

SISTEMAS PARTICIPATIVOS EN BRASIL Y VENEZUELA: orígenes y ocasos de dos modelos

SISTEMAS PARTICIPATIVOS EM BRASIL E VENEZUELA: origens e declínios de dois modelos

*Benjamin Goldfrank**

*María Teresa González Esquivel***

Dentro de la gama de reformas enfocadas en la inclusión de los ciudadanos en América Latina, hay una grande variedad en términos de escopo, contenido, implementación y impacto real de estas experiencias. Este artículo compara los casos de Brasil y Venezuela, que fueron considerados modelos ejemplares en el campo de la democracia participativa por diferentes observadores, para indagar como e porque varían sus sistemas participativos en sus diseños y por qué dejaron de ser ejemplos. En resumen, sugerimos que las diferencias en el diseño se deben a los diferentes orígenes de los dos modelos en la transición democrática en Brasil y la crisis democrática en Venezuela. De sus resultados, más allá de las obvias consecuencias negativas de las recientes crisis económicas, sustentamos que, por un lado, el sistema participativo brasileiro perdió sus raíces populares al mudar para una abordaje más organizacional y al escalar a un nivel macro, y por el otro, en Venezuela, las instituciones adquirieron una abordaje demasiado partidaria y se desarrollaron a un nivel demasiado micro.

PALABRAS CLAVES: Sistemas participativos, Brasil, Venezuela, Democracia, Participación ciudadana.

Dentro da gama de reformas focadas na inclusão de cidadãos na América Latina, há uma grande variedade em termos de escopo, conteúdo, implementação e impacto real dessas experiências. Este artigo compara os casos do Brasil e da Venezuela, que foram considerados modelos exemplares no campo da democracia participativa por diferentes observadores, para indagar como e porque variam seus sistemas participativos em seus desenhos e por quê deixaram de ser exemplos. Em resumo, as diferenças no desenho devem-se às diferentes origens dos dois modelos na transição democrática no Brasil e na crise democrática na Venezuela. De seus resultados, além das óbvias consequências negativas das recentes crises econômicas, sustentamos que, por um lado, o sistema participativo brasileiro perdeu suas raízes populares ao mudar para uma abordagem mais organizacional e ao escalar em um nível macro, e pelo outro, na Venezuela, as instituições adquiriram uma abordagem partidária demais e se desenvolveram em um nível muito micro.

PALAVRAS-CHAVE: Sistema participativo, Brasil, Venezuela, Democracia, Participação cidadã.

INTRODUCCIÓN

Los últimos años del siglo XX marcaron el inicio de dos acontecimientos importantes en la historia de distintos países en América Latina. El primero de ellos, fue el surgimiento de diversos experimentos con instituciones participativas, comenzando a nivel local en al-

gunos casos, y extendiéndose a nivel nacional en los primeros años del siglo XXI en distintos lugares de la región. El segundo, fue la llegada al poder de partidos de izquierda en diferentes ciudades latinoamericanas, principalmente en países de reciente transición democrática o descentralización de poderes. Este periodo estuvo caracterizado por el llamado de distintos movimientos sociales, partidos de izquierda, y sus líderes, hacia una profundización de la democracia a través de la adopción de nuevos métodos de participación ciudadana que van más allá de las instituciones representativas tradicionales. Se estima que entre 1990 y 2015 surgieron alrededor de 1.889 “innovaciones

* School of Diplomacy and International Relations, Seton Hall University, 400 South Orange Avenue South Orange, New Jersey, 07079, United States. benjamin.goldfrank@shu.edu

<http://orcid.org/0000-0003-1823-2259>

** School of Diplomacy and International Relations, Seton Hall University, 400 South Orange Avenue South Orange, New Jersey, 07079, United States. maria.gonzalez-esquivel@student.shu.edu

<http://orcid.org/0000-0002-6804-5614>

participativas” en dieciséis países latinoamericanos, convirtiendo a la región en una especie de laboratorio de experimentación de instituciones participativas (Pogrebinski, 2017).

Dentro de la amplia gama de reformas enfocadas hacia la inclusión ciudadana que se han generado en América Latina, existe una gran variedad en cuanto al alcance, contenido, implementación e impacto real de dichas experiencias. Los casos de Brasil y Venezuela han sido considerados como modelos ejemplares en el ámbito de democracia participativa por distintos observadores (cf. Cameron y Sharpe, 2012; Webber y Carr, 2013). Sin embargo, es importante resaltar que ambos sistemas participativos varían ampliamente en cuanto a su diseño y que, hoy en día, se puede argumentar que ambas experiencias – en particular la de Venezuela – han dejado de ser ejemplos, y hasta podrían considerarse fallidas. La intención de este ensayo es sugerir razones que pueden explicar por qué los sistemas participativos en los dos países, se diferenciaron tanto en el diseño, y por qué fracasaron más recientemente. En breve, sugerimos que las diferencias en el diseño se deben a los orígenes distintos de la transición democrática en Brasil y la crisis democrática en Venezuela. De sus desenlaces, más allá de las consecuencias negativas obvias de las crisis económicas recientes, sostenemos que, por un lado, el sistema participativo brasileño perdió sus raíces populares al cambiar a un enfoque más organizacional y al escalarlo a un nivel macro, y por el otro, en Venezuela se adquirió un enfoque partidista y dichas instituciones se desarrollaron a un nivel demasiado micro.

A pesar de que un número importante de observadores ha aplaudido la creciente gama de posibilidades para participación del sector popular a raíz de los experimentos con instituciones participativas en América Latina, una reciente ola de escepticismo académico señala las marcadas diferencias entre las diversas instituciones participativas de la región, y pide mayor cautela al realizar evaluaciones

demasiado optimistas sobre el grado de inclusión del sector popular que estas instituciones ofrecen, sustentado con la evidencia de las experiencias frustradas de Brasil y principalmente Venezuela. Más aún, los recientes cambios de corriente ideológica que varios países latinoamericanos han estado experimentando, dan lugar a planteamientos pesimistas acerca de la posibilidad real de América Latina para realizar cambios fundamentales para transformar los métodos de participación ciudadana y consolidar una democracia participativa.

Las grandes cifras de participación ciudadana alcanzadas en ambas experiencias, así como el alto grado de propagación que llegaron a alcanzar desde su implementación hasta periodos recientes, han convertido a Brasil y Venezuela en muestras del impacto que las iniciativas participativas pueden generar en cuanto a inclusión ciudadana democrática, así como los límites y desafíos a los cuales están sujetas dichas instituciones. Basándose en la revisión de documentos de la literatura secundaria especializada, y valiéndose de unos estudios previos con otros enfoques (Goldfrank, 2011b; 2020), este ensayo tiene como objetivo comparar las experiencias en ambos países con instituciones participativas, ya que, a pesar de ser consideradas casos emblemáticos de inclusión ciudadana democrática, presentan diferencias considerables tanto en diseño, como en el nivel de implementación y el grado real de inclusión popular. La forma en que evolucionaron – de nivel local a escala macro en Brasil, dejando atrás los movimientos de base; y de manera contraria en Venezuela, tornándose en instituciones partidistas – detonó una serie de tensiones sociales, las cuales se han ido acrecentando y culminaron en una crisis política, económica y humanitaria en el caso de Venezuela, la cual ha sido utilizada por la oposición Brasileña como herramienta para terminar de quebrantar los avances en instituciones participativas logrados por el Partido de los Trabajadores (PT). El panorama en ambos casos es poco prometedor en el momento de

escribir estas líneas, al existir un alto grado de incertidumbre acerca del destino de las instituciones de participación ciudadana, aunado a un alto grado de polarización política y social, lo cual se refleja en Brasil con la llegada a la presidencia de Jair Bolsonaro – y el posible cambio de régimen en Venezuela.

La siguiente sección de este ensayo provee perspectivas teóricas sobre instituciones participativas no tradicionales y el concepto de democracia, para proceder posteriormente a un resumen sobre los orígenes, evolución y los tipos de dichas instituciones en los dos países, enfocándose más en Venezuela por limitantes de espacio. En la penúltima sección, se plantean los resultados más representativos en cuanto al alcance e impacto que generaron las instituciones participativas predominantes en cada país, contrastando similitudes y diferencias. Para concluir, analizamos la situación precaria actual de las instituciones participativas previamente destacadas de Brasil y Venezuela.

PERSPECTIVAS TEÓRICAS

Existe una extensa variedad de literatura académica en el tema de las innovaciones en la participación ciudadana institucional no-tradicional en América Latina, es decir, aquella que implica acciones que van más allá de la participación en procesos electorales regulares o en manifestaciones, marchas, peticiones, y otras acciones colectivas de movimientos sociales. Dicha literatura está enfocada principalmente en estudios de casos a nivel local sobre instituciones participativas – las cuales entendemos que abarcan cualquier tipo de participación formal que involucra a los ciudadanos en la toma de decisiones públicas. Los análisis comparativos a nivel macro, que comparan experiencias entre países, tipos de instituciones y niveles de gobierno, son en-

contrados con menor frecuencia¹. Es a partir de este contexto que surge nuestra perspectiva sobre Brasil y Venezuela, la cual corresponde en gran medida con la corriente analítica que se podría denominar como “proyectos políticos” pero añade además un elemento interactivo de resonancia, donde los experimentos con instituciones de democracia participativa en un país provocan efectos – tanto positivos como negativos - en otros países de la región. Un ejemplo de esta resonancia fue el impacto positivo en la región del presupuesto participativo a partir de su éxito en Porto Alegre. Aquí exponemos cómo el efecto de resonancia puede ser negativo, enfocándonos en cómo el uso clientelar chavista de las instituciones participativas dañó la idea de que la izquierda moderna podría profundizar la democracia.

La perspectiva analítica de proyectos políticos percibe a los experimentos participativos como una serie constante de batallas contrahegemónicas, originadas desde las bases de ciertos grupos de la sociedad, para combatir el dominio autoritario y la corriente neoliberal que ha estado presente en América Latina desde hace varias décadas (Santos y Avritzer, 2002; Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006; Cannon y Kirby, 2012). Como estos autores señalan, muchos de los experimentos participativos han tenido como objetivo – por lo menos inicialmente – la creación de un modelo alternativo de participación ciudadana que conlleve a la profundización de la democracia. Autores como Evelina Dagnino, Alberto Olvera, y Aldo Panfichi (2006) describen a la región de América Latina durante el siglo XXI como una confrontación entre tres proyectos políticos: autoritarismo, neoliberalismo y democracia participativa. Es importante recalcar que, en esta perspectiva, democracia participativa no significa el rechazo a las instituciones re-

¹ Académicos enfocados específicamente en “mecanismos de democracia directa”, particularmente referendums, plebiscitos y consultas, han producido interesantes análisis comparativos a nivel nacional, pero normalmente separados de aquellos que estudian otros mecanismos participativos y/o distintos niveles de gobierno (Altman, 2011; Saskia et al., 2017).

presentativas, sino una expresión más amplia sobre el concepto político de la colaboración y deliberación ciudadana en espacios públicos, y donde la democracia es concebida como un “sistema articulado de procesos de intervención ciudadana en las decisiones que les conciernen y en vigilancia del ejercicio gubernamental” (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006, p. 17). Muchos de los autores de esta corriente han reconocido desde un inicio que las instituciones participativas estarían sujetas a desafíos importantes, sin embargo, mantenían altas expectativas - o por lo menos la esperanza - de que conducirían a la profundización de la democracia, utilizando con frecuencia el lenguaje de emancipación, empoderamiento y transformación.

En cuanto al concepto de la democracia, coincidimos con las posturas de Markoff (1997) y Pereira da Silva (2015) en que no existe como tal una concepción única o universal sobre qué es la democracia, sino que la democracia se reinventa y se reconstruye de manera constante en diferentes países. Como relata Markoff (1997, p. 58): “Nunca habrá un fin de los grupos, definidos material o culturalmente, quienes se consideran representados inadecuadamente.... Mientras los *outsiders* intentan empujar adentro, los *insiders* intentan asegurar su propia posición. Así la democracia está continuamente redefinida.” En la misma línea, Pereira da Silva, al igual que Santos y Avritzer (2009), enfatiza el concepto de *demodiversidad*, que consiste en “la existencia de una pluralidad de experimentos democráticos alrededor del mundo” y cuestiona el grado de inclusión real, es decir, de grupos populares y minorías de la sociedad, dentro de la concepción de las teorías del “paradigma occidental” (Pereira da Silva, 2015, p. 41). Asimismo, en referencia al origen y legado de las instituciones participativas, reconocemos y enfatizamos el papel de la izquierda Latinoamericana, y concordamos con la clasificación en subcategorías de Pereira da Silva (2016), en donde una izquierda “renovadora” es aquella – como

el caso del Partido de Trabajadores en Brasil - caracterizada por un grado mayor de institucionalidad y de integración al sistema político, que acepta a las instituciones de democracia representativa en su forma existente y critica de forma moderada al neoliberalismo. Por otro lado, el caso del chavismo en Venezuela presenta características de la izquierda “refundadora,” la cual se distingue por un grado más bajo de institucionalización y una menor integración al sistema político existente, así como la integración crítica de las instituciones de democracia representativa y criticismo radical al neoliberalismo (Pereira da Silva, 2016, p. 654). Concordamos, además, que estas diferencias ideológicas entre izquierdas renovadoras y refundadoras están reflejadas en las formas que toman las instituciones participativas que adoptan.

En la siguiente sección, se procede con una breve recapitulación sobre el origen y la evolución de las instituciones participativas en Brasil y Venezuela. Como se mencionó en la introducción de este ensayo, ambos casos son considerados ejemplos sobre instituciones de democracia participativa y son citados con frecuencia en diversos estudios académicos. Las experiencias de los dos países tienen similitudes, pero es importante entender las diferencias y elementos que caracterizan cada caso. En ambos, ya existían ciertos precedentes sobre instituciones de democracia participativa, sin embargo, en Brasil el PT fue el mayor promotor de la difusión de dichas instituciones, contribuyendo con innovaciones y transformaciones tanto al nivel local, por lo menos inicialmente, como al nivel nacional; en el caso de Venezuela, la amplia diseminación de instituciones participativas se dio con la llegada al poder de Hugo Chávez en 1999, quien promovió un tipo de implementación desde el gobierno central, para ser instituidas a nivel local, como parte de su proyecto de “Socialismo del Siglo XXI,” sin llegar a tener el alcance macro de la experiencia brasileña. La siguiente tabla proporciona un panorama de

los principales puntos que se exploran en las próximas secciones de este ensayo respecto a las instituciones participativas tanto en Brasil como en Venezuela

| Tabla 1. Orígenes, Tipos, y Resultados de Instituciones Participativas | | | |
|---|---|--|---|
| País | Orígenes | Tipos Predominantes | Resultado |
| Brasil | Proyecto de izquierda; transición hacia la democracia | Apartidista; Énfasis en organizaciones sociales; Multinivel y Sectorial; Consultativa; Popular y Profesional | Mejora parcial y de corto plazo en la inclusión |
| Venezuela | Proyecto de izquierda; crisis democrática | Hiper-partidista; Individual; Micro-nivel; Toma de decisiones; Participación popular | Inclusión inicial dando paso al clientelismo |

Fonte: Elaboração própria

ORÍGENES Y TIPOS DE INSTITUCIONES PARTICIPATIVAS

El surgimiento de instituciones participativas en los casos de Brasil y Venezuela fue influenciado en parte por proyectos políticos con motivos ideológicos además de, y a veces en conflicto con, sus razones estratégicas y electorales (Goldfrank 2011b; 2020; Gómez Bruera, 2015; Silva, 2017; Abbott y McCarthy, 2019). Los proyectos políticos de izquierda como el del Partido de Trabajadores, y de Hugo Chávez junto con sus aliados políticos, han sido importantes para la creación e implementación de instituciones participativas. De manera histórica, el compromiso ideológico con la democracia participativa ha sido más notable con el PT en Brasil, el cual implementó experimentos participativos a nivel local durante más de una década, previo a su llegada al poder nacional, además de tener vínculos con movimientos sociales apegados a ideales sobre la participación. En el caso de Venezuela, existe el antecedente importante de la administración municipal 1993-1996 en Caracas,

a cargo de Aristóbulo Istúriz, miembro de La Causa Radical, un partido de izquierda caracterizado como defensor de la participación y de la "radicalización de la democracia" (Goldfrank, 2011a, p. 45). El grado de influencia de esta experiencia en los procesos de participación popular de Hugo Chávez es controversial (Pereira da Silva, 2016, p. 657), sin embargo, García-Guadilla (2003) y Goldfrank (2011b) argumentan que algunos de los partidos políticos aliados con Chávez ya tenían precedentes en apoyar y practicar democracia participativa.

Profundizando un poco más en cuanto al origen y desarrollo de las instituciones participativas, encontramos que, en Brasil, distintos movimientos sociales con enfoque anti-autoritario, en conjunto con partidos políticos – particularmente el PT – comenzaron a abogar por una forma de democracia más incluyente y participativa, iniciando experimentos participativos a nivel local, aun cuando el país se encontraba bajo un régimen militar. El resultado de estos esfuerzos de movilización se ve reflejado en la Constitución de 1988, la cual enaltecó el grado de autonomía municipal y de participación ciudadana como derechos que permitieron el crecimiento de las instituciones participativas una vez que la democracia fue restaurada. En Venezuela, la primera ola de instituciones participativas bajo el gobierno de Hugo Chávez en los primeros años del siglo XXI se asemeja a aquellas en Brasil – un proyecto de izquierda en búsqueda de democracia participativa basada en parte en experimentos locales previos, y asistidos por una asamblea constituyente – pero difiere en que dicha asamblea constituyente precedía no una dictadura militar de 21 años, sino casi cuatro décadas de democracia. Más aún, la asamblea constituyente de Venezuela en 1999 y los gobiernos subsecuentes, fueron dominados por Chávez y su partido - en ese entonces MVR - mientras que el PT había desempeñado un rol menor en la asamblea constituyente de Brasil y no ganó la presidencia hasta catorce

años después, la cual posteriormente mantuvo a través de una coalición con partidos políticos más centristas. Partiendo de este breve análisis de los orígenes de las instituciones participativas, procedemos a revisar los distintos tipos de instituciones que se establecieron en cada caso, enfocándonos principalmente en las características de los tipos predominantes.

Con la victoria en las elecciones presidenciales alcanzada en 2002, el Partido de los Trabajadores trató de implementar una versión de alcance nacional y multianual de procesos de presupuesto participativo, aunque poniendo mayor énfasis en la expansión y recreación de otras formas de participación con mayor antigüedad, como los Consejos de Políticas Públicas a nivel municipal, estatal y federal. El PT “reinventó” 17 Consejos Nacionales de Políticas Públicas, con la intención de incluir representantes de organizaciones de la sociedad civil; además, estableció 22 nuevos Consejos, estimulando la creación de decenas de miles de Consejos de Administración de Políticas Públicas a través de fondos federales, y organizó docenas de Conferencias Nacionales de Políticas Públicas involucrando millones de participantes (Pogrebinschi y Tanscheit, 2017; Wampler, 2015; Avritzer, 2012). El nuevo Consejo Económico y de Desarrollo Social a nivel nacional, presumía un giro neo-corporatista, al incluir representantes de firmas privadas, sindicatos, y organizaciones no-gubernamentales. El caso más interesante es el de las Conferencias Nacionales de Políticas Públicas, las cuales son organizadas a nivel municipal, estatal, y federal, e incluyen actores de la sociedad civil, así como del Estado; y las cuales, a pesar de no ser creaciones del PT, han sido utilizadas de manera mucho más exhaustiva por éste y han logrado atraer a un número significativamente mayor de participantes así como cubrir una gama más amplia de políticas sectoriales, en comparación con administraciones previas. Un dato a destacar es que hubo más Conferencias Nacionales de Políticas Públicas en Brasil durante los primeros ocho años de gobier-

no del PT — cincuenta y ocho en total— que en todos los periodos gubernamentales desde 1941 (Pogrebinschi y Samuels, 2014, p. 320-21).

En Venezuela, la primera ola de instituciones participativas incluye las Mesas Técnicas de Agua (MTAs), los Comités de Tierra Urbana (CTUs), y los Comités Locales de Planificación Pública (CLPPs). Estos últimos debían haber funcionado en los 355 municipios de Venezuela, operados con agencias de gobierno locales y dentro del marco de una democracia plural y representativa (Goldfrank, 2011b). Sin embargo, la primera ola tuvo una duración corta y fue reemplazada a inicios de 2006 por una segunda ola, la cual no estaba basada en las ideas del proyecto de democracia participativa, sino en las nociones del poder popular y del socialismo del siglo XXI (Goldfrank, 2011b; Silva, 2017). Adicionalmente, las instituciones participativas de la segunda ola operaban en paralelo y en competencia con gobiernos representativos locales, y resultaron intrínsecamente ligadas al gobierno nacional y al partido en el poder en curso - el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) (Silva, 2017). Un claro ejemplo de los anterior son las Comunas, que vinculan estrechamente a los Consejos Comunales con el gobierno nacional, y en algunos casos con “unidades productivas” también conocidas como “empresas de propiedad social,” y que están explícitamente enfocadas a construir un nuevo estado comunal para reemplazar al Estado existente y facilitar la transición al socialismo (Ciccariello-Maher, 2016, p. 20-21; Azzellini, 2016). Cabe recalcar la importancia de entender el significado real de estas instituciones de la segunda ola, y tomar en cuenta que éstas se desarrollaron bajo un contexto político cada vez más iliberal, el cual se puede argumentar que también contribuyeron a construir.

El caso de Venezuela es notable por la cantidad de diferentes iniciativas participativas y por el número de participantes involucrados en ellas. Los Consejos Comunales

(CCs), que iniciaron en 2005 y fueron absorbiendo de forma gradual otras instituciones, son las innovaciones participativas más populares en términos de número de participantes. Los CCs pueden estar formados entre 150 y 400 familias en áreas urbanas y por un número menor de familias en comunidades rurales o áreas indígenas; y sus objetivos principales son proponer, planear, implementar y monitorear proyectos y programas comunitarios. Fuentes gubernamentales han hecho referencia a cuarenta y seis mil Consejos Comunales (CCs) (AVN, 2015) y a finales de los años 2000s, los CCs habían recibido más de \$4 mil millones de dólares para llevar a cabo miles de proyectos de infraestructura, en su mayoría de pequeña escala (Azzellini, 2016). Antes, y particularmente después de la Ley de las Comunas en 2010, algunos CCs comenzaron a unificarse para formar Comunas; y para 2015 el gobierno venezolano tenía registros de 1,195 Comunas (Azzellini, 2016). Bajo el gobierno del presidente Nicolás Maduro, la más reciente adición a la lista son los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAPs), que están ligados a los CCs y distribuyen canastas alimenticias subsidiadas.

| Tabla 2. Instituciones Participativas en Venezuela (por periodo) | |
|---|--|
| Periodo | Instituciones Participativas |
| Primera Ola | Mesas Técnicas de Agua (MTAs); Comités de Tierra Urbana (CTUs); Comités Locales de Planificación Pública (CLPPs) |
| Segunda Ola | Consejos Comunales (CCs); Comunas; Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAPs) |
| Presencia en Ambas | Presupuesto Participativo (PP); Referéndums; Comités de Salud (Misión Barrio Adentro) |

Fonte: Elaboração propia

En comparación con Brasil, las instituciones participativas venezolanas muestran un grado de sesgo partidista claramente mayor, que data de la naturaleza de las coali-

ciones gobernantes. En el caso del primero, dichas coaliciones eran más amplias, estando sujetas a cambios constantes debidas a la alta competencia electoral, y tanto los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva como Dilma Rousseff trataron de adaptar las instituciones participativas al contexto político existente (Goldfrank y Wampler, 2017); mientras que en el caso de Venezuela, un partido ha dominado en su totalidad y desde el gobierno de Chávez - y aún más con Maduro - ha tratado de utilizar las instituciones participativas para sustituir o reemplazar el sistema de representación democrática tradicional (Goldfrank, 2020).

Otro factor importante a considerar respecto a las instituciones participativas que emergieron en Brasil y Venezuela son las bases sociales. El énfasis en mecanismos neo-corporativos en Brasil tiene raíces en el fuerte vínculo entre poderosos sindicatos y el apoyo parcial del sector empresarial hacia el Partido de los Trabajadores y el Frente Amplio, elementos ausentes en el caso de Chávez en Venezuela (Goldfrank, 2011b). Chávez llegó al poder en medio del colapso del sistema partidista en Venezuela, mientras que Lula y Rousseff fueron elegidos como líderes de un partido establecido (el PT) dentro de un sistema partidista relativamente institucionalizado. Y mientras Chávez tomó ventaja del apoyo popular para escribir y enmendar nuevas Constituciones que enfatizaron los nuevos derechos y mecanismos de participación; Lula y Rousseff estuvieron sujetos a obstáculos y limitaciones para construir instituciones participativas tanto por la Constitución existente como por la fuerza de los partidos políticos opositores que se veían amenazados por las nuevas instituciones participativas. El hecho de que el PT experimentara más que varios otros partidos latinoamericanos de izquierda en la construcción de instituciones participativas refleja la inclinación ideológica del partido y que la Constitución brasileña vigente ya incluía y permitía los mecanismos participativos (Goldfrank, 2020).

RESULTADOS

Es importante destacar que, en Brasil y Venezuela, las instituciones participativas lograron alcanzar un alto grado de relevancia y un mayor impacto en comparación a otras experiencias de la región, debido a que los gobiernos de izquierda lograron permanecer por largos periodos en el poder. Tanto el PT como el Chavismo tuvieron mandatos de gran continuidad y se mantuvieron gobernando por más de una década, lo cual permitió a dichos gobiernos diseñar experimentos participativos capaces de proveer poder de decisión – aunque limitada - y no solo de consulta a sectores populares de la sociedad respecto a políticas relevantes a nivel local, sectorial y nacional. Este panorama positivo en relación a otras experiencias participativas en la región pierde optimismo al profundizar en los detalles particulares de ambos casos, especialmente el venezolano.

Con respecto al número de participantes, ambas experiencias atrajeron una cantidad considerable de distintos actores que se involucraron activamente en las diversas instituciones participativas que han existido en los dos países, sin embargo, cabe destacar que la participación ciudadana en Venezuela superó notablemente a aquella en Brasil. Al comparar las cifras de participación ciudadana de las Conferencias de Políticas Públicas en Brasil en el periodo 2003-2011 y los Consejos Comunales en Venezuela durante 2007-2012, encontramos que el número de participantes en Brasil se estima en alrededor del 5% de la población total adulta, mientras que el mismo dato en Venezuela fue aproximadamente un 35% - cifra significativamente mayor (Goldfrank, 2020, p. 147). Se estima, además, que la participación de los adultos venezolanos se mantuvo en niveles cercanos al 31% por lo menos hasta finales de 2018 (Abbott y McCarthy, 2019, p. 99). Dentro de las diferencias principales en cuanto a número y tipo de participan-

tes, encontramos que, en Venezuela, la participación excedió de manera notable a aquella en Brasil, lo que se puede atribuir en gran medida al hecho de que las instituciones participativas fueron implementadas de manera central y que la participación fue incentivada por un monto de recursos públicos relativamente importante. Respecto al tipo de participantes, es indispensable resaltar que en Venezuela se limitó la inclusión de movimientos ciudadanos, reduciendo la participación al nivel micro, representado en unidades individuales y familiares, lo cual contrasta con la experiencia brasileña, la cual al escalar a nivel macro limitó la participación individual y se concentró en representantes de organizaciones.

En cuanto al grado de impacto de las instituciones participativas más relevantes, algunos estudios sobre las Conferencias Nacionales de Políticas Públicas en Brasil se han enfocado en su impacto en el gobierno federal, tanto en los poderes ejecutivo como legislativo. Petinelli (2014) realizó un estudio de seis conferencias nacionales y encontró que 78% de las propuestas aprobadas en las conferencias fueron incorporados en los programas de las agencias o ministerios gubernamentales correspondientes. Por otro lado, otros estudios reconocen que solo un cierto número de los cientos de propuestas en las conferencias nacionales eventualmente logran tener influencia y que políticas públicas de alta relevancia – proyectos de desarrollo, política macroeconómica, decisiones presupuestarias – no son afectadas. Pogrebinschi y Santos (2013) examinan ochenta conferencias en un periodo de más de veinte años y confirman que 26% de las propuestas en las conferencias nacionales aparecieron posteriormente en políticas públicas. Baiocchi (2017) enfatiza que las resoluciones de las conferencias que se oponían directamente a las políticas del gobierno o a intereses económicos poderosos muchas veces no fueron adoptadas y que “las medidas económicas anti-crisis del 2008 no pasaron por los espacios participativos e ignoraron alterna-

tivas progresistas” (Baiocchi, 2017, p. 42)

La inclusión del sector popular de manera democrática y no-clientelar, a través de instituciones participativas presentó un mayor avance en Brasil, aunque algunos observadores y activistas de movimientos sociales cuestionan su grado de influencia real (Goldfrank, 2011b; Dagnino y Teixeira, 2014; Pereira da Silva, 2016), y otros como Cunha (2012) argumentan que a pesar de que las Conferencias Nacionales de Políticas Públicas son deliberativas y transparentes, además de tratar un amplio espectro de asuntos importantes, no son tan incluyentes del sector popular. Uno de los principales intelectuales de las instituciones participativas de izquierda, Boaventura de Sousa Santos (2014), argumenta que bajo el mandato presidencial de Rouseff, los mecanismos más relevantes de la democracia participativa perdieron importancia. Un claro ejemplo fue el presupuesto participativo, una de las instituciones participativas brasileñas más simbólicas, debido al poder de decisión que otorgaban a nivel popular y de organizaciones de base, el cual dejó de ser promovido por el PT previo a la primera administración de Rouseff. De igual forma, varios observadores coinciden en que la diseminación de grandes protestas públicas durante 2013 fue testimonio de la “insuficiencia de mecanismos de participación existentes” (Dagnino y Teixeira, 2014, p. 59).

En Venezuela, lo que eran consideradas instituciones de participación democrática de manera inicial, terminaron transformándose en vehículos clientelistas para mantener un creciente control autoritario, particularmente en el segundo periodo del gobierno de Chávez y con mayor énfasis aún durante la administración de Maduro. Al analizar los sucesos que acompañaron la segunda ola de instituciones participativas en Venezuela, es claro cómo la creación de nuevas instituciones le otorgó a Chávez un camino prácticamente libre de oposición para construir una red clientelar en preparación para la elección presidencial de 2006

y para el establecimiento de un nuevo partido político, el Partido Socialista Unido de Venezuela, en 2007 (Goldfrank, 2011b, p. 179). De igual forma, Silva (2017, p. 109-110) enfatiza que los cambios de los consejos comunales y las comunas coinciden con la radicalización de la ideología Chavista hacia la explícita proclamación de una revolución socialista. Dicha radicalización estuvo sujeta a repetidos intentos por parte de la oposición para remover a Chávez del poder, quien al mismo tiempo utilizó aquellos eventos (el golpe de Estado en 2002; la huelga petrolera en 2003) como arma para justificar la creciente radicalización.

Por último, otro aspecto que contribuye a explicar la evolución de las instituciones participativas es la fuerza de los grupos conservadores opositores tanto en Brasil como en Venezuela. Los partidos de oposición contaban con un número mayor de asientos en el congreso en Brasil en comparación con Venezuela, los cuales fueron utilizados de manera constante para criticar, diluir, retrasar, sabotear o bloquear aquellas instituciones participativas de mayor relevancia, las cuales fueron limitadas en aspectos como el alcance, poder de decisión y grado de inclusión. De igual forma, el PT al encontrarse restringido por las alianzas construidas con partidos políticos de centro, las cuales fueron necesarias para conservarse en el poder, intentó reintroducir o expandir mecanismos participativos ya existentes. Por ejemplo, en el año 2005 y como resultado de la debilitación de la coalición electoral del PT, se procedió a reemplazar a Olívio Dutra, por un ministro de gabinete de derecha, terminando así de manera definitiva una de las instituciones participativas más avanzadas en su periodo - el Ministerio de Ciudades (Goldfrank, 2011b). Más adelante, la falta de apoyo que Rouseff obtuvo en 2014 por parte de sus socios de coalición para lograr el decreto de instituir el Sistema Nacional de Participación Social, el cual hubiese regulado las relaciones entre las Conferencias de Políticas Públicas y los Consejos con el gobierno, fue reflejo de

la estricta postura de los legisladores de oposición y una buena parte de la prensa, que consideraban que el decreto “Bolivariano” de Rouseff tenía como objetivo crear “soviéticos” e implicaba una amenaza para la democracia representativa.

Por el contrario, en Venezuela durante el gobierno de Chávez, la débil oposición terminó destruyendo el bajo nivel de credibilidad democrática con el que contaba, limitando su habilidad de influenciar las instituciones participativas Chavistas, principalmente al involucrarse en golpes de estado civil-militares y en boicots electorales, quedando sin representación en el congreso durante periodos clave. Lo anterior cambió drásticamente durante la actual administración de Maduro, en la que un conjunto de distintos factores económicos, políticos y sociales, incluyendo las propias acciones autoritarias del mismo, han limitado el funcionamiento de las instituciones participativas, generando una crisis humanitaria y dando lugar al surgimiento de una oposición con fuerza, representada por Juan Guaidó, lo que genera mayor incertidumbre respecto al futuro de las instituciones participativas en Venezuela.

Comparando experiencias, la mayor diferencia que encontramos es que contrario a Brasil, donde las instituciones participativas fueron pensadas como complemento a la representación democrática tradicional, en Venezuela éstas fueron diseñadas para suplantar a las instituciones representativas tradicionales, lo cual ayuda a comprender en parte la situación de crisis política continua que enfrenta Venezuela. Pereira da Silva (2016) coincide en que las iniciativas participativas venezolanas estuvieron pensadas para sustituir la democracia representativa, pero a nivel de gobierno local, con la posibilidad de caer en una situación de duplicidad de funciones, la cual podría derivar en una destitución de los mecanismos de representación sin garantizar un grado de democratización mayor, y poniendo en riesgo la preservación de la democracia

(Pereira da Silva, 2016, p. 669-670). Un claro ejemplo del argumento anterior, y que pone en evidencia el sesgo partidista de las instituciones participativas en Venezuela, fue el hecho de que los consejos comunales recibieron una gran cantidad de recursos públicos, mientras los gobiernos locales y provinciales carecían tanto de recursos como de responsabilidades (Eaton, 2013; Balderacchi, 2015).

Por el contrario, las instituciones participativas brasileñas de mayor relevancia, al estar diseñadas para implementación a nivel sectorial, terminan teniendo restricciones acerca de los temas sobre los cuales pudieran llegar a influir en materia de diseño de políticas públicas; y más aún, al carecer de poder vinculante, se vuelven únicamente deliberativas, limitando su influencia a nivel de marco de referencia para toma de decisiones por parte del Ejecutivo, y en ocasiones, del Congreso, asumiendo un papel secundario o complementario de democracia participativa, lo cual elimina cualquier posibilidad de duplicidad de poder (Pereira da Silva, 2016).

Adicionalmente, el tener un enfoque local y territorial en vez de sectorial y nacional como la experiencia de Brasil, hace que las instituciones participativas en Venezuela centralicen el poder en el Ejecutivo, y a pesar del cierto grado de autonomía que poseían al inicio, terminen siendo dependientes de la administración nacional, debido a la aportación de recursos que ésta les proporciona, lo que pone en duda su legitimidad (Pereira da Silva, 2016). Inicialmente, en la Asamblea Constituyente de Venezuela en 1999, distintas organizaciones sociales autónomas participaban activamente a través de varios foros, y lograron obtener incorporación en la constitución de más de la mitad de sus 624 demandas sectoriales (García-Guadilla, 2003).

Posteriormente, el surgimiento de los consejos comunales como los vehículos participativos principales, y el hecho de que la materialización a nivel provincial y nacional de los consejos nunca se logró, redujeron de

manera considerable las oportunidades para participación a nivel sector y no electoral. La única excepción en cuanto a nivel de participación fue el referéndum de 2007 en el que Chávez pidió a los ciudadanos aprobar docenas de cambios constitucionales; sin embargo, a pesar de que la mayoría rechazó los cambios propuestos, muchas de las reformas fueron aprobadas a través del Congreso (Welp, 2015). Por su parte, las instituciones participativas en Brasil con su énfasis en organizaciones sociales terminan siendo espacios limitados para la participación individual del ciudadano, y a pesar de que existe pluralidad de representación debido a la variedad de las organizaciones participantes, ponen en duda su grado real de inclusión (Pereira da Silva, 2016).

CONCLUSIÓN

Al comparar las experiencias con instituciones participativas en Brasil y Venezuela, encontramos diferencias tanto en el diseño, como en el nivel de implementación y el grado de inclusión popular real. Sin embargo, consideramos que una de las mayores diferencias es que contrario a Brasil, donde las instituciones participativas fueron pensadas como complemento a la representación democrática tradicional, en Venezuela, especialmente en la segunda ola, éstas fueron diseñadas para suplantar a las instituciones representativas tradicionales. Adicionalmente, el sistema participativo brasileño perdió su esencia de movimientos de base al cambiar a un enfoque organizacional y escalar-se a un nivel macro, perdiendo aquella conexión a nivel ciudadano. Por el contrario, en Venezuela se adquirió un enfoque partidista y clientelar, además de que dichas instituciones se desarrollaron a un nivel muy micro, limitando la participación de organizaciones y movimientos sociales. Más aún, complementando el contexto comparativo, concluimos que la resonancia de las instituciones participativas en la Venezuela Bolivariana influyó parcialmente en la trayec-

toria de las instituciones participativas de Brasil, al ser utilizadas por la oposición como un ejemplo negativo, lo cual contribuyó a erosionar los intentos del PT de construir un sistema participativo, debido al precedente negativo del uso clientelar de instituciones participativas en Venezuela. Si es cierto que la literatura reconoce el papel del PT en contribuir a la difusión de las instituciones participativas a través de la región, especialmente el presupuesto participativo, en el caso de Venezuela tenemos la reacción contraria, siendo este un ejemplo de resonancia negativa, donde los experimentos con instituciones de democracia participativa en un país provocan efectos adversos en otros países de la región.

Como mostramos anteriormente, una de las principales limitantes de las instituciones participativas en ambos casos, resultó ser la falta de poder de decisión real y de capacidad de influir en temas de relevancia respecto a políticas públicas, lo cual fue un elemento esencial del surgimiento de los experimentos de participación democrática. Hubo una marcada tendencia a ofrecer acceso a la participación a través de canales de baja calidad que implicaban consulta en vez de una toma de decisiones efectiva o enfocándose en asuntos de menor magnitud (como en el caso frecuente de los CC). En última instancia, participar en Venezuela no implicaba promover la actividad ciudadana sino reforzar el clientelismo, empezando con los CC y reforzándose con los CLAP. Los dos casos demuestran como la ideología política puede ganar importancia en las instituciones participativas, pero de igual forma, los legados históricos de cada país, la estabilidad del sistema político, y la distinta fuerza de las amenazas conservadoras juegan un rol importante en los tipos de instituciones participativas que cada país adopta y el grado de inclusión real que generan.

Reafirmamos que el diseño de instituciones participativas posee desafíos importantes, particularmente al tomar en cuenta las complejidades e inequidades de las sociedades latinoa-

americanas del siglo XXI. En Brasil, por ejemplo, el desarrollo de instituciones participativas a nivel local que otorgaban poder de decisión real y no solo un espacio para deliberación, como lo fue el presupuesto participativo, fue perdiendo importancia de manera gradual, mientras las conferencias nacionales de políticas públicas que llegaron a ser emblemáticas en los últimos años tuvieron un grado de efectividad y de alcance limitado. El hecho de que Michel Temer implementara medidas de austeridad, terminó por volver a los consejos y las conferencias que aún permanecían vigentes en instituciones casi obsoletas. Finalmente, la llegada al poder de Jair Bolsonaro con una política económica y social opuesta a los preceptos ideológicos de izquierda del PT apunta al eclipse de Brasil como modelo participativo. Las decisiones de Bolsonaro sobre la eliminación de varios consejos y conferencias nacionales, acompañada de recortes tanto de presupuesto como de personal para los que aún subsisten (Lima 2020), junto con su corte de presupuesto para los programas sociales y la eliminación de asistencia para alojamiento con la abolición del Ministerio de Ciudades en 2019, sugieren el posible fin de una era de instituciones participativas democráticas y sobre todo de inclusión popular en Brasil.

En Venezuela, la evolución de las instituciones participativas en vehículos clientelistas, la formación de un régimen claramente autoritario que ha revocado derechos importantes en gran parte del país, aunado a las tensiones económicas y políticas, han detonado una crisis humanitaria. Lo que en algún momento fue considerado como una alternativa viable a la democracia liberal, terminó por volver al modelo económico Bolivariano una opción que pocos latinoamericanos desearían replicar (Levitsky, 2018), lo cual representa el efecto de resonancia en el caso de las instituciones participativas. Finalmente, concluimos en que ambas experiencias con instituciones participativas resultaron en fracasos políticos. En Venezuela, los gobiernos de Chávez y Maduro utilizaron a las instituciones participativas como herramientas para

tratar de sustituir a la democracia representativa tradicional, y Maduro terminó acabando con la democracia en sí. En Brasil, Lula y Rousseff adaptaron las instituciones participativas de acuerdo a los intereses de sus coaliciones electorales con otros partidos, y al construir dichas alianzas terminaron dando lugar a prácticas de corrupción, lo cual restó legitimidad y credibilidad en el PT, resultando en el fortalecimiento de otros competidores y abriendo el camino para la llegada a la presidencia de Jair Bolsonaro, quien claramente tiene el objetivo de terminar con el sistema de participación popular que construyó el PT.

Recebido para publicação em 11 de outubro de 2019
Aceito em 04 de maio de 2020

REFERENCIAS

- ABBOTT, J., MCCARTHY, M. Grassroots Participation in Defense of Dictatorship: Venezuela's Communal Councils and the Future of Participatory Democracy in Latin America. *The Fletcher Forum of World Affairs* 43, no. 2, p. 95-116. 2019.
- ALTMAN, D. *Direct Democracy Worldwide*. New York: Cambridge University Press, 2011.
- AVN (*Agencia Venezolana de Noticias*). 46.000 consejos comunales convocados a postular jueces de paz. 2015. www.avn.info.ve/contenido/4600-consejos-comunales-convocados-postular-jueces-paz (accedido 14 de Marzo 2016).
- AVRITZER, L. *Conferências Nacionais: Ampliando e Redefinindo os Padrões de Participação Social no Brasil*. IPEA Texto para discussão 1739. Río de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2012.
- AZZELLINI, D. *Communes and Workers' Control in Venezuela: Building 21st Century Socialism from Below*. Leiden y Boston: Brill, 2016.
- BAIOCCHI, G. A Century of Councils: Participatory Budgeting and the Long History of Participation in Brazil. En: ALVAREZ, S. et al. (Orgs.) *Beyond Civil Society: Activism, Participation, and Protest in Latin America*. Durham y London: Duke University Press, 2017. P. 27-44.
- BALDERACCHI, C. Participatory Mechanisms in Bolivia, Ecuador and Venezuela: Deepening

- or Undermining Democracy? *Government and Opposition* 52, no. 1, p. 131-161. 2015.
- CAMERON, M., SHARPE, K. Institutionalized Voice in Latin American Democracies. En: CAMERON, M. et al. (Orgs.) *New Institutions for Participatory Democracy in Latin America: Voice and Consequence*. New York: Palgrave MacMillan, 2012. p. 231-250.
- CANNON, B., KIRBY, P. Civil Society-State Relations in Left-Led Latin America: Deepening Democratization? En: CANNON, B., KIRBY, P. (Orgs.) *Civil Society and the State in Left-Led Latin America: Challenges and Limitations to Democratization*. London: Zed Books, 2012. p. 189-203.
- CICCARIELLO-MAHER, G. *Building the Commune: Radical Democracy in Venezuela*. London y New York: Verso, 2016.
- CUNHA, E. *Conferências de políticas públicas e inclusão participativa*. IPEA. Texto de Discussão 1733, Rio de Janeiro. 2012.
- DAGNINO, E; OLVERA, A. & PANFICHI, A.. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. En: DAGNINO, E.; OLVERA, A. & PANFICHI, A. (Orgs.) *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo y Campinas: Paz e Terra and Unicamp, p. 13-91, 2006.
- DAGNINO, E; TEIXEIRA CHAVES, A. The Participation of Civil Society in Lula's Government. *Journal of Politics in Latin America* 6, no. 3, p. 39-66. 2014.
- EATON, K. The Centralism of 'Twenty-First-Century Socialism': Recentralising Politics in Venezuela, Ecuador and Bolivia. *Journal of Latin American Studies* 45, no. 3, p. 421-450. 2013.
- GARCIA-GUADILLA, M. P. Civil Society: Institutionalization, Fragmentation, Autonomy. En: ELLNER, S., HELLINGER, D. (Orgs.) *Venezuelan Politics in the Chávez Era*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2003. P. 179-196.
- GOLDFRANK, B. *Deepening Local Democracy in Latin America: Participation, Decentralization, and the Left*. University Park: Pennsylvania State University, 2011a.
- GOLDFRANK, B. The Left and Participatory Democracy: Brazil, Uruguay, and Venezuela. En: LEVITSKY, S., ROBERTS, K. (Orgs.) *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011b. P. 162-183.
- GOLDFRANK, B; WAMPLER, B. Good Government and Politics as Usual: The Schizophrenic Path of the Workers' Party. En: KINGSTONE P., POWER, T. (Orgs.) *Democratic Brazil Divided*. Pittsburgh: University of Pittsburgh, 2017. p. 53-73.
- GOLDFRANK, B. Participatory Democracy in Latin America? Limited Legacies of the Left Turn. En: BALÁN, M., MONTAMBEAULT, F. (Orgs.) *Legacies of the Left Turn in Latin America: The Promise of Inclusive Citizenship*. Notre Dame: University of Notre Dame, p. 135-160. 2020.
- GÓMEZ BRUERA, H. Participation Under Lula: Between Electoral Politics and Governability. *Latin American Politics & Society* 57(2): 1-20. 2015.
- LEVITSKY, S. Democratic Survival and Weakness. *Journal of Democracy* 29, no. 4 p. 102-113. 2018.
- LIMA, V. *Participatory Citizenship and Crisis in Contemporary Brazil*. New Jersey: Palgrave Macmillan. 2020.
- MARKOFF, J. Really Existing Democracies: Learning from Latin America in the Late 1990s. *New Left Review* 1, no. 223, p. 48-68. 1997.
- PEREIRA DA SILVA, F. Debating New Democratic Experiences of Andean Governments on Their Own Terms. *Socialism and Democracy* 29, no. 2, p. 41-65. 2015.
- PEREIRA DA SILVA, F. Padrões de Participação em Governos de Esquerda na América Latina: Brasil e Venezuela em Perspectiva Comparada. *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 59, no. 3, p. 651-681. 2016.
- PETINELLI, V. O impacto das conferências nas políticas nacionais e seus condicionantes: A 1ª conferência de aquicultura e pesca, de cidades, de meio ambiente, de esporte, de mulheres e de promoção da igualdade racial. En: *IX ENCONTRO DA ABCP, Associação Brasileira de Ciência Política*. Brasília, Agosto de 2014.
- POGREBINSCHI, T.; SANTOS, F. Where Participation Matters: The Impact of a National Level Democratic Innovation on Policymaking in Brazil.. En: RÖMMELE, A., BADEN-BADEN, S.H. (Orgs.) *The Governance of Large-Scale Projects Nomos*: Verlagsgesellschaft, 2013. p.171-195.
- POGREBINSCHI, T.; SAMUELS, D. The Impact of Participatory Democracy: Evidence from Brazil's National Public Policy Conferences. *Comparative Politics* 46, no. 3, p. 313-332. 2014.
- POGREBINSCHI, T.. Democratic Innovation: Lessons From Beyond the West. En: The Hertie School of Governance. The Governance Report 2017. Oxford: Oxford University, 2017.
- POGREBINSCHI, T.; TANSCHKEIT, T. Moving Backwards: What Happened to Citizen Participation in Brazil? *Open Democracy*. 30 noviembre 2017. Disponible en: <https://www.opendemocracy.net/>

democraciaabierta/thamy-pogrebinschi-talita-tanscheit/moving-backwards-what-happened-to-citizen-part (accedido 23/02/2018).

SASKIA, R. *et al.* *Let the People Rule? Direct Democracy in the Twenty-First Century*. Colchester: ECPR Press, 2017.

SANTOS, B. DE SOUSA. O Brasil na hora das decisões. *Le Monde Diplomatique Brasil*. 2014. Disponible en: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1715>. (accedido 10/10/2014).

SANTOS, B. DE SOUSA, AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. En: SANTOS, B. (Org.) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SILVA, E. Reorganizing Popular Sector Incorporation: Propositions from Bolivia, Ecuador, and Venezuela. *Politics & Society* 45, no. 1, p. 91-122. 2017.

WAMPLER, B. *Activating Democracy*. Notre Dame: University of Notre Dame Press. 2015.

WEBBER, J., CARR, B. Introduction: The Latin American Left in Theory and Practice. En: WEBBER, J. CARR, B. (Orgs.) *The New Latin American Left: Cracks in the Empire*. Lanham: Rowman and Littlefield. 2013.

WELP, Y. ¿Era cuestión de piel? Reflexiones sobre el future de la participación ciudadana en tiempos de cambio. *X Conferencia de RedGob*, Quito. 2015.

PARTICIPATORY SYSTEMS IN BRAZIL AND VENEZUELA: ORIGINS AND TWILIGHTS OF TWO MODELS

*Benjamin Goldfrank
María Teresa González Esquivel*

The gamut of participatory reforms to include citizens in Latin America has varied widely in scope, content, implementation, and impact. This article compares the cases of Brazil and Venezuela, which were considered as exemplary in the field of participatory democracy by different observers, to ask how and why their participatory systems vary in their design and why they are no longer examples. In short, the differences in design are due to the different origins of the two models, in Brazil's democratic transition and in Venezuela's democratic crisis. To explain their varying results, in addition to the obvious negative consequences of the recent economic crises, we argue that, on one hand, Brazil's participatory system lost its popular roots by shifting to a more organizational approach and scaling up to a macro level, and, on the other hand, Venezuela's participatory institutions took too much of a partisan approach and focused too much on the micro level.

KEYWORDS: Participatory system, Brazil, Venezuela, Democracy, Citizen participation.

SYSTÈMES PARTICIPATIFS AU BRÉSIL ET AU VENEZUELA: ORIGINES ET CRÉPUSCULES DE DEUX MODÈLES

*Benjamin Goldfrank
María Teresa González Esquivel*

Parmi la gamme de réformes visant à inclure les citoyens d'Amérique latine, la portée, le contenu, la mise en œuvre et l'impact réel de ces expériences sont très variés. Cet article compare les cas du Brésil et du Venezuela, considérés par plusieurs observateurs comme des modèles exemplaires dans le domaine de la démocratie participative, et demande comment et pourquoi leurs systèmes participatifs ont des conceptions différentes et pourquoi ils ne sont plus des exemples. En bref, les différences de conception sont dues aux origines différentes des deux modèles dans la transition démocratique au Brésil et dans la crise démocratique au Venezuela. D'après ses résultats, outre les conséquences négatives évidentes des récentes crises économiques, nous affirmons que, d'une part, le système participatif brésilien a perdu ses racines populaires en passant à une approche plus organisationnelle et à l'échelle locale, et d'autre part au Venezuela, les institutions ont adopté une approche trop partisane et se sont développées à un très petit niveau.

MOTS CLÉS: Système participatif, Brésil, Venezuela, La démocratie, Participation citoyenne.

Benjamin Goldfrank – Doctor en Ciencia Política por la Universidad de California, Berkeley. Es profesor de la Escuela de Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Seton Hall. Entre sus temas de enseñanza están la política externa de los Estados Unidos para América Latina y la política, sociedad y desarrollo económico en América Latina. Su pesquisa académica se enfoca en la política comparativa de ciudades y países latinoamericanos, con énfasis especial en experimentos de democracia participativa. Es autor del libro *Deepening Local Democracy in Latin America: Participation, Decentralization, and the Left* y co-organizador del libro *The Left in the City: Participatory Local Governments in Latin America*. Sus artículos han sido publicados en las revistas académicas *Comparative Politics*, *Nueva Sociedad*, *Revista de Ciencia Política*, *Politics & Society*, *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, *International Journal of Urban and Regional Research*, *Revista Debates*, *Política Externa*, y *Latin American Politics & Society*, entre otras.

María Teresa González Esquivel – Estudiante de maestría y asistente de investigación en la Escuela de Diplomacia e Relaciones Internacionales de la Universidad Seton Hall. Ella está se especializando en economía internacional y desarrollo en la región da América Latina y el Caribe. Ella hizo su diploma en la Universidad Anahuac en Puebla, México.