

Democratización



Año 2, Número 6

De la inculturación autoritaria
al Estado de Derecho

Rogelio Pérez Perdomo

La Reconstrucción post-totalitaria

Francisco Plaza Vegas

Totalitarismo, cleptocracia y pandemia:
la encrucijada del poder en Venezuela

Miguel Ángel Martínez Meucci

Los desafíos de los partidos políticos
en Venezuela

Paola Bautista de Alemán

Venezuela y Occidente

Pedro Méndez Dager

De la inculturación autoritaria al Estado de Derecho

Rogelio Pérez Perdomo

Este trabajo es un esfuerzo en poner claridad a una conversación que los venezolanos hemos mantenido por muchos años sobre la posibilidad de construir el país como un Estado de Derecho o si, por lo contrario, estamos condenados a un gobierno autoritario para que la sociedad funcione con un cierto orden. En la versión de nuestros días esta conversación se ha transformado en el tema del arraigo del actual régimen y sobre si es posible una transición a una democracia moderna, con Estado de Derecho, que maneje transparentemente los dineros públicos.

Una distinción preliminar es fundamental para entender el planteamiento de este artículo: cultura jurídico-política y tradición. Cultura tiene muchos sentidos, pero el que interesa aquí es el ofrecido por Almond & Verba¹ respecto a cultura política y que Friedman² adoptó y adaptó al sistema jurídico, acuñando la expresión cultura jurídica. En este trabajo unimos estas variantes señalando que la cultura jurídico-política se refiere a las actitudes, opiniones, valores y conductas de las personas respecto a las instituciones tanto del sistema político como del jurídico. La

1 Gabriel Almond y Sidney Verba, *The civic culture: political attitudes and democracy in 5 nations* (Princeton: Princeton University Press, 1963).

2 Lawrence Friedman, *The legal system. A social science perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975).

expresión puede ser valorativamente neutra: puede haber culturas democráticas, autoritarias y hasta delictivas. O una cultura de la ilegalidad³. Generalmente se usa la expresión cultura cívica para denotar la variante que implica respeto a los valores de la democracia y del Estado de Derecho.

Tradicición, también en relación con los sistemas jurídicos y políticos, denota aquella parte de la cultura que ha permanecido en una sociedad por largo tiempo. Es la parte más sedimentada de la cultura⁴. Las culturas serían cambiantes, cambian conjuntamente con la sociedad, aunque no pueden cambiarse por decreto. Las tradiciones también cambian, pero lo hacen más lentamente.

Este artículo es un ensayo de historia social cuyo propósito es clarificar los términos de una larga conversación que hemos tenido los venezolanos desde el siglo XIX, pero que ha adquirido actualidad y urgencia en nuestros días con el largamente anunciado ocaso del chavismo y la transición a la democracia. Las posiciones extremas en esta conversación pueden simplificarse diciendo que unos ven la transición política como algo a la mano y la tarea es el diseño institucional adecuado para la implantación en Venezuela de una democracia, un Estado de Derecho y una cultura cívica. Tal vez el documento más indicativo de esta posición es el *Estatuto que rige la transición a la democracia*, aprobado por la Asamblea Nacional el 05-02-2019. La otra posición es más difusa. Básicamente implica que el chavismo está mucho más arraigado en la población venezolana porque corresponde a una tradición

3 Carlos Nino, *Un país al margen de la ley. Estudio de la anomia como componente del subdesarrollo argentino* (Buenos Aires: Emecé, 1992).

Mauricio García Villegas, *Normas de papel: la cultura del incumplimiento de las reglas* (Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2009).

4 John Merryman y Rogelio Pérez-Perdomo, *The civil law tradition*. 4ª ed. (Stanford: Stanford University Press, 2018).

autoritaria, que el cambio de régimen puede darse, pero para uno igualmente autoritario. Como Dante lo describe en *Inferno* (IV, 33), sin esperanza estamos condenados a vivir solo en el deseo. Por supuesto, muchas posiciones intermedias son posibles.

El ensayo no conduce a una propuesta nueva que pueda convencer a todos, sino clarificar los términos de la conversación, explorar los supuestos de las distintas visiones que nos ofrecen pensadores del pasado y del presente, y señalar las políticas públicas que podrían ser construidas sobre las diferentes premisas teóricas.

Esta conversación venezolana tiene raíces profundas en el pensamiento universal, pero mantendremos al mínimo la referencia a la vastísima bibliografía a la que habría que recurrir. Reconociendo los límites del conocimiento personal, el ensayo se concentra en la bibliografía venezolana, no solo porque es un campo más abarcable sino porque es la más relevante tratándose de Venezuela.

El ensayo tiene una sección histórica que plantea los términos de la conversación en el pasado y un planteamiento respecto a la conversación en el presente y a algunas de las consecuencias prácticas que puede tener la aceptación de unas premisas o de otras.

Civilización, barbarie y cesarismo

El primer ídolo que deseo combatir es el del esencialismo venezolano. Los venezolanos seríamos de tal o cual naturaleza porque los conquistadores españoles tenían determinadas taras o los indígenas que encontraron en el territorio venezolano tenían otras, y además los conquistadores violaron a las indias y nacimos bajo el signo de la violencia. No deseo entrar en una discusión de genética sobre la cual carezco de competencia, pero sospecho

que los venezolanos de hoy tenemos orígenes muy mezclados debido a sucesivas olas inmigratorias. Tal vez si alguna característica genética tenemos es la mezcla y la diversidad. Además, tomo con gran reserva el brocardo de que “los venezolanos no somos suizos”. Por una parte, es obvio, pero esto no implica que tengamos una estructura mental y unas capacidades completamente distintas a las de los suizos, aunque tenemos una historia muy diferente. Estoy entre quienes asumen en serio la declaración universal de derechos, pero no niego que existe una dimensión cultural y que existen tradiciones en el ámbito político, algo que debemos analizar más adelante.

Quienes pensaron nuestra organización política en 1811, 1821 o 1830 estaban del lado al que me adscribo. Laboriosamente produjeron constituciones estableciendo las reglas fundamentales de funcionamiento del Estado, con separación y limitaciones a las ramas del poder público, y declarando los derechos de los ciudadanos. Seguramente pecaron por dirigirse a ciudadanos imaginarios, pero debemos admirar su esfuerzo que iba más allá de escribir constituciones: pusieron en marcha instituciones y escribieron obras de importancia. Más allá del debate sobre federalismo y el lugar de Dios en la República⁵, fueron “liberales” en términos políticos. Páez tuvo un liderazgo claro, pero no fue un gobernante autoritario. Bajo su liderazgo hubo un esfuerzo serio de construcción institucional⁶. Tal vez la obra clave del período es

5 Guillermo Aveledo Coll, *Pro religione et patria. República y religión en la crisis de la sociedad colonial venezolana (1810-1834)*, (Caracas: Academia Nacional de la Historia y Universidad Metropolitana, 2011).

6 Elena Plaza, *El patriotismo ilustrado o la organización del estado en Venezuela 1830-1847*, (Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2007).
Rogelio Pérez Perdomo, *Justicia e injusticias en Venezuela* (Caracas: Academia Nacional de la Historia y Universidad Metropolitana, 2011).

el *Manual político del venezolano*⁷ que es a la vez la explicación del gobierno constitucional (que hoy llamamos Estado de Derecho) y un esfuerzo de transmitir los valores de este a la población venezolana. Es decir, construir ciudadanía⁸.

Posteriormente, con el liderazgo de Guzmán Blanco, pero donde debe incluirse también la presidencia de Rojas Paul (1870-1890), hay un esfuerzo organizativo más vistoso y menos sincero⁹. El deseo de una sociedad ordenada por el derecho se mantiene en la adopción de códigos, reforma de los planes de estudio y en obras de pensamiento político y jurídico como las de Felipe Larrazábal, Luis Sanojo y Jesús Muñoz Tébar y en programas políticos de la época.

Un crítico sagaz de los juristas que trataban de construir un Estado de Derecho en esta etapa temprana de la República fue Laureano Vallenilla Lanz. La violencia de la guerra independentista destruyó la elite venezolana e indisciplinó la población. Muy sugerentemente compara a Venezuela con Chile, donde la independencia no tuvo esos aspectos destructores y se mantuvo la estratificación social. Venezuela se hizo socialmente más democrática pero necesitada de un César para imponer el orden. De allí

7 Francisco Javier Yanes, *Manual político del venezolano -1839- y Apuntamientos sobre la legislación de Colombia -1823-* (Caracas: Academia Nacional de la Historia y Universidad Metropolitana, 2009).

8 Esta parte del trabajo retoma los temas de “Los infortunios de la constitución”, que es parte de la *Suma del pensar venezolano* y que contiene secciones de algunos de los textos fundamentales que se citan (Pérez Perdomo, 2015). En el caso de Yanes también es importante su crítica a la constitución de Cúcuta que fue incluida en la edición de la Universidad Metropolitana y Academia Nacional de la Historia (Yanes). Aunque conocido era un documento nunca antes publicado.

9 Rogelio Pérez Perdomo, *Justicia e injusticias en Venezuela* (Caracas: Academia Nacional de la Historia y Universidad Metropolitana, 2011).

el título de su libro¹⁰. Según Vallenilla, los juristas fueron los grandes culpables de intentar imponer un gobierno con fuertes limitaciones constitucionales cuando hacía falta alguien que impusiera el orden.

Nótese que Vallenilla no va más allá de la etapa de la independencia para explicar la necesidad del autoritarismo en la sociedad venezolana. Su planteamiento simplifica la rica historia del siglo XIX en el cual hubo multitud de rebeliones y guerras civiles, pero donde también hubo un esfuerzo de construcción institucional. Aun la constitución de 1909, la primera del gomecismo, es políticamente liberal. Expresa el proyecto de limitación del poder político y de una separación de las ramas del poder público. Naturalmente puede argumentarse que era hipocresía de Gómez, a quien puede achacársele un proyecto autoritario desde su inicio, pero el hecho de aceptar una constitución liberal indica que Gómez y los partidarios del autoritarismo, reconocían la fuerza de las ideas políticamente liberales para no tratar de imponer el autoritarismo en el momento de cambio político. Vallenilla Lanz no da cuenta de ello.

Los historiadores con una visión más culturalista han destacado los rasgos liberales del gomecismo¹¹. Aun la legislación penal del período es liberal¹². Nadie niega el carácter autoritario y represivo del régimen, pero los “doctores” o “*luces del gomecismo*”¹³ seguramente veían en Gómez un pacificador del que podía surgir un régimen más legalista. De hecho, fue esto lo ocurrido

10 Laureano Vallenilla Lanz, *Cesarismo democrático* (Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1991).

11 Manuel Caballero, *Gómez, el tirano liberal* (Caracas: Monte Ávila Editores, 1993) y Yolanda Segnini, *Luces del gomecismo* (Caracas: Alfadil, 1987).

12 Rogelio Pérez Perdomo, *Justicia e injusticias en Venezuela* (Caracas: Academia Nacional de la Historia y Universidad Metropolitana, 2011).

13 Yolanda Segnini, *Luces del gomecismo* (Caracas: Alfadil, 1987).

y lo que significaron los períodos de López Contreras y Medina, aunque sabemos que es una etapa la suficientemente cercana y que todavía hay quienes ven en el período 1936-1945 una mera prolongación del autoritarismo gomecista.

Esta excursión en la historia es para llamar la atención de que ha habido una aspiración persistente a constituir un estado regido por el derecho y donde el poder político esté controlado. No ha sido una aspiración realizada, en parte porque el Estado de Derecho es en sí mismo un modelo normativo y los sistemas jurídicos reales pueden acercarse o alejarse de ese modelo. *El Rule of Law Index* (www.wjp-rule-law-index) hace exactamente eso: una clasificación de los países según la cercanía de sus sistemas jurídicos con el modelo. Venezuela, aun bajo el régimen de la democracia de partidos (1958-1998), fue un Estado de Derecho débil en el que la violación de los derechos humanos y aun la tortura para provocar confesiones eran conocidas, y en el cual el sistema judicial estaba penetrado por redes de corrupción llamadas “tribus judiciales”¹⁴. El vaso puede verse medio lleno o medio vacío, pero es un error no solo verlo enteramente vacío, sino como imposible de llenar al menos hasta un nivel aceptable.

Julio César Salas¹⁵ asoció el autoritarismo con la barbarie y la civilización sería el Estado de Derecho. Lo hizo bajo el régimen de Gómez, lo que le valió su marginación como intelectual¹⁶. La gran novela venezolana, *Doña Bárbara*¹⁷, elabora sobre esta distinción

14 Rogelio Pérez Perdomo, *Justicia e injusticias en Venezuela* (Caracas: Academia Nacional de la Historia y Universidad Metropolitana, 2011).

15 Julio César Salas, *Civilización y barbarie* (Caracas: Ediciones Centauro, 1977).

16 Rogelio Pérez Perdomo, “Los infortunios de la constitución en Venezuela”, en *Suma del pensar venezolano*, ed. Asdrúbal Baptista, tomo II, libro 2 (2015).

17 Rómulo Gallegos, *Doña Bárbara* (Madrid: Cátedra, 1997).

y en ella, el derecho, en la persona del abogado Santos Luzardo, hace que Doña Bárbara se vaya a parajes más remotos. En realidad, parece que se vino a Caracas y ahora todavía nos dirige, al menos si queremos poner al día a Salas y a Gallegos y hablar su lenguaje. Por eso es importante analizar la situación presente y las perspectivas de futuro.

Del autoritarismo al Estado democrático de Derecho

El presente es sombrío. Los analistas nos dicen que vivimos en un estado gansteril, es decir bajo un grupo gobernante que ha desnaturalizado las funciones estatales y utilizan los organismos del estado para la comisión de delitos¹⁸. Otros observan que es un estado fallido¹⁹, es decir que ha dejado de cumplir sus funciones con grave daño para la sociedad venezolana. Hace ya tiempo que el ocaso del chavismo ha sido percibido²⁰ y hoy el fracaso estruendoso de su “revolución” es inocultable. Las dramáticas penurias de la población venezolana y la masiva emigración son indicadores del fracaso. Sus líderes sienten el rechazo de la población y no pueden moverse con libertad en el mundo porque corren el riesgo de ser aprehendidos como criminales. Sin embargo, la revolución chavista parece ser resiliente porque se mantiene en el poder a pesar del escaso apoyo interno y externo²¹.

En este ensayo no se abundará sobre su resiliencia. No hay duda de que sus actividades criminales la han provisto de recur-

18 Paola Bautista de Alemán, “Bolivarian revolution and the development of the gangster state in Venezuela”, *Democratization* 1, no. 1 (2019).

19 Moisés Naím y Francisco Toro, “Venezuela’s suicide: lessons from a failed state”, *Foreign Affairs* 6 (Nov-Dec, 2018).

20 Margarita López Maya, *El ocaso del chavismo: Venezuela 2005-2015* (Caracas: Alfa, 2016).

21 Juan Miguel Matheus, “La resiliencia de la revolución chavista”, *Democratización* 1, no. 4 (2019).

esos inusuales y que la abdicación de las funciones tradicionales del Estado reduce sus gastos. El uso ilimitado de la represión obviamente infunde temor en la población. Quienes veían una transición fácil a la democracia obviamente estaban equivocados. Veinte años de un régimen político obviamente tienen un efecto en una sociedad. En este ensayo interesa es exactamente el efecto de la revolución chavista en la cultura política venezolana, si esta ha acentuado la vertiente autoritaria de nuestra tradición política y, si en definitiva, la construcción de un Estado más cercano al modelo normativo del Estado de Derecho todavía es posible.

Los sociólogos nos dicen que la sociedad venezolana se ha hecho anómica. Este término no implica ausencia de normas sino confusión respecto a ellas y debilitamiento de su capacidad de conformar la conducta²². Las desmesuradas tasas de violencia y de homicidio²³ y conducta de los gobernantes, que tienen un efecto de modelaje, son claros signos de anomia. Que el gobierno haya constituido el FAES, que es un escuadrón de la muerte, y que se niegue a disolverlo a pesar de una condena expresa de la Alta Comisionada de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, es un indicador que la población venezolana no puede mirar a la conducción del Estado para entender la función del derecho o de la ética. Los venezolanos que tienen hoy 20 o 30 años no han conocido otro régimen político y no tienen una educación cívica ni en sus escuelas ni en la práctica cotidiana.

Sin embargo, la anomia misma no es un estado permanente ni es general en toda la sociedad. Dentro de una sociedad hay

22 Nikos Passas, "Theorising in the anomie tradition: Durkheim, Merton and beyond", en *Anomia: normas, expectativas y legitimación social*, ed. Tosca Hernández (Oñati: International Institute for the Sociology of Law, 1993).

23 Roberto Briceño-León y Alberto Camardiel, *Delito organizado, mercados ilegales y democracia en Venezuela* (Caracas: Alfa, 2015).

subculturas, grupos que comparten una determinada cultura. Es bien conocido, por ejemplo, que determinados grupos tienen culturas delictivas, es decir, donde ciertos delitos se perciben como una forma apropiada de conducta. Pero la inversa puede también ocurrir: que determinados grupos mantengan o desarrollen valores y culturas distintas en una sociedad donde los grupos delictivos sean fuertes. Determinadas circunstancias pueden conducir a situaciones anómicas que son luego superadas.

Otro trabajo ha sostenido que la sociedad venezolana en su conjunto no es anómica²⁴, aunque puede haber grupos que aprecien disvalores como el uso de la violencia. El efecto de la revolución chavista en la configuración de la mentalidad de los venezolanos parece reducido a un grupo no demasiado numeroso de la población venezolana, no necesariamente mayor que el 15 por ciento de la población que generalmente declara su apoyo al régimen.

Por otra parte, en distintos momentos de transición se han producido situaciones de anomia bastante generalizada que prontamente fueron superadas. Es la descripción que Dahrendorf²⁵ hace de la situación de Alemania inmediatamente después de la derrota del régimen nazi en 1945. Es probable que la proporción de la población alemana que apoyaba a los nazis entre 1933 y 1945, y tal vez después de 1945, fuera muy significativa. Por otra parte, la tradición autoritaria de Alemania en esa época era mucho más larga y sólida que la de Venezuela. ¿Cómo fue posible que construyeran un Estado de Derecho y una democracia en las

²⁴ Rogelio Pérez Perdomo, "Los infortunios de la constitución en Venezuela", en *Suma del pensar venezolano*, ed. Asdrúbal Baptista, tomo II, libro 2 (2015).

²⁵ Ralf Dahrendorf, *Law and order* (Boulder: Westview Press, 1985).

décadas siguientes? Alemania no es el único ejemplo, Chequia es un ejemplo más reciente.

Los chavistas han querido darle un fundamento histórico a su revolución y presentarse en la línea de una tradición venezolana y nacionalistas. Para ello han distorsionado considerablemente la historia de Venezuela. Han asumido como padre a Bolívar hasta el punto que originalmente llamaron bolivariana a su revolución. Para ello han falseado el complejo pensamiento de Bolívar, así como han falseado su imagen para hacerlo parecido a Chávez. Han recompuesto la historia dándole protagonismo a personajes secundarios y demonizando o tratando de opacar a Páez. Es cierto que hubo guerras civiles en Venezuela, pero la historia de Venezuela no es solo una historia guerrera ni militar. Los esfuerzos de construcción institucional y los períodos en la cual se vieron logros importantes en áreas tan importantes como la sanidad y la educación, además del crecimiento económico y la modernización. En esto lo han ayudado los historiadores tradicionales que destacaban las figuras militares y los eventos bélicos como centrales para la historia de Venezuela.

Esa visión de la historia del país, es decir de nuestra tradición o de nosotros mismos están de nuevo en juego ahora en que el ocaso del chavismo, o más bien su estruendoso fracaso, permite mirar a una transición. Quienes todavía piensan la sociedad venezolana como irremediablemente violenta e indisciplinada, y que esto ha sido agravado por la revolución chavista, sin duda piensan en un nuevo César, un tirano liberal que imponga la disciplina, para usar el lenguaje de Caballero²⁶. Quienes ven la persistencia del empeño de construir una república en sentido propio, es decir un gobierno limitado que respete a los ciudadanos, verán no solo

²⁶ Manuel Caballero, *Gómez, el tirano liberal* (Caracas: Monte Ávila Editores, 1993).

como deseable sino también como posible, crear una democracia moderna, una poliarquía en el sentido dahliano²⁷, un Estado de Derecho.

La democracia y el Estado de Derecho no se decretan. No basta con modificar la constitución y un número de leyes de organización del Estado. Es principalmente un proyecto cultural. Los fundadores de la democracia moderna en Venezuela lograron un acuerdo político que evitó la violencia en el conflicto político y que legitimó la oposición. Fue un logro importante y el período 1958-1998 puede llamarse republicano y considerablemente exitoso en materia de economía y de política, pero fallaron en atender la educación cívica de los ciudadanos y la formación de la elite profesional y política en los valores del Estado de Derecho y la democracia. Seguramente allí estuvo una de las raíces de su decadencia. Esas tareas están pendientes.

En la visión cultural-institucional hay muchos aspectos que requieren atención. El breve listado que ofrezco seguramente está influido también por mi propia formación profesional en el derecho.

Un tema que ya ha ocupado a muchos es la justicia transicional, o sea, cómo manejar la masiva violación de derechos humanos y los graves crímenes que se han cometido durante el período. Cualquier sistema de justicia que se imagine tendrá una capacidad limitada para resolver los casos y la decisión de cuáles casos procesar y cuáles desechar es enormemente complicada. Afortunadamente hay experiencias en varios países que han transitado hacia la democracia y se puede aprender de sus experiencias.

²⁷ Robert Dahl, *Polyarchy: participation and opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971).

Un tema cercano al anterior es el del sistema de justicia. El régimen ha hecho sucesivas purgas y enormes esfuerzos en adoctrinar a sus integrantes. Un número de jueces y funcionarios han sido instrumento de los peores abusos contra los derechos humanos. Por otra parte, el funcionamiento adecuado del Estado de Derecho requiere que jueces, fiscales y otros funcionarios del sistema actúen con independencia e imparcialidad, respetando la constitución y las leyes. Cómo evaluar su desempeño y cómo ayudar a aquellos que se queden a asumir los valores del Estado de Derecho es una enorme tarea.

La educación superior, y especialmente aquella que forma a los funcionarios del Estado y a la elite político-administrativa ha sido descuidada y requiere una atención muy seria. En el caso particular de derecho, aproximadamente un tercio de los graduados en el país en los últimos diez años fundamentalmente han recibido adoctrinamiento político y muy poco de derecho. En la educación tradicional se transmite el derecho como mera tecnología, sin prestar atención a que es la garantía de la libertad de las personas y la limitación del poder del Estado.

En la educación formal, la educación cívica fue suprimida hace ya muchos años, antes del chavismo, y sustituida por educación pre-militar y militar. Y en la manera como se ha conducido la política en los últimos veinte años se han ignorado las reglas básicas del comportamiento institucional. El esfuerzo a realizar tanto en la educación formal como en la informal es muy importante.

El régimen chavista ha hecho un esfuerzo importante para distorsionar la historia de Venezuela²⁸. La educación en historia es importante para la visión que nos hacemos del país, por eso es

28 Inés Quintero, "Enseñar historia en Venezuela: carencias, tensiones y conflictos", *Caravelle* 104 (2015).

importante atender este tema. Una visión más institucional de la historia del país en el contexto de una historia latinoamericana y mundial sería de enorme interés para la formación de los ciudadanos.

La construcción de una cultura democrática y un Estado de Derecho es así una tarea compleja y prolongada. Esperemos que podamos emprenderla pronto.