Democracia y Poder

Allan R. Brewer-Carías
(Especial para El Universal)

La democracia es un régimen político en el cual el poder lo ejerce el pueblo. Ello deriva del principio de la soberanía popular que tuvo su origen en las revoluciones francesa y norteamericana de finales del siglo XVIII, y que es el que durante los últimos dos siglos ha orientado el desarrollo y perfeccionamiento del principio de gobierno democrático, conformado por representantes electos en elecciones universales, libres y secretas. Por ello, es que la democracia como régimen político se identifica con la democracia representativa, basada en la elección de los gobernantes.

En efecto, al residir la soberanía en el pueblo, ésta la ejerce directamente o mediante representantes. Entre los mecanismos para el ejercicio democrático directo en determinados asuntos o decisiones, están, por ejemplo, los referendos consultivos, revocatorios, aprobatorios, abrogatorios o decisorios. Se destacan, igualmente, los mecanismos de participación directa de representantes de sectores de la sociedad en determinados órganos del Estado que deben tomar decisiones, como son los Comités de Postulaciones que prevé la Constitución de 1999 para la designación de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, y de los titulares del Poder Moral y del Poder Electoral. Ello asegura que la democracia, además de ser representativa, sea participativa.

Pero sin duda, el signo esencial de la democracia es el ejercicio indirecto de la soberanía por el pueblo, a través de representantes electos mediante sufragio en elecciones universales, libres y secretas. Sin embargo, en el mundo actual, la democracia como régimen político no se agota en la representación ni en la participación políticas.

Progresivamente, en particular después de la segunda guerra mundial, la democracia como régimen político se vincula esencialmente a otros elementos o factores, que van más allá de la sola elección popular de los gobernantes o de los mecanismos de participación directa, y que se refieren al funcionamiento del gobierno democrático, vinculado al control del ejercicio del poder y a la separación e independencia de los poderes del Estado, al respeto y garantía de los derechos humanos, al pluralismo político, a la garantía de los derechos laborales y a la libertad de expresión.

Por tanto, en el mundo contemporáneo, no basta que el origen de un gobierno esté en el sufragio para que se lo considere democrático, sino que tiene que cumplir con otros elementos esenciales para tener legitimidad democrática y garantizar que sea un "gobierno para el pueblo".

Ante todo la democracia exige el respeto y la garantía de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Estos no pueden existir sino en democracia y no hay democracia si aquellos no se garantizan, por más origen electivo que tengan los gobernantes. En el mundo contemporáneo la doctrina de los derechos humanos y su primacía, se han convertido en parte esencial de la democracia, al punto de que un régimen en el cual se violen los derechos humanos y libertades fundamentales es esencialmente antidemocrático.

Pero además, la democracia exige que el acceso al poder y su ejercicio se realicen con sujeción al Estado de derecho, es decir, respetándose la Constitución y las leyes. El acceso al poder no sólo se realiza a través de la elección de los representantes, lo que debe hacerse con sujeción a lo establecido en la Constitución, sino también mediante la designación de los otros titulares de órganos del poder público no electos con arreglo a la propia Constitución. Por ello, es esencialmente antidemocrático tanto la usurpación de cargos electivos como el ejercicio de cargos públicos, por titulares nombrados violándose los requisitos y normas constitucionales.

Pero además, un elemento esencial de la democracia es el pluralismo político, de manera que todas las organizaciones y partidos políticos puedan tener efectiva posibilidad, no sólo de acceder al poder, sino de participar políticamente en la conducción de la sociedad. El gobierno democrático, además, debe ser un gobierno para el pueblo en su conjunto y no para una parte de él y menos aún para un solo partido político o sus miembros. Por tanto, sin pluralismo político no puede haber democracia siendo ésta incompatible con un régimen de partido único o hegemónico, o con un Estado integrados por funcionarios al servicio de una parcialidad política.

Por otra parte, la democracia como régimen político, exige mecanismos constitucionales que aseguren el control del poder, lo que implica, por una parte, un régimen de separación e independencia de los poderes públicos, y por la otra, un régimen de distribución territorial del poder. El principio de la separación de poderes es tan de la esencia de la democracia como lo es el principio de la representación popular mediante el sufragio, para el ejercicio de la soberanía. Sólo el poder puede controlar al poder y a su ejercicio abusivo, por lo que cuando no existe la separación e independencia de los poderes, no hay democracia. En otras palabras, es incompatible con la democracia un sistema de gobierno que concentre y centralice el poder en unas solas manos, en una institución o en un solo partido político. Al contrario, la democracia implica separación, autonomía e independencia de los poderes públicos, de manera que exista balance y contrapeso entre ellos, es decir, posibilidad de control del poder.

La democracia, además, en el mundo contemporáneo conlleva a la distribución territorial del poder público en entidades regionales y locales, de manera que el ciudadano y sus agrupaciones puedan efectivamente participar en el ejercicio del poder público. Sólo si las instituciones están cerca del ciudadano, es que puede ser efectiva la participación política y la vida democrática cotidiana.

Por otra parte, sólo cuando está institucionalmente asignado el control del poder y de su ejercicio conforme al Estado de derecho, es

que se puede asegurar que pueden tener vigencia otros componentes fundamentales de la democracia, como la transparencia y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, la probidad de los funcionarios públicos, y la actuación de la Administración Pública al servicio de los ciudadanos y no de una parcialidad política.

Adicionalmente, una democracia exige el respeto de los derechos laborales, entre los cuales ocupan lugar preferente, la sindicalización y la gremialización, sin ingerencia del Estado. Los derechos de los trabajadores deben estar garantizados por el Estado, y éste no puede intervenir en sus organizaciones y gremios. Todo control e ingerencia del Estado en los sindicatos, de manera que la libertad sindical quede sometida, es esencialmente antidemocrático.

Una democracia, por otra parte, sólo puede existir cuando está plenamente garantizada la libertad de expresión y de prensa. Esta es el instrumento más efectivo de control del poder por el pueblo, por lo que su limitación o restricción es contrario a la esencia misma de la democracia como gobierno para el pueblo.

Por último, la democracia como gobierno de, por y para el pueblo impone que todas las instituciones del Estado estén constitucional y políticamente subordinadas a la autoridad civil, democráticamente constituida. La institución militar, por tanto, en democracia, tiene que estar subordinada a la autoridad civil y cumplir su misión de defensa del Estado y de las propias instituciones democráticas.

La democracia, por tanto, es mucho más que el acceso de los gobernantes al poder por vía electoral. Es un régimen político conforme al cual, el ejercicio del poder tiene que desarrollarse conforme a la Constitución y a los principios del Estado de derecho, de manera que pueda ser efectivamente controlado, asegurándose el respeto y garantía de los derechos humanos y libertades públicas.

Todos estos elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia, por otra parte, configuran en la actualidad la doctrina interamericana de lo que debe ser un régimen democrático, tal

y como lo han definido todos los Estados Miembros de la Organización de Estados Latinoamericanos, al haber adoptado la *Carta Democrática Interamericana* el 11 de septiembre de 2001. Esta Carta, en efecto, configura a la democracia como la base del Estado de derecho, definiendo como sus elementos esenciales, precisamente, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; el acceso y ejercicio del poder con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres y justas; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. Además, define como componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia y responsabilidad de los gobiernos, el respeto de los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa, y el respeto al Estado de derecho.

Las ejecutorias del gobierno de Venezuela en los últimos años, desde que se sancionó la Constitución de 1999, a pesar de la marcada vocación democrática de este texto fundamental, lamentablemente no han estado en un todo de acuerdo con los parámetros de la democracia que se han definido en la Carta Interamericana de 2001. Grandes esfuerzos políticos, por tanto, tienen que realizarse desde el gobierno y los diferentes poderes públicos para asegurar la adaptación del régimen político a los mencionados elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia, más allá del origen electoral de los gobernantes. Por ejemplo, deben cesar las amenazas de violación y las violaciones y restricciones a derechos humanos que han ocurrido, por ejemplo, a la libertad de expresión, al derecho a la información e incluso al derecho a la vida. El pluralismo político debe ser asegurado, para lo cual el Estado debe estar efectivamente al servicio de todos los ciudadanos y no de una parte de ellos, y los funcionarios públicos deben efectivamente estar al servicio del Estado y no de una parcialidad política. La participación política que como derecho garantiza la Constitución debe ser asegurada, haciéndose efectiva la obligatoria consulta popular previa a la sanción de leyes y reglamentos y la efectiva integración de los Comités de Postulaciones

para la designación de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Fiscal General de la República, del Defensor del Pueblo, del Contralor General de la República y de los Miembros del Consejo Nacional Electoral, exclusivamente con representantes de los diversos sectores de la sociedad, como lo exige taxativamente la Constitución. La separación de poderes y la independencia de todos ellos debe ser asegurada, de manera que no dependan todos de uno de ellos o de un partido político. La libertad sindical y el derecho de asociación tiene que ser garantizado eliminándose toda ingerencia del Estado.

Esta tarea, por supuesto, exige un cambio radical en la forma de gobernar. Al país se lo ha dividido en una forma nunca antes conocida, acentuándose odios y dejando aflorar resentimientos que todavía estamos a tiempo de superar. El esfuerzo fundamental, en todo caso, corresponde al gobierno mediante el diálogo, la concertación, la tolerancia y la conciliación. El país lo necesita; y el país lo agradecerá.

Mayo, 2002.