensidad, pero, en todo caso, como una constante.

En términos que podemos calificar como sencillos, el diccionario de la Real Academia Española asigna al vocablo democracia los siguientes significados: «1. Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. 2. Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado»², a lo que se añade en versión digital el significado de «Sistema político que defiende la soberanía del pueblo y el derecho del pueblo a elegir y controlar a sus gobernantes», de donde destacamos la amplitud del contenido compaginada en su expresión simple.

Por eso, pisando en terrenos que van más allá del alcance concreto o cerrado de la palabra, percibimos que Democracia, como noción topa con horizontes más alejados y complejos que lo contemplado en su estricto valor semántico, y de allí entendemos la variedad de afinaciones y grados que se construyen a partir de ese núcleo, bien sea con sustantivos integrados en una familia, o con adjetivaciones que se enlazan en un extenso listado generador de un verdadero arsenal, equipado a partir de esa noción seminal. De esa forma, saltan a la vista vocablos tales como demócrata, democrático, democracia cristiana, democracia directa, democracia representativa, democracia orgánica, democracia social, democracia parlamentaria, democracia popular, euro democracia, y tantos otros ensamblados con criterios más o menos científicos o técnicos, o bien, con objetivos utilitarios para un determinado posicionamiento o sesgo de pensamiento.

Al mismo tiempo, la expansión expresiva del vocablo lo transforma en verbo, y entonces hablamos de *democratizar*, para designar aquellas acciones que propugnan o persiguen como objetivo, hacer democráticas o profundizar tal cualidad en las instituciones o las personas, y así, hablamos de democratizar entornos como empresas, universidades, partidos políticos o asociaciones o relaciones de distinta factura y naturaleza, aludiendo a la manera como se organizan o funcionan, entendiéndolo que se pone énfasis en los aspectos de selección de quienes estarán a cargo de las decisiones cotidianas, así como de mecanismos permanentes y estables para relacionarse los integrantes de esos distintos grupos sociales, lo que se puede asociar igualmente a una tendencia de transformación o más bien evolución general de los relacionamientos sociales, que alcanzan incluso a las relaciones interfamiliares, que podríamos afirmar son hoy día relaciones mucho más democráticas de lo que fueron hace algunos años, apenas una o dos generaciones atrás.

2 Vid. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésima Primera Edición. Madrid, 1992. Pág. 678.

Entonces, un término y una noción con la potencia que encierra para designar los asuntos e intereses de toda una colectividad, a lo que se debe añadir el largo trayecto que ha transcurrido su empleo, no puede menos que acumular variaciones y enfoques creadores de matizaciones, significados e interpretaciones diversas hasta dibujar una figura caleidoscópica y multicolor que desborda y hace insuficiente el límite que acota una definición, más aún, cuando pretendemos un empleo referido a lo actual y presente, a la realización, más que a la virtualidad de la abstracción; sucede aquí algo similar a lo que indica San Agustín sobre el tiempo: *si me preguntas lo que es, no lo sé, pero si no me lo preguntas, entonces sí que lo sé.*

En síntesis, desde este punto de mira inicial, vale retener que el vocablo democracia identifica una noción de muy antigua data en su empleo; pero no por ello es una noción caduca, desactualizada o amortizada. Por lo contrario, resulta evidente que, tanto en su contenido conceptual como en su empaque semiótico, el vocablo democracia resume y preserva un conjunto de valores medulares —y en alguna medida atemporales—, plenamente vigentes y vigorosos que han venido enriqueciéndose a lo largo del tiempo mediante la acumulación progresiva, constante y sostenida de experiencias prácticas y realizaciones provenientes del proceso de desarrollo histórico de la humanidad, por lo que, en su esencia, conserva plena actualidad.

Atendiendo de esta manera a la fórmula de interrogante (propia de la lógica de pregunta y respuesta que se aplica como método usual en la actividad científica) que determina el formato empleado en la oportunidad específica de este ejercicio reflexivo, corresponde encaminar los cauces conducentes a despejar posibles respuestas. A tal efecto, se incorpora la consideración de dos notas de interés, atinentes al perfil de la noción de democracia, como lo son, su complejidad, por una parte, y por la otra, el sentido de relatividad, cuya consideración resulta relevante en este caso, por cuanto se acota su consideración a un entorno de realización concreto en espacio y tiempo (expectativas de viabilidad en Iberoamérica), por lo que, en buena medida, los elementos propios del análisis en términos abstractos o teóricos, guarden la cualidad de soporte intrínseco, sin ser el objetivo central de atención para esta oportunidad.

II. Relatividad

Sin mayor dificultad podemos entender la democracia como un valor cultural que, con preponderancia en los ámbitos político y jurídico, se inscribe en el acervo general y común de la Sociedad occidental, incrementando su presencia a través del tiempo, con particular acento en determinados momentos. Uno de esos momentos coyunturales en la era contemporánea está marcado por diversos eventos que guardan relación en cuanto a sus efectos sobre la ocurrencia de transformaciones históricas asociadas con la democracia, su proyección y la forma de percibir sus contenidos, manifestaciones y efectos en términos de pensamiento y de realización, por lo cual se reconoce el carácter evolucionario que los impregna. Tales son, la independencia norteamericana, acompañada por los procesos de independencia que se desatan en todo el continente americano; la Revolución Francesa y sus efectos en el ambiente europeo y global; y en tercer lugar,

la Revolución Industrial operada a partir de los avances tecnológicos que encierran la producción, control y almacenamiento de la energía, con el empleo de nuevas fuentes y su aplicación a los procesos productivos, con efectos inesperados en su intensidad, extensión y alcance, no solo en el entorno económico, sino en los asuntos de orden social, político y jurídico.

En efecto, el proceso de independencia de las trece colonias británicas que dio origen al surgimiento de los Estados Unidos de Norteamérica en el año 1776, abrió un escenario de condiciones incomparables para la revisión de ideas políticas, pero más aún, para la posibilidad de aplicación práctica, siendo un primer laboratorio de realización de los ideales democráticos plasmados en una realidad tangible, entre las cuales se cuenta el empleo de la Constitución, como dispositivo fundante y fundamental del Estado y sus instituciones de gobierno y administración que incorpora la consagración de derechos y deberes para los ciudadanos.

A pocos años del inicio de esos acontecimientos (1789), se produce en Europa la Revolución Francesa, expresión que concentra esa vigorosa reacción contra el absolutismo desplegada desde la burguesía, montada sobre elementos ideológicos acompañados de nuevas concepciones políticas y jurídicas que se ensamblan alrededor de la libertad, la legalidad y la concepción de la Estructura del Estado en una dinámica de ejercicio del poder donde las leyes se conciben como plataforma y garantía de libertad para el desenvolvimiento de las personas³.

En una suerte de tsunami político, ocurre la cadena de procesos independentistas de lo que terminó siendo el mapa de los Estados que aparecen en lo que se configura como Latinoamérica (incluyendo buena parte de las islas del Mar Caribe), cuyo inicio sostenido como proceso definitivo coincide con la invasión napoleónica a España, y en buena medida, como una reacción de oposición frente a aquella invasión, y como expresión de fidelidad y respaldo al Monarca. En todo caso, ese proceso conlleva una clara difusión y la sostenida proyección de las ideas liberales del momento, los derechos humanos, derechos sociales, libertades, abolición de la esclavitud, igualdad, no discriminación, y prácticas políticas como el sufragio que se profundizan progresivamente y se difuminan en la geografía Iberoamericana, teniendo como uno de los baluartes comunes de apoyo, la idea de soberanía popular, la separación de poderes del Estado y la estructura normativa de soporte a la legalidad con la Constitución en la cúspide del ordenamiento positivo.

Desde luego, a partir de aquellos momentos y dentro de los distintos procesos (económicos, políticos, geopolíticos, sociales, jurídicos, culturales, tecnológicos o científicos, en general) que han venido ocurriendo con diferentes rumbos o sentidos, y con intensidad variable en los distintos países que integran el mapa Iberoamericano, mediante manifestaciones que, de ordinario, se entrelazan con interrelaciones de influencia o de causa y efecto múltiple, que han arrojado acontecimientos y eventos destacados, con impacto de marcadores relevantes por su trascendencia en el devenir de la democracia como noción, y con ello, de sus experiencias y perspectivas de realización.

3 Sobre este aspecto es de referencia obligada la obra de Eduardo García de Enterría, *Revolución Francesa y Administración Contemporánea*. Ed. Civitas. Madrid, 1972.

En este sentido se destacan los momentos marcados por la finalización de la Segunda Guerra mundial, a mediados del siglo XX, con los acuerdos internacionales conducentes a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y sus postulados dirigidos a reforzar los ambientes democráticos como protección e impulso a la dignidad del ser humano y antídoto al ejercicio incontrolado del poder; en igual sentido se pueden contabilizar otros acontecimientos con distinta escala y, probablemente diferente intensidad en cuanto a su alcance general, pero de igual direccionalidad e impacto, como serían los profundos cambios que implica la finalización del régimen autoritario en Polonia o el desmoronamiento del régimen soviético con la caída del muro de Berlín y la consecuente reunificación de Alemania, o el impulso y afianzamiento de la Unión Europea en el último cuarto del siglo, contando con el ideal democrático como arbotante de su estructura.

Sobre algunos de estos puntos concretos deberemos volver más adelante, al analizar el dato referente a la complejidad en que se tiene que mover la democracia como sistema que, a través de todos estos eventos alcanza un umbral que sobrepasa la concepción de un sistema de gobierno para entenderse como una forma de vida que presupone la participación de los ciudadanos para ejercitar un mejor control de los gobiernos en la búsqueda de mejores condiciones de vida.

De allí, la importancia que tiene el tema de la formación del ciudadano, para reconocer la importancia del sistema, y contribuir a su fortalecimiento y estabilidad a través de su presencia y actuación racional constante para la construcción y aplicación de una verdadera ética cívica que realice el principio de la soberanía en cabeza de la población lo que es, en definitiva, el núcleo duro de la noción y el sistema (forma de vida) democrático.

Todo ello es solo una muestra de cómo la democracia adquiere connotaciones y perfiles definidos en cuanto a su valoración cultural, las cuales derivan, en buena medida, de las trayectorias que recorre la sociedad misma, con sus avances, retrocesos, aciertos y errores, acontecimientos y derivaciones, lo que lleva a comprender que, siendo una noción común y universal, pueda acumular matices y variaciones que ameritan la definición de su contexto en términos de una relativa concreción determinable por la vía del contraste y el análisis comparado.

Desde la óptica de su realización la democracia es una categoría marcada decisivamente por sus expresiones, contenidos y contornos cualitativos, esto es, como un valor que descansa esencialmente en las condiciones de beneficio o en las propiedades de excelencia para las personas que pueden derivarse de su presencia efectiva, más allá de los postulados o proclamas formales. En consecuencia, su valoración no se reduce a una data cuantitativa, presentaciones estadísticas, cuadros sumatorios y resultados de volúmenes numéricos rígidos y exactos.

La democracia, en términos de realización no se contrae a una realidad absoluta, pues encuentra factores limitantes o elementos favorables y condiciones de distinta naturaleza que influyen en esa realización y su aprovechamiento real, por lo que demanda un enfoque de análisis que incorpore la visión de relatividad temporal o espacial, unida a la adecuada consideración de contenidos, para arribar a un resultado fiable y con un mínimo de utilidad.

De tal manera que podemos hablar de mayor o menor presencia, intensidad, calidad o empleo práctico de elementos democráticos en un determinado entorno, es decir, en una sociedad o país, en un Estado o un Continente, respecto de una situación o etapa anterior de ese mismo componente social y político, en una etapa o espacio histórico acotado, con lo que se hace presente lo que entendemos por términos de relatividad temporal. De igual forma, podemos evaluar una realidad específica en términos de democracia real o de realización democrática, respecto de otra realidad contrastable en términos comparativos.

Todo esto, claro está, comporta admitir que asignamos a la democracia una connotación de sistema de pensamiento abierto, basado en el respeto a la dignidad del ser humano, dispuesto para permitir y fomentar la autonomía de la voluntad, propugnando la justicia y el respeto a la legalidad, con lo que.

Desde luego, se trata de una fórmula que se distancia de aquellos sistemas que apuntan al establecimiento de condiciones de pensamiento único, que se impone a la colectividad desde los centros de poder, lo que desde hace algún tiempo se intenta presentar como el resultado de una manifestación de la voluntad colectiva y esencia del sentir de la población y la identidad nacional. Es decir, de las fórmulas de ejercicio del poder en términos de autoritarismo, arbitrariedad e irrespeto a las libertades personales y su soporte básico en los postulados del Estado de Derecho, porque es claro que, en el elenco de valoraciones cualitativas propias de la democracia, a lo que hemos aludido antes, en términos actuales, no se configura un entorno democrático sin la debida vigencia del Estado de Derecho.

En resumen, evaluamos la democracia, en particular cuando nos referimos a ella en términos de realización, bajo un necesario enfoque comparativo, de relatividad, tal como sucede al enfrentarnos con otros conceptos técnicos como la descentralización, que solo tiene asidero útil en un escenario analítico específico, cuando podemos medir los rasgos de su realidad con algún elemento de comparación cuyo empleo conduzca a la obtención de una determinada calibración.

Lo dicho aplica con mayor razón, y, además, conduce a resultados de mayor consistencia argumental en el contexto de la búsqueda planteada en esta ocasión, dirigida a provocar respuestas en relación con la democracia considerada dentro de un entorno acotado, en tiempo futuro y en espacio actual, como lo es la expectativa de posibilidad o no (futuro) de la democracia en el espacio iberoamericano.

A lo que se puede añadir que, en cierto modo la democracia en términos de realización es una noción que se percibe y se conjuga en tiempo futuro, pues siempre se abre la expectativa de alcanzarla o elevar su calidad y expandir contenidos a escalas más elevadas y amplias.

Cabe decir, entonces, que democracia, como vocablo y como noción de realización es un futuro constante porque constantemente se eleva la escala de calidad de vida y las aspiraciones y exigencias de la sociedad.

De allí, manteniendo la referencia a los elementos lingüísticos, la mención que antes hicimos a la democratización como verbo, como acción dirigida a implantar, profundizar o ampliar la democracia y sus valores, sobre lo que es usual escuchar menciones respecto de lo imperfecto del sistema democrático y de las posibilidades de perfeccionamiento.

Al respecto, valdría la pena preguntarse si eso es una característica exclusiva, o si, por el contrario, es algo consustancial a cualquier sistema generado por la concepción humana, pues no parece existir ningún sistema en los ámbitos jurídico, político o social, que goce del atributo de la perfección.

Por otro lado, esta faceta del asunto abona mayor potencia a la nota de relatividad que asignamos a la democracia en tanto realización evaluable, lo que, además invita a considerar su complejidad como dato adicional propuesto a tales fines.

III. Complejidad

En contraste con la aparente sencillez que acompaña a la noción de democracia (sistema de gobierno con preponderancia de la población, o bien, recordando la frase acuñada por Abraham Lincoln, *el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*), no resulta sorprendente el dato de la complejidad que la impregna, sobre todo, cuando hacemos referencia a su aplicación o realización práctica y efectiva.

Entendemos que esto es así como una consecuencia o derivación lógica del amplio y variado conjunto de factores que necesariamente acompañan a la dinámica del poder a la cual se asocia la democracia.

En efecto, a la democracia debe interactuar con componentes tales como las libertades de los individuos y de las colectividades, la dignidad de las personas, la justicia, la legalidad, el estado de derecho, la responsabilidad, la ética, la calidad de vida, entre otros. Todo ello se entremezcla con lo complejamente laberíntico que resultan los procesos de decisión en asuntos públicos, atendiendo a las dificultades que conviven en entornos económicos, éticos, sociales, ambientales, culturales, jurídicos y políticos, entre otros, lo que constituye un agregado de facetas que concurren —en la mayoría de las oportunidades de forma simultánea e ineludible—, a formar un escenario poliédrico, dilemático y cambiante, en el que concurren múltiples actores con presencias más o menos marcadas y protagónicas en torno a un espacio común. Sobre este aspecto del asunto en consideración resulta altamente recomendable para complementar adecuadamente los elementos del análisis, acercarse a la exploración de los enfoques filosóficos que emplean perspectivas tales como la teoría de los juegos, el utilitarismo y el análisis económico del Derecho, tal como lo hace en forma destacada por su pulcritud y riqueza referencial la profesora Julia Barragán⁴.

4 Véase, Julia BARRAGÁN, *Coto y desempeño institucional. La tragedia de decidir*. Universidad Rafael Urdaneta / Cátedra Jean Monet de Economía Industrial europea. Maracaibo, Venezuela 2014.

Pues bien, ese entorno laberínticamente complejo aporta, por su propia entidad, una amplia diversidad de puntos de contacto con diferentes temáticas, entre las cuales aparece de primera mano el Derecho y el Gobierno-Administración, en tanto factores asociados con la democracia en función de sus cualidades de medios instrumentales y detonantes de realización efectiva para su sostenimiento y aplicación, que se combinan con otros, de relevancia variable según las circunstancias presentes en términos de oportunidad; nos referimos ahora a posibles condicionantes de corte económico, social, cultural o ambiental que influyen en las potencialidades y posibilidades prácticas para la realización de objetivos democráticos, en términos coyunturales o estructurales.

Esto lleva a entender que no hay un factor teóricamente dominante de manera permanente o como una constante, aunque algunos de ellos pueden aparecer con mayor o menor relevancia, estabilidad o recurrencia en las indagaciones sobre determinadas experiencias prácticas, lo que abona a favor de la nota de complejidad a la que se alude en este momento.

Con lo dicho cabe admitir que la democracia (vocablo, noción, sistema y práctica), encierra en su espacio medular el sentido de objetivo o finalidad, la idea de desiderátum o cosa deseada a la que se apunta o intenta alcanzar constantemente, atendiendo a las bondades que ofrece para lograr niveles o grados más elevados y satisfactorios de calidad de vida para las personas. Es, entonces, un horizonte movible, que se pone a una distancia más alejada en la medida en que nos aproximamos, como sucede con el listón de una competencia que identifica el límite o cualidad máxima alcanzada y difícil de superar, por lo que se configura como marcador de un desafío permanente que encaja en la rutina cotidiana, alimentada por los mecanismos de comunicación e intercambio disponibles según el momento histórico.

Esta complejidad que impregna el espacio de la dinámica del poder y el desenvolvimiento social como ambiente natural donde hace presencia la democracia, conduce a destacar, junto a su cualidad de objetivo o finalidad, la fortaleza y la fragilidad que, en términos de curiosa paradoja, revisten y remarcan su existencia. De allí cabe recordar lo dicho anteriormente sobre la conveniencia y utilidad de leer el vocablo en modo de futuro constante y continuo, porque siempre admite elevación a un nivel superior, ampliación hacia nuevos espacios sustantivos en atención a su alcance, y mejoramiento o perfeccionamiento —haciendo uso de la expresión más comúnmente difundida—, en cuanto a su concepción intelectual y también en cuanto a su realización práctica (democracia real o realizable) en términos de experiencia tangible.

Asociamos las notas de fortaleza y fragilidad de la democracia al dato de la complejidad en la que debe operar y que, definitivamente, influye en su potencialidad de realización, en términos de efectividad de resultados que de ordinario se aprecian como un marcador de su viabilidad.

De una parte, la fortaleza de la democracia se aprecia en la solidez y contundencia lógica de su estructura conceptual —lo que también puede obtenerse de resultados prácticos en muchas experiencias susceptibles de evaluación objetiva—, que sincroniza absoluta y plenamente con la racionalidad humana, pues en síntesis se dirige a impul-

sar la posición de las personas como protagonistas de su propio destino, auspiciando la libertad de actuación y el respeto a la dignidad, y propiciando la prevalencia de la razón sobre la fuerza, lo que, en definitiva, es una manifestación de cultura social afincada en la naturaleza misma del ser humano, por lo que resulta difícil resistirse a un planteamiento de ese tenor y la tendencia natural a afiliarse a la idea.

De otra parte, y en paralelo, los elementos que concurren en la formulación de la nota de fortaleza traen consigo buena parte de los factores de fragilidad que ejercen tensión en un sentido inverso, como debilidades, amenazas y peligros para la democracia realizable o real en cuanto a su aplicación, y como un signo de fracaso o deterioro que conduce a desconfianza y descalificación, en cuanto a los resultados pendientes de obtener o no alcanzados.

De este modo, la apertura que convoca la democracia, por definición, implica la posibilidad de presencia de actores con intereses contrapuestos y divergentes, con el respeto mínimo a sus posiciones, pareceres y acciones, las cuales no tienen por qué dirigirse a objetivos altruistas y colectivos, pues opera en igualdad de condiciones (o tal vez con cierta ventaja) el sentido egoísta, inmediatista y utilitario; esto, sin perjuicio de las orientaciones que cobijan intenciones y conductas deliberadamente tendenciosas en sentido negativo a la libertad y demás valores democráticos, que también tienen la opción de jugar en el terreno de la democracia y perturbar su marcha, sobre lo que podríamos decir que abundan los ejemplos en diferentes épocas, a lo que haremos referencia más adelante.

La coexistencia de factores de fortaleza y factores de fragilidad conduce a evaluaciones comparativas y competitivas respecto de las ventajas, desventajas, éxitos y fracasos de la democracia en diferentes lugares y momentos, así como sobre las expectativas que sobre ese sistema se han planteado. En los momentos actuales, signados por el predominio de la interconexión global y la alta velocidad en la información que descansa sobre las ventajas que aportan las nuevas tecnologías (y que, como se ha comprobado en muchas ocasiones, traslada contenidos superficiales, incompletos, sesgados o falsos), unido a la facilidad de acceso a las comunicaciones, conduce a obtener apreciaciones sobre muchos asuntos que, siendo distorsionadas e infundadas, han resultado eficientes en cuanto a resultados, por lo que también se comportan como una de las amenazas presentes, inscritas como fragilidades de la democracia, que invitan a pensar con determinimiento y sosegada racionalidad sobre la existencia de este tema, para no incurrir en superficialidades, a cuyo efecto debe tenerse presente el factor de complejidad tantas veces mencionado.

IV. Democracia, buen gobierno, buena administración y derecho

En este punto, como efecto directo de las notas de relatividad y complejidad que se han explicado, aparece la conexión entre las nociones de democracia, buen gobierno, buena administración y Derecho, resultante en una combinación de necesaria considera-

ción por su interacción en términos de realización, eficacia y experiencia para apreciar la deriva que indica el tránsito desde la virtualidad expectante que ofrecen los postulados de la democracia, hasta aparición de resultados tangibles en cuanto a logros cumplidos como consecuencia de la aplicación práctica de aquellos postulados.

Entonces, en este punto del análisis se plantea la revisión del modo en que concurren las nociones de buen gobierno, buena administración y Derecho para producir la presencia efectiva de resultados tangibles en cuanto a la calidad de vida de las personas y la potencialidad incremental de desarrollo de la sociedad, dentro de lo que se identifica como estándares democráticos, es decir, dentro de las condiciones de sistema de dinámica del poder sustentada en la soberanía popular, el respeto de la dignidad del ser humano, la responsabilidad por el ejercicio de la gestión pública y el control de la población sobre la conducta de los gobernantes en el cumplimiento de sus funciones.

Los extremos primordiales del planteamiento conducen como resultante el vínculo que se advierte pues, al tratarse de considerar un sistema de gobierno, un modo de desplegar la dinámica del poder, es evidente que ello implica la gestión o manejo de los asuntos que le corresponde como objeto de la actuación o función, de aquellos asuntos colectivos o de interés general, que por ser tales no se encierran en la esfera de interés particular o individual de las personas, ni pueden ser resueltos adecuadamente por su propia iniciativa, gestión y riesgo.

De tal forma, que la gestión o manejo de esos asuntos implica la concurrencia de sujetos encargados de tomar las decisiones y medios instrumentales, humanos, económicos y materiales para decidir y poner en práctica el contenido de esas decisiones; a esto hay que añadir la existencia de unos modos de realizar la construcción de las decisiones y la obtención de los resultados previstos en ellas.

En términos simplificados, estos son los componentes que identificamos como gobierno, administración pública y derecho (vocablos que —por cierto—, comparten antigüedad, abolengo y vigencia con la democracia), los cuales aparecen como elementos instrumentales y con perfiles diferenciados, en cualquier sistema relativo a la dinámica del poder político. Sin embargo, al contactar con la democracia o sistema democrático como marco referencial, esas nociones comportan unas características y valoraciones singulares, que vienen asociadas al peso que tiene el dato cualitativo que la marca, así como y la complejidad en la que se inserta, y que ya hemos destacado.

Esto es así, entre otras razones, porque el sistema democrático es dinámico, como lo es la sociedad, y, en consecuencia, progresivamente alcanza umbrales cualitativos cada más elevados.

En efecto, a diferencia de lo que podía suceder hace algún tiempo, ya no es admisible circunscribir la democracia a la práctica del sufragio, a la mera elección de las autoridades mediante las fórmulas establecidas en el ordenamiento legal, aun en el caso de que se trate de una práctica usual o regular en la que se muestren rasgos de competitividad, imparcialidad y pulcritud formal.

Hoy en día entendemos, en general, que la democracia comporta ir bastante más allá, y en este sentido exige, no solo una legitimidad de origen, que descansa real y efectivamente en el sufragio, sino adicionalmente, una legitimidad en el desempeño, que comporta mantener de manera constante, permanente y regular, el apego a los postulados del sistema, en el cumplimiento de la rutina de ejercicio cotidiano de las actividades de decisión política, de gobierno, y de administración o gestión operativa.

El siguiente paso en la línea de reflexión lleva a completar el dibujo analítico con el componente jurídico, pues tanto el sustento de esas actividades y las estructuras que las realizan, como los cauces del comportamiento debido y las consecuencias de su realización, al igual que los módulos de control sobre todo ello se integra en instituciones, normas, categorías y técnicas propias del Derecho, inscritas en los ordenamientos jurídicos nacionales y supranacionales, según el caso, que se manejan en el ámbito del Derecho Público y más particularmente del Derecho Administrativo, atendiendo a las pautas pertinentes a la sistematización del conocimiento.

Pero hay más, también apelando a la nota cualitativa de los conceptos en juego, se aprecia la elevación en sus calificativos, y en tal sentido ya no es suficiente la mención al gobierno o la administración, sino que hablamos de buen gobierno y buena administración para incorporar factores de realización y eficacia y eficiencia que acompañan a los presupuestos de centralidad de la persona y respeto a su dignidad, lo que también se despliega como previsiones normativas, categorías y técnicas con señas particulares en el mundo jurídico.

Como lo advierte el profesor Rodríguez-Arana en planteamientos pioneros sobre este tema, «...El buen gobierno o la buena administración no es sólo una característica que debe distinguir a los aparatos gubernamentales o administrativos, sino, sobre todo, un derecho que asiste a los ciudadanos, exigible ante los Tribunales, con las dificultades, es verdad, que implica el contenido de este derecho...»⁵, de tal manera que pasa a ser sobreentendido que, como un avance en las concepciones sobre el manejo de los asuntos públicos o colectivos, es impone la consideración de la calidad en las operaciones de gobierno y administración pro parte de las instituciones públicas, pasando a ser así un derecho del ciudadano frente a las prestaciones requeridas, que comporta los mecanismos de control correspondientes, todo lo cual reafirma la inclusión determinante del Derecho en estos campos, consecuencia directa de ello, una clara invitación a revisar el tema de la democracia y su realización desde la perspectiva jurídico pública.

Aunque la referencia a los postulados normativos de distinto tenor es un camino usual y útil —aunque no imprescindible— para la indagación de los asuntos con componentes jurídicos, no debemos dejar de advertir su alcance limitado, a fin de evitar sucumbir a atracción de la quimera normativa que lleva a creer que la norma en sí misma convierte en resultados de soluciones reales los contenidos de sus postulados, como un efecto mágico; en efecto, tal como nos enseñó con insistencia y precisión Ramón Martín Mateo,

5 Jaime RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, *El Buen Gobierno y la Buena Administración de Instituciones Públicas*. Thomson Aranzadi, Navarra, España. 2006. Pág. 11.

en su oportunidad: «... de las Gacetas Oficiales no podemos esperar milagros ni soluciones taumatúrgicas»⁶.

Tomando esta advertencia como premisa de cautela, vale indicar que, junto a las previsiones normativas atinentes a las categorías del buen gobierno y la buena administración que mencionamos antes, también la democracia ha encontrado espacio en dispositivos normativos de distinto rango y alcance, bajo modalidades de formato.

En algunos casos se hace mención a las categorías que como derechos y deberes se conjugan para dibujar la silueta de la democracia como noción con contenido jurídico tangible, de carácter principal.

Tal es el caso, por ejemplo, de algunas de las disposiciones contenidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en las cuales, al regular el tipo de derecho específico, lo configuran como una expresión tangible de contenidos democráticos, de democracia en aplicación. Veamos algunos ejemplos:

En los artículos 18, 19 y 20 se consagran libertades personales tales como la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (art. 18); la libertad de opinión y de expresión, que se expresa en términos concretos en el derecho a no ser molestado en razón de las opiniones personales, así como la facultad de investigar asuntos y recibir informaciones y opiniones y difundirlos sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión, lo que supone el empleo de esos medios como un componente de tal derecho (art. 19), la libertad de reunión y de asociación pacífica, que se acompaña de el derecho a no ser obligado a pertenecer a una asociación sin su consentimiento (art. 20).

De otra parte, se consagra o reconoce el derecho a participar directamente o por medio de representantes elegidos libremente, en el gobierno de su país, y el derecho de acceso a prestar servicio en las funciones públicas de su país, en condiciones de igualdad, tal como lo recoge el artículo 20 de la Declaración. También en el numeral 3 de ese artículo se recoge el derecho a elegir, en términos de singular interés para el asunto que ahora tratamos, pues la redacción desea sección pone énfasis en el sentido y valor de la voluntad popular, que sabemos es una de las claves de bóveda del sistema democrático⁷.

6 Vid. Ramón MARTÍN MATEO, *Ordenación del Territorio. El sistema institucional*. Editorial Jurídica Venezolana. Colección Monografías Jurídicas, N.º 19. Caracas, 1980. Pág. 22

7 En efecto, los términos el texto que aludimos en esa disposición señala: «3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas, que han de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por el voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto». Veamos aquí como, por un trazado oblicuo, en una suerte de *obiter dictum* normativo se configuran pautas sobre las condiciones del sufragio (elecciones auténticas, periódicas, universales e iguales, secretas, con garantía de libertad), dispuestas para preservarlo en virtud del valor que se asigna en el encabezado, como *base de la autoridad del poder público*, lo que es igual a base de la democracia (sistema de gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo).

No cabe duda en cuanto a que las libertades personales, reconocida y consagradas en este texto como derechos humanos, son parte del cuerpo mismo de la democracia, expresado aquí en términos jurídicos.

Pero hay más: en los dispositivos siguientes de la Declaración (artículos 22 al 27) se postulan derechos tales como el relativo al trabajo, salario remunerativo, la seguridad social, o la asociación sindical; el derecho al descanso y disfrute del tiempo libre; el derecho a un nivel de vida adecuado, que asegure a salud, el bienestar, el vestido, la vivienda, etc.; derecho a la educación, con pleno desarrollo de la personalidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales; derecho a participar en la vida cultural de la comunidad a gozar de las artes y participar en el progreso científico, con protección de los intereses morales y materiales que le corresponden, todo lo cual, en su esencia, convoca la imagen sistémica de la democracia como escenario de realización.

En este orden de ideas, el contenido del artículo 28 sirve de rubrica al enfoque que planteamos, al disponer que *toda persona tiene derecho a que se establezca n orden sociales internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos*, lo que suena, claramente a sistema democrático, lo que de inmediato se complementa con el encabezado del artículo 29, marcador de los correlativos deberes de las personas respecto de la comunidad, partiendo de la idea de que solo en el entorno social se puede desarrollar cabalmente la personalidad.

A este referente normativo de singulares características por su contenido, por su alcance y, sobre todo por su origen, se pueden añadir otras referencias como las contenidas en los textos constitucionales del entorno iberoamericano, en las cuales se incorporan menciones directas a la democracia y su valoración como categoría jurídica y política en la configuración de la forma de Estado, en el ejercicio del gobierno y la administración y, desde luego, en el acervo de las personas como centro del sistema⁸.

De modo que el tema de la democracia y su realización efectiva descansa, entra otros pilares (de los cuales debe destacarse la importancia que ostenta la iniciativa de los ciu-

8 Así encontramos, por ejemplo, en el caso venezolano cuya constitución vigente (1999), dispone que «Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia...», e incorpora «la democracia» dentro de los «valores superiores de su ordenamiento jurídico» (art 2); determina, dentro de los fines esenciales del Estado, «el ejercicio democrático de la voluntad popular» (art. 3); postula que «la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo...» (art. 5);, y además concreta que el gobierno de la República y las entidades políticas que la componen «es y será siempre democrático» (art. 6), repitiendo fórmulas que ya venían incorporadas en el texto de la anterior Constitución de 1961 (arts. 3 y 4). Otro ejemplo que resulta útil en este momento es el de la Constitución española (1978), donde se pauta (art. 1) que «España se constituye en un estado social y democrático de Derecho...» (claro texto inspirador del Texto Fundamental venezolano de 1999), y además, «La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes públicos» (art 4). Finalmente, por no extendernos en la cita de ejemplos, el Tratado Fundamental de la Unión Europea establece que «La Unión se fundamenta en los valores de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad...» (art 2), y más adelante precisa que «El funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa...» (art, 10.1).

dadanos para participar e interesarse en los asuntos públicos, a cuyo efecto cobra relieve la formación cívica de la población), en el Derecho, y eso ocurre de múltiples maneras, sin que se deba perder de vista su carácter instrumental, lo que implica la formación de los agentes públicos.

V. Un atisbo de respuesta para la cuestión planteada

La fórmula inquisitiva que se ha empleado para abordar la cuestión que nos ocupa en esta ocasión, impone aplicar la visión panorámica que permite tomar contacto con la policromía característica del mapa iberoamericano. Ese contacto lleva a verificar —una vez más— que se trata de un terreno signado por la amplia variedad de experiencias singulares que aportan los países allí acotados, las cuales, no obstante, coexisten dentro de una unidad cultural de fondo, amalgamadas por el mestizaje que, como signo fenomenológico incomparable, marca con alto relieve la impronta de sus pueblos en el curso de la historia.

Esta realidad inobjetable, no solamente permite, sino que invita, al empleo reiterado de esa perspectiva de visión panorámica e integral, como una plataforma de aproximación valedera y útil, en términos científicos, para procurar el despeje de cuestiones y, junto a esto, abrir ventanas para el diseño de proposiciones de respuesta ancladas en fundamentos confiables.

El entorno iberoamericano es, a no dudarlo, un entorno particularmente atractivo y desafiante como campo de interés para las indagaciones intelectuales en muchos aspectos dentro de los cuales aparecen, con particular fortaleza por su fecundidad, los de corte jurídico y político, como sucede con el sistema democrático, sus manifestaciones, sus temas asociados y sus derivaciones, al igual que su evolución, y desde luego, la prospectiva que se pudiese adelantar, con los rasgos que seamos capaces de pergeñar a través de meditaciones, búsquedas y constataciones, más menos intensas y acabadas.

En la actualidad resulta un tópico la advertencia de los altos niveles de incertidumbre que se hacen presentes en cualquiera de los asuntos cotidianos, de mayor o menor calado, con los cuales nos topamos, lo que lleva a considerar que transitamos lo que se ha denominado, con evidente razón, la era de la incertidumbre. Compartimos aquí la apreciación de Antonio Garrigues cuando afirma lo siguiente: «Que vivimos tiempos de incertidumbre no parece requerir muchas explicaciones. El mundo está cambiando a una velocidad que somos incapaces de asumir, y como sociedad tenemos la sensación creciente de vivir en el desorden. Los viejos esquemas mueren o resultan insuficientes para comprender y gestionar la realidad, mientras los nos parecen aún lejanos o incluso indecibles...»⁹, por esto, la prospectiva resulta una ejercitación difícil de practicar, aunque no por ello despreciable ni carente de utilidad.

9 Antonio GARRIGUES WALKER (con la colaboración de Antonio García Maldonado), *Manual para vivir en la era de la incertidumbre*. Ediciones Deusto. Barcelona 2018. Pág. 11

Una de las posibilidades que abren esos caminos nos coloca en la apreciación de los fenómenos tomando como un posible patrón referencial, sus manifestaciones en el tiempo y en el espacio, es decir, lo que antes aludíamos al mencionar la nota de relatividad que acompaña a la democracia.

Aplicando esa fórmula a la presencia y el comportamiento del sistema democrático en el conjunto de Iberoamérica en el tramo histórico de los últimos setenta años, para partir de mediados del siglo pasado como una visión rápida e incompleta, a bote pronto, encontramos lo que se podría representar con una imagen de oscilación generalizada, como una constante, con caídas y picos altos de distinta magnitud en diferentes momentos. En efecto, en la misma década de los años 50 del siglo pasado se observa que, tanto España como buena parte de los países iberoamericanos ubicados en América, transitaban por el predominio de sistemas de gobierno autoritarios, con débil o nula legitimación de origen, pues se trataba de gobiernos que accedieron al poder por vías violentas, distintas de los procesos de sufragio.

Ciertamente, en el origen y en el entorno de los regímenes imperantes para aquellos tiempos en esos países, se pueden encontrar motivaciones y circunstancias colaterales (complejidades) de distinta naturaleza, cuyo análisis evaluativo seguramente será de mucho interés para un estudio más detenido que escapa al alcance de estas reflexiones, por lo que, de momento, consideramos que basta con advertir el hecho de que, en la expresión básica de aquellos gobiernos se observa el militarismo como factor central coincidente o denominador común.

Al poco tiempo de avanzar en el recorrido de la segunda mitad del siglo XX se observan cambios de cierta magnitud que apuntan, también en líneas generales, hacia la instalación de sistemas de gobierno enmarcados en los perfiles democráticos de mayor divulgación para esos momentos. Con esos cambios de gobierno se abren algunos espacios tangibles para las libertades políticas mediante el ejercicio del sufragio, y para el restablecimiento de las actividades propias de los partidos políticos, lo que en algunos casos se vio fortalecido mediante la opción de los pactos, para robustecer la figura partidista y sostener las prácticas democráticas, hasta esos momentos absolutamente limitadas por el autoritarismo dominante¹⁰.

En todo caso, la revisión de esa etapa da cuenta de una tendencia generalizada al cambio hacia la progresiva presencia de signos democráticos en buena parte de los países de la geografía iberoamericana; aunque, claro está que esa tendencia viene acompañada de importantes matizaciones diferenciales entre los distintos países, que se

10 Así ocurrió, por ejemplo, en el caso venezolano, a través del llamado «Pacto de Punto Fijo», un pacto de unidad y cooperación en procura de la consolidación de los principios democráticos, suscrito el 31 de octubre de 1958, por los líderes de los partidos Acción Democrática, Socialcristiano COPEI y Unión Republicana Democrática, antes de producirse el proceso electoral convocado luego del derrocamiento del régimen dictatorial del General Marcos Pérez Jiménez. Mediante ese pacto se logró soporte y respaldo a las líneas básicas diseñadas para dar estabilidad a la dinámica política y asegurar el desarrollo del gobierno electo, lo que, sin dudas contribuyó también a la formulación y aprobación de la Constitución aprobada en el año 1961.

corresponden con la presencia más o menos determinante de circunstancias coyunturales y estructurales las cuales, por otro lado, se relacionan con el escenario internacional de la postguerra, la guerra fría, y con transformaciones económicas y tecnológicas, de alta significación para su comprensión adecuada.

Dentro de esa trayectoria se registran avances en la producción y fortalecimiento de estructuras normativas —donde se incluyen los textos constitucionales y otros dispositivos legales—, así como la aparición o remodelación y adaptación de fórmulas organizativas asociadas a la instalación y la práctica de los postulados democráticos cuya visión en términos comparados y con la ponderación que imponen los datos de complejidad y relatividad como constantes que ya hemos indicado, arrojará interesantes detalles para el análisis y la evaluación del comportamiento en cuanto a la vigencia de la democracia y la existencia y eficacia de los componentes jurídicos y organizativos que aparecen como factores instrumentales de necesaria, sobre los cuales se cuenta ya con un cuantioso y calificado arsenal de estudios útiles para respaldar las investigaciones científicas y las valoraciones críticas que resulten de las mismas, orientadas por este enfoque particular y concreto.

La dinámica oscilante generalizada que advertimos registra una etapa de decaimiento, perturbación y desestabilización, en cuanto las prácticas y los valores democráticos —con las coincidencias y diferencias que, insistimos, es propia de las condiciones y circunstancias prevalecientes en cada país—, que comienza a manifestarse en los últimos años del siglo XX y principios del actual.

En esta oportunidad, como dato de relevancia, se cuenta con la presencia de un factor común, consistente en el empleo del Derecho, de los instrumentos normativos, instituciones y técnicas jurídicas, como una herramienta perversamente empleada para actuar en ese desmantelamiento de la democracia y el debilitamiento del estado de derecho que actúa como su acompañante necesario, lo que sucede, en una suerte de bocado cargado de cianuro, combinado con la aplicación contemporánea del caballo de Troya, para asaltar las instituciones del poder, mediante medios democráticos (aplicados en condiciones de dudosa legitimidad y pulcritud, pero con efectividad práctica), pero no para respetarlos y profundizar en su vigencia, sino para disminuirlos y destruir su presencia como método para instalar un régimen de poder autoritario con vocación de permanencia ilimitada.

De esta manera afloran regímenes que aparentan ser ejemplo de democracia y apego a la legalidad formal, pero que en la realidad conducen a la infracción permanente y sostenida de sus postulados y objetivos, sobre lo cual abunda la información y la investigación seriamente documentada que se constata con las evidencias soportadas en estadísticas y otros formatos de respaldo.

Lo cierto es que en muchos puntos de Iberoamérica se aprecia y se hace relevante la presencia de gobiernos autoritarios, opuestos a la posibilidad de dejar espacio a las libertades e incapaces de ejercer el poder y competir en el campo político con apego a los postulados de la democracia, y absolutamente fracasados en cuanto a exhibir resultados de eficacia y eficiencia para el logro de mejores condiciones de vida para la población, pues al contrario, se manifiestan niveles de estancamiento o retroceso en cuanto a las condiciones de salud, educación, desarrollo cultural, tecnológico y científico, además de

un flagrante retroceso en la dinámica de las libertades ciudadanas, con la represión y la agresión como pautas usuales de comportamiento de las autoridades, unido al descalabro de los agentes encargados de las instancias judiciales, que subordinan groseramente su actuación a las instrucciones del gobierno, con total desapego a la ley y los más elementales principios de la justicia, lo que se complementa con un descarado estado de corrupción y deterioro moral, permitido, cuando no auspiciado por los ocupantes de las instancias del poder público.

En el mismo sentido se observa un marcado empleo de los discursos y las prácticas demagógicas y populistas como técnicas para acceder al poder, lo que se nutre, en paralelo con la búsqueda de soluciones por la del liderazgo mesiánico, unido al excesivo pragmatismo exacerbado en los activistas de los movimientos políticos y el inmediatismo en el manejo de sus actuaciones.

Por su multiplicidad, y por lo parecido de sus trayectorias, estos casos ponen de manifiesto una línea generalizada de decadencia en la vida democrática que ha llevado a generar descrédito y desconfianza en las potencialidades de realización o eficiencia del sistema, y, en definitiva, en su viabilidad como sistema aplicable en esas latitudes, lo que tiende a beneficiar la permanencia del autoritarismo, que, desde luego, actúa para alimentar ese descrédito y auspiciar el desaliento.

El cuadro descrito podría llevar a colocarse en la posición negativa como respuesta al planteamiento inquisitivo sobre la viabilidad de una democracia iberoamericana que viene a ser el generador inmediato de estas reflexiones, sin embargo, sin caer en posiciones de prospectiva influida por la emoción o carentes de soporte tangible, optamos por la respuesta en positivo, como una posibilidad abierta en términos de racionalidad, tomando como referencia el hecho real y comprobable —que invita a una indagación más detenida de sus pormenores— de los antecedentes de realización real y efectiva que se cuentan en la historia de estas naciones.

VI. Pertinencia de la reflexión. A modo de (in)conclusión

La opción afirmativa que adoptamos como respuesta de cara a la pregunta formulada es, en primera instancia, una expresión inmediata de satisfacción por la oportunidad de meditar sobre un tema de singular atractivo y de particular valoración como desafío intelectual que mantiene su presencia.

En efecto, tal como resulta de la experiencia acumulada durante el tiempo dedicado a la investigación y la enseñanza, tenemos claro que cualquier conclusión a la que pensamos que hemos llegado, no es más que el punto de partida para comenzar la exploración de una nueva, mediante la búsqueda de los horizontes de conocimiento que nos muestran las nuevas ventanas que se abren y el apoyo en el soporte y estímulo que significa lo que hemos avanzado en la meditación, y que sometemos a constante verificación.

Desde luego, una respuesta negativa sobre la viabilidad de realización de la democracia en Iberoamérica ameritaría un soporte argumental difícil de imaginar pues significaría negar las capacidades del ser humano, además de cerrar la oportunidad a la indagación adicional.

De su parte, contrariamente a lo que tendría como consecuencia esa opción (si cabe identificarla como tal), la respuesta en positivo mantiene abierta la búsqueda intelectual y práctica, pues no se postula como un hecho mágico o una utopía de bajo costo.

Antes bien, atendiendo a la complejidad del hecho democrático, se precisa el empeño por la actividad sostenida desde distintos ámbitos, en particular, desde la educación en todo su alcance, mediante todas sus expresiones y en todos los niveles, con la inclusión sólida del componente ético (humano), pero también de la visión pragmática y utilitaria que permita conocer y destacar las ventajas del sistema democrático para las personas, en contraste con lo que significa algo distinto, que no puede competir como opción o alternativa, pues significa dejar de lado la dignidad y las libertades de la persona.

De allí que la respuesta en positivo comprometa en la formulación de una propuesta consistente en proyecto académico de largo aliento para la investigación del tema de la democracia iberoamericana, con análisis sistemático de antecedentes, experiencias, realizaciones y fracasos para admitir las potencialidades, ventajas y debilidades del sistema, poniendo el énfasis en los cometidos de la buena administración y el buen gobierno como coadyuvantes primordiales.

La formación de funcionarios y la educación de ciudadanos en la ética cívica, alejada del compromiso ideológico o el sesgo partidario, como elementos de carácter esencial para la vida democrática, unida a la investigación y el intercambio científico, son tareas que corresponden a quienes nos desenvolvemos en el ambiente académico, como una responsabilidad democrática, y para su cumplimiento en términos de efectividad y permanencia cabe invitar al Instituto de Buen Gobierno y Calidad Democrática, en alianza con el Centro de Estudios en Ciudadanía, a incluir en sus actividades un Programa permanente de investigación y formación científica, crítica y humana sobre la Democracia iberoamericana.

Sobre la participación ciudadana en el Estado social y democrático de Derecho

CITIZEN PARTICIPATION IN THE SOCIAL AND DEMOCRATIC ESTATE OF LAW

Jaime Rodríguez-Arana Muñoz

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de la Coruña
Presidente del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo
jaime.rodriguez-arana.munoz@udc.es

Resumen: En este trabajo se desarrolla la dimensión de la noción de participación ciudadana en el contexto de un Estado social y democrático de Derecho. Principalmente se estudia la relación entre la participación y el interés general, así como la participación y el estado de bienestar; lo que conlleva a analizar la participación como objetivo y como método en la gestión de lo público y en la garantía del interés general. Se concluye que la verdadera participación es al mismo tiempo cooperación, de ahí que el protagonismo de cada individuo debe observarse en realidad como coprotagonismo, que se traduce necesariamente en la conjugación de dos conceptos claves para la articulación de políticas públicas participativas: autonomía e integración, sobre los que se sostiene el principio de subsidiaridad, atendiendo a la eficacia y la justicia.

Abstract: The dimension of the notion of citizen participation is studied in the context of a social and democratic State of Law. Mainly the relationship between participation and general interest is studied, as well as participation and the state of well-being; which leads to analyzing participation as an objective and as a method in the management of public affairs and in guaranteeing the general interest. It is concluded that true participation is at the same time cooperation, hence the protagonism of each individual must actually be observed as co-protagonism, which necessarily translates into the conjugation of two key concepts for the articulation of participatory public policies: autonomy and integration, on which the principle of subsidiarity is based, taking into account effectiveness and justice.

Palabras claves: Participación. Estado de derecho. Interés general. Cooperación. Subsidiariedad

Keywords: Citizen participation. Rule of law. General interest. Cooperation. Subsidiarity

I. Introducción

La democracia, como sabemos, se basa en la limitación efectiva del poder y en la participación real de la ciudadanía en las cosas de todos, en los asuntos de interés general. Hoy, desde luego no en sus mejores momentos.

Por otra parte, el Estado de Bienestar en su dimensión estática ha hecho agua por los cuatro costados. En efecto, estamos inmersos en una crisis de un modelo de Estado que ha perdido su sentido por haberse convertido en un fin en sí mismo olvidándose por completo de la centralidad de la dignidad humana al haberse convertido en un poderoso instrumento de control social y político.

En este contexto, la concepción del interés general como un concepto abierto, dinámico, plural, y, sobre todo complementario, reclama que la participación ciudadana recupere el pulso y el temple perdido y se coloque en el lugar que por derecho propio le corresponde.

II. Participación e interés general

La participación, esa gran directriz política de la arquitectura constitucional del Estado social y democrático de Derecho¹, ha sido, en este tiempo, desnaturalizada por esa versión cerrada y unilateral del poder político y financiero que se ha instalado en las tecnoestructuras dominantes sin resistencia alguna

El pensamiento crítico y las bases mismas del Estado social y democrático de Derecho no pueden, no deben de ningún modo, aliarse con la labor de silencio y complacencia que ha caracterizado, que pena, a no pocos sectores sociales, incapacitados, a causa de su caída en el consumismo insolidario, a levantar la voz para reclamar que los asuntos de interés general deben administrarse contando con los ciudadanos. Por una poderosa razón que en estas líneas vamos a exponer: el interés de todos y cada uno de los ciudadanos, como miembros del cuerpo social, ya no se define o gestiona desde la cúpula, de forma unilateral. Ahora, y esto es lo relevante, los intereses generales han de conformarse contando con la participación de la sociedad, de los sectores implicados o concernidos por razón de la materia de que se trate en cada caso.

A pesar de la letra y de la exégesis del artículo 9.2 de la Constitución española de 1978, que manda a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, la realidad constata peligrosa ausencia de la ciudadanía en los asuntos más relevantes de la vida política, económica, cultural y social, salvo el día de las elecciones en el que el pueblo se despierta de su sueño. La razón es bien clara: el interés general ha sido objeto de apropiación creciente por las tecnoestructuras políticas, financieras y mediáticas que han conformado un entramado impermeable

1 Cfr. B. BARBER, *Strong democracy: participatory political for a New Age*, Berkeley, 1984.