



1

América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento. Repensar las Ciencias Sociales

Editores: Francisco Rojas Aravena y Andrea Álvarez-Marín



FLACSO



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina Regional de Ciencia
para América Latina y el Caribe

Representación de la
UNESCO ante el MERCOSUR

Proyecto Repensar América Latina

Coordinador General: Gonzalo Abad Ortíz

Comité Editorial:

Adrián Bonilla

Julio Carranza

Thetonio dos Santos

Francisco Rojas

Juan Valdés

Volumen 1

**Francisco Rojas Avarena y Andrea Álvarez-Marín,
Editores**

**América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento.
Repensar las ciencias sociales**

ISBN 978-92-9089-175-8

© UNESCO 2011

Los autores se hacen responsables por la elección y presentación de los hechos que figuran en la presente publicación y por las opiniones que aquí expresan, las cuales no reflejan necesariamente las de la UNESCO, y no comprometen a la Organización.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos, no implican de parte de la UNESCO juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Esta publicación se encuentra disponible en www.unesco.org/uy/shs y puede ser reproducida haciendo referencia explícita a la fuente.

Impreso en 2011 por la Oficina Regional de Ciencia de la UNESCO para América Latina y el Caribe
Luis Piera 1992, 2o. piso
11100 Montevideo, Uruguay

Índice

Preámbulo. <i>Julio Carranza Valdés</i>	5
Presentación. <i>Gonzalo Abad Ortíz</i>	9
Introducción. <i>Francisco Rojas Aravena y Andrea Álvarez-Marín</i>	15
El compromiso de la ciencia y la ciencia del compromiso. <i>Julio Carranza Valdés</i>	57
La construcción del saber académico en América Latina: ¿voz de los excluidos o sostén de la tecnocracia? <i>Diana Tussie y Melisa Deciancio</i>	93
Las Relaciones Internacionales en la América Latina de hoy. <i>Grace Jaramillo</i>	117
Integración latinoamericana: Historia de crisis inacabadas. <i>Josette Altmann Borbón</i>	133
Repensar América Latina desde la subalternidad: el desafío de Abya Yala. <i>Rodolfo Stavenhagen</i>	167
Enfoques y tendencias en el análisis de los procesos de democratización en América Latina. <i>Ileana Aguilar y Tatiana Benavides</i>	197

Sociedad civil, participación y post-neoliberalismo. <i>Franklin Ramírez Gallegos</i>	233
El impacto de los cambios constitucionales en la Región Andina. <i>Francine Jácome</i>	273
Violencia en América Latina: La inequidad, el crimen organizado y la debilidad estatal inhiben el desarrollo humano. <i>Francisco Rojas Aravena</i>	311
Bibliografía	361
Relación de autores	407

Enfoques y tendencias en el análisis de los procesos de democratización en América Latina²⁸⁹

ILEANA AGUILAR²⁹⁰ Y TATIANA BENAVIDES²⁹¹

Introducción

En el año 2007 la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) conmemoró su 50 aniversario de creación. A inicios del 2009 la revista *Foreign Policy* publicó los resultados del estudio “The Global Go-to Think Tanks”, revelando que la FLACSO obtuvo el segundo lugar en el ranking de los principales centros de estudio de la región.²⁹² Este posicionamiento como una de las más importantes entidades de investigación y pensamiento académico para la generación de políticas públicas se corresponde con su propósito originario de promocionar el desarrollo de las ciencias sociales en América Latina, labor que ha desarrollado en estas cinco décadas, durante las cuales la situación de los sistemas políticos en América Latina ha cambiado sustancialmente, al menos, con respecto a la evolución de sus regímenes políticos.

289 Las autoras agradecen al Dr. Rotsay Rosales por su apoyo académico en el proceso de elaboración de este artículo.

290 Politóloga. Labora en IDEA Internacional (Institute for Democracy and Electoral Assistance) como Oficial de Programas en el Programa de América Latina.

291 Politóloga. Profesora universitaria y consultora internacional en temas de democratización, gobernabilidad y sistemas políticos en América Latina.

292 Álvarez Marín, Andrea (2009) “FLACSO: Segundo mejor centro de estudio de América Latina”. En: *Revista Poder*, marzo 2009. San José, Costa Rica, pp. 40-41.

Estos cambios se dan particularmente, a partir de 1978, año en que se inicia la Tercera Ola Democrática en la región²⁹³.

En efecto, si damos una mirada hacia atrás, vemos que hoy América Latina puede mostrar, por primera vez en su historia, tres décadas de gobiernos democráticos. En este momento, con excepción de Cuba²⁹⁴, todos los países de la región han instaurado un sistema de elección periódica de sus gobernantes, en apego a las normas de la democracia representativa y, si bien este ejercicio democrático ha mostrado sus bemoles en algunos países, no se puede negar que los pueblos latinoamericanos han elegido regularmente a sus representantes, y que las reglas del juego democrático han sido adoptadas en cada país. Es evidente que en términos de libertad, derechos humanos, participación y representatividad, la región ha dado un salto cualitativo con respecto al pasado autoritario de muchos de sus países, y pese a que en algunos casos el proceso de transición estuvo acompañado de una gran incertidumbre y dejó puntos importantes de conflicto social pendientes de resolver, se puede afirmar, en términos generales, que los ciudadanos acogieron la llegada de la democracia, dando paso a un sentimiento de optimismo y confianza en el futuro político de sus países.

Sin embargo, a partir de los cambios políticos e institucionales que vinieron aparejados con la democracia política, surgió también la necesidad de adaptarse a los resultados de la propia democratización. En otras palabras: aparecen por primera vez necesidades de cambio para enfrentar las consecuencias de la democracia misma. Los países latinoamericanos debieron realizar así una serie de ajustes en sus sistemas institucionales y políticos, que se vieron reflejados principalmente, aunque no exclusivamente, en profusas agendas de reformas que abarcaron los sistemas electorales, los sistemas de partidos, y las formas de gobierno. Asimismo, se impulsaron las llamadas “reformas de segunda generación”, que procuraron ampliar la intervención de la ciudadanía a través de instituciones de democracia directa, del establecimiento de nuevas formas de participación política, y del fortalecimiento de la participación política de la mujer y otros sectores tradicionalmente relegados como las poblaciones indígenas, a través de medidas de discriminación positiva.

Los resultados de estos procesos de reforma han sido múltiples y diversos, y con sus consecuencias positivas y negativas, han dado lugar a realidades muy

293 Ver Huntington, Samuel (1991) *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman, Londres, Inglaterra.

294 Si bien en Cuba se realizan elecciones, no se ajustan al modelo de la democracia representativa.

diferentes dentro de la misma región: sistemas electorales fortalecidos, sistemas de partidos políticos fragmentados, aparición de nuevas formas de hacer política fuera de los partidos (movimientos políticos, candidaturas independientes); acceso de nuevos sectores a las instancias de gobierno, cambios del rol del Estado, mayor participación política de la mujer, nuevos mecanismos de rendición de cuentas, crecientes problemas de gobernabilidad, entre otros. Ha sido un proceso continuo y progresivo, pero no exento de involuciones y retrocesos²⁹⁵, y que varía de país en país, recordándonos así la heterogeneidad y complejidad de los cambios políticos que han caracterizado las últimas tres décadas de construcción y consolidación democrática de América Latina. De este modo, no podemos referirnos a un modelo democrático latinoamericano, sino a un proceso histórico particular determinado por la interacción de variables propias del contexto local (e internacional) de cada uno de los países de la región.

Por otra parte, y sin que vayamos a detenernos en el análisis de la evolución económica de la región en los últimos años, debe rescatarse que pese a los avances institucionales de la democracia, América Latina sigue presentando profundas desigualdades sociales y altos niveles de pobreza, defraudándose las expectativas de muchos ciudadanos que aspiraban encontrar en el nuevo régimen un mejoramiento integral de sus condiciones de vida. Consecuencia de ello, en un buen número de países ha aumentado la insatisfacción ciudadana con la democracia²⁹⁶, y se han potenciado los riesgos de buscar soluciones no democráticas a los problemas socioeconómicos, como se ha evidenciado en

295 Recordemos que en varios países latinoamericanos, presidentes elegidos constitucionalmente se han visto forzados a terminar sus mandatos constitucionales por la insatisfacción de la ciudadanía ante eventos políticos de distinta índole, relacionados con la probidad y eficacia de la gestión presidencial. Tales son los casos de Fernando Collor de Mello en Brasil (1992), Carlos Andrés Pérez en Venezuela (1993), Abdallá Bucaram en Ecuador (1997), Raúl Cubas en Paraguay (1999), Jamil Mahuad en Ecuador (2000), Fernando de la Rúa en Argentina (2001), Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia (2003), Lucio Gutiérrez en Ecuador (2005), Carlos Mesa en Bolivia (2005), entre otros. Asimismo, más recientemente (junio 2009) en Honduras fue quebrado el orden constitucional al ser removido ilegalmente de su cargo el Presidente Manuel Zelaya.

296 Según datos de Latinobarómetro, desde 1995 a la fecha, la satisfacción con la democracia en la región ha oscilado en promedios de 25% (mínimo registrado en 2001) y 41% máximo (1997). Estos datos son menores que los registrados para la medición del apoyo a la democracia, que se ha mantenido fundamentalmente en promedios oscilantes entre el 50 y el 63%.

los últimos años. Este riesgo ya lo advertía desde hace varios años Juan Carlos Rey, cuando señaló:

“El pueblo no solo estima los valores asociados a la democracia representativa, sino que ve en ella un instrumento para la realización de sus aspiraciones de libertad, justicia y bienestar. Y su apoyo se basa en que confía en el funcionamiento de las instituciones y mecanismos de la democracia y en sus partidos y líderes como medio para satisfacer esas aspiraciones. Esa confianza se convierte en lealtad, que actúa como un colchón que permite amortiguar, a corto o mediano plazo, según sea su intensidad, posibles fallas en la satisfacción de sus aspiraciones. Pero no podrá mantenerse, por lo menos a largo plazo, si el funcionamiento del sistema defrauda sistemáticamente sus expectativas²⁹⁷.”

En suma, podríamos afirmar que desde el inicio de la transición misma América Latina ha enfrentado dos retos: por un lado la construcción de regímenes políticos más representativos, participativos, inclusivos y respetuosos de los derechos humanos; por otro, la combinación de esos logros políticos con un mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía. Lo primero, aun con sus zigzagueos e involuciones, pareciera haberse logrado. Lo segundo es el gran pendiente y el principal desafío vigente para las democracias latinoamericanas. La realidad ha mostrado que la mayoría de la clase política latinoamericana ha sido incapaz de establecer modalidades sustentables de crecimiento económico e inclusión social, y son precisamente éstos déficit de la función gubernativa, las promesas incumplidas de las clases políticas, esa falta de efectividad, lo que explica en gran medida el deterioro y la pérdida de apoyo que se está dando hacia los regímenes democráticos de la región.

Lo cierto es que hoy las democracias latinoamericanas enfrentan, en un buen número de países, si bien por causas diversas y de intensidad variada, crisis de participación, de representación, de gobernabilidad y de legitimidad, que han concitado, en sus diferentes fases, la atención de los especialistas desde diversas perspectivas del análisis académico. Su origen, multicausal y determinado por las coyunturas históricas y culturales de cada país, así como su evolución y resultados, han generado múltiples perspectivas para el análisis y la reflexión.

297 Rey, Juan Carlos (1990) “Problemas de la transición democrática y de la consolidación democrática en América Latina”. En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). *Agenda para la consolidación de la democracia en América Latina*. IIDH, s.l. p. 395.

Es precisamente que, motivados por la riqueza de este contexto político y sus correspondientes aproximaciones académicas, la Secretaría General de la FLACSO ha considerado oportuno proponer una reflexión sobre el rol de las ciencias sociales en la comprensión e interpretación de la realidad latinoamericana, particularmente en lo referido a los sistemas políticos. En ese sentido, y en respuesta a la invitación hecha a las autoras para reflexionar sobre esta temática, presentamos en este documento un análisis del abordaje hecho por las ciencias sociales sobre la democratización de los sistemas políticos en América Latina; específicamente a partir de dos interrogantes básicas:

- a. ¿Cuáles han sido las principales perspectivas teóricas en las ciencias sociales para analizar la democratización y los sistemas políticos en América Latina?
- b. ¿Cuáles han sido sus principales categorías de análisis?

A ambas preguntas intentaremos dar respuesta, de manera general, en este artículo.

Precisiones metodológicas

Con el fin de delimitar los alcances que sugiere este tema, se consignan las siguientes aclaraciones metodológicas.

1. Este documento elabora una visión panorámica o general, no exhaustiva, de los principales enfoques y de las perspectivas teóricas que prevalecen en la región latinoamericana para analizar los procesos de democratización *de* y *en* sus sistemas políticos. Es un estado del conocimiento que no pretende dar cuenta de la totalidad de los estudios de la democratización en nuestros países, sino ofrecer *una* descripción de las *principales* categorías de análisis o ejes conceptuales sobre los que continúan apoyándose esos enfoques y perspectivas teóricas, reconociendo la existencia de otras categorías de análisis allende las descritas en este documento.
2. La línea argumentativa o lógica de exposición es descriptiva antes que evaluativa evitando comentarios calificativos binarios (v. g. bien – mal; mejor – peor) que juzguen el valor, mérito o pertinencia de los enfoques para explicar los procesos de democratización.

3. El análisis “...en las Ciencias Sociales de la región” supone -en general- perspectivas y enfoques *desde* la región y *hacia* la región, o lo que es igual, análisis producidos por autores e instituciones ubicados en los países latinoamericanos u otros que los estudian desde otras latitudes, especialmente desde la academia estadounidense.
4. Como se aprecia en el enunciado del tema, este documento se concentra en los enfoques teóricos fundamentales sobre la democracia y los sistemas políticos en América Latina, específicamente los referidos al “régimen” o entramado institucional - formal de representación y participación política, y con especial atención en el debate de las democracias electorales de la región. . Esto incluye a instancias como los poderes Ejecutivos y Legislativos, las instituciones de petición– rendición de cuentas horizontales y verticales, los partidos políticos y el conjunto institucional electoral. Subsidiariamente se harán puntuales reflexiones con respecto a otros escenarios y actores de intermediación, movilización y participación política (v. g. grupos de presión e interés) que conforman el “entorno” o ambiente intrasocietal del sistema político.
5. Los procesos de democratización en los regímenes políticos latinoamericanos han sido objeto de estudios típicos de la Ciencia Política. De hecho, tanto la “democratización” como el “régimen político” son en sí mismos categorías distintivas del análisis politológico. Este documento se sitúa también en perspectiva de la teoría política; no obstante, se reconoce como presupuesto de trabajo, que gran parte de la reflexión contemporánea sobre el tema en estudio se ha enriquecido progresivamente con el aporte de la sociología, la antropología, la psicología social entre otras. Al respecto, es importante destacar tres características fundamentales de los estudios de la democratización en América Latina, que a su vez se relacionan con el desarrollo mismo de la Ciencia Política en los últimos 50 años:
 - a) la primacía de las “micro-teorías” y teorías de alcance medio sobre las formulación de teorías generales.²⁹⁸
 - b) la influencia “trans”, “multi” e interdisciplinaria; y

298 Von Beyme, Klaus (1994) *Teoría política del siglo XX: De la modernidad a la postmodernidad*. Alianza, Madrid, España y Merton K., Robert (1964) *Teoría y Estructura Sociales*. Fondo de Cultura Económica, México DF, México.

-
- c) la preferencia mayoritaria por los estudios comparados.²⁹⁹

Hechas estas precisiones, expondremos de seguido cómo ha sido el devenir de los análisis de la democratización en América Latina, desde el transicionalismo hasta el debate sobre la calidad de la democracia. Posteriormente presentaremos un repaso de las principales categorías de análisis aplicadas por los estudiosos de las Ciencias Sociales, y finalmente, en la sección de conclusiones, ampliaremos los comentarios sobre estas y otras características genéricas de los estudios de la democratización en la región.

Democracia y procesos de democratización: del transicionalismo al debate sobre la calidad de la democracia

El abordaje de la literatura sobre la democratización en América Latina en el presente artículo, toma como base el análisis de Gerardo Munck³⁰⁰ referido a los estudios sobre democracia y democratización realizados en los últimos 25 años. La escogencia de dicho esquema general resulta relevante para esta investigación tanto por la capacidad que ofrece para articular múltiples y diversas fuentes ante la gran diversidad y cantidad de estudios realizados en el marco de la democratización, como por ofrecer la posibilidad de servir a modo de vínculo entre los aspectos teórico-prácticos de la democratización en la región (agendas de investigación que afectan y son afectadas por la dinámica político social). En este sentido, este estudio sugiere como marco para el análisis de la literatura sobre la democratización, las tres agendas o áreas fundamentales de la teoría democrática propuestas por Munck: la transición a la democracia, la estabilidad democrática y la calidad de la democracia. Es dentro de estas áreas, que sirven como principio unificador de los estudios sobre democracia, que se ubicarán luego las categorías de análisis a considerar en este artículo.

299 Munck, G. y Snyder R. (2005) “El pasado, presente y futuro de la política comparada. Entrevistas a Robert Dahl, Juan Linz, Adam Przeworski y David Laitin”. En: *Política y Gobierno*. Vol. XII, Número 1. Primer semestre de 2005. CIDE, México, DF, México.

300 Munck, Gerardo (2007) “Democracy Studies: Agendas, Findings, Challenges”. En: Berg-Schlosser, Dirk. Ed. *Democratization. The State of the Art*. Segunda edición revisada y actualizada. Barbara Budrich Publishers, Stauffenbergst, Alemania, pp. 45-68.

La transición democrática

Es preciso mencionar que la investigación y análisis sobre la transición a la democracia fueron estimulados en gran medida por el acontecer político del sur de Europa (Portugal, Grecia y España) entre 1974 y 1975, así como de América Latina a partir de 1978. La investigación sobre la transición a la democracia, basada en gran parte en el trabajo seminal de Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter sobre las transiciones desde regímenes autoritarios (1986)³⁰¹, se ubica dentro de un ámbito más vasto de la teoría democrática enfocada primordialmente en una visión Schumpeteriana de la democracia determinada por el acceso al poder político, particularmente, por las elecciones libres, justas y periódicas.

Esta área de estudio ha comprendido el debate teórico-práctico sobre la pertinencia del concepto de transición democrática, particularmente debido a la exclusión de temas de gran interés para la teoría democrática, que trascienden la democracia política (minimalista) basada primordialmente en elecciones competitivas. Asimismo, en la práctica, el tema ha contribuido al debate sobre la identificación e idoneidad de los criterios que determinan el umbral democrático, culminación y ruptura del proceso de transición. Pese a la presencia de críticas sobre el concepto minimalista de la transición y de los criterios para determinar la culminación de dicho proceso y el inicio de otra etapa (¿quizás llamada consolidación?)³⁰² la investigación y la dinámica misma de la transición democrática en diferentes países han permitido reflexionar sobre la relevancia misma de la transición y sobre su caracterización como proceso sujeto a involuciones, retrocesos y rupturas.

Otro debate fundamental en el marco de la literatura de la transición ha sido el referente (y por ejemplo en contra de la propuesta de la teoría de la modernización), a la inexistencia de un proceso de transición único, sino de procesos de transición múltiples determinados por estrategias de elite y masas o por esquemas verticales reformistas. Esta afirmación ha conducido al descubri-

301 O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter (1986) *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. The Woodrow Wilson International Center for Scholars, Baltimore, Estados Unidos. Sin embargo, deben también señalarse los estudios previos elaborados por Lipset y Rustow en la década de los 60 y 70.

302 Schedler, Andreas (1998) "What is Democratic Consolidation?" En: *Journal of Democracy* 2 (abril 1998). National Endowment for Democracy y Johns Hopkins University Press, Baltimore, Estados Unidos, p. 92.

miento de que el tipo de régimen anterior determina en gran medida la evolución de los procesos de transición.

Asimismo, la discusión sobre el rol del Estado en los procesos de transición ha sido clave dentro de esta área de estudio, afirmándose que las transiciones iniciadas con la caída o desintegración del Estado -o que han experimentado este tipo de situaciones en el proceso de transición- difícilmente podrán alcanzar la democracia.³⁰³

Si bien varios de los hallazgos vinculados a los debates han representado aportes invaluable a la teoría de la democratización, resulta importante acotar que existen excepciones a tales afirmaciones en una variedad de casos.

La estabilidad democrática

El área de estudio de la estabilidad democrática se ocupa del fortalecimiento y estabilización de los nuevos regímenes democráticos que deben hacer frente a una serie de desafíos y dificultades surgidos inmediatamente después de la transición democrática, y que en el caso de los países de América Latina, se traducen, en gran medida, en altos niveles de pobreza extrema y de polarización social. La discusión acerca de la estabilidad democrática "...no debe ignorar la pobreza y la desigualdad, ni las políticas de crecimiento deben soslayar que, pobres y desiguales, los ciudadanos ejercen su libertad para aceptar o rechazar esas políticas".³⁰⁴ De manera que es preciso mencionar que esta área de estudio vincula íntimamente el ámbito político y económico, planteando no sólo la necesidad de fortalecer los derechos políticos de los ciudadanos, sino de perfeccionar simultáneamente los derechos cívicos y sociales en las nuevas democracias.

Entre los diversos debates y reflexiones surgidos dentro del área de la estabilidad democrática, este estudio hace hincapié fundamentalmente en dos de ellos:

303 Munck, Gerardo, "Democracy Studies: Agendas, Findings, Challenges", op. cit. pp. 45-68.

304 PNUD (2004) *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Quebecor World Perú S. A, Lima, Perú, p. 38.

Primero, la discusión sobre la precisión del concepto de consolidación democrática y segundo, el debate sobre la influencia del contexto histórico de los países de la región en el desarrollo de modelos democráticos autóctonos.

Con respecto al debate sobre el concepto de consolidación, desarrollado fundamentalmente en el transcurso de la década de los 90, este se ha centrado desde sus inicios en el significado y alcance del término mismo. El concepto de consolidación ha sido objeto de un uso indiscriminado que ha generado confusión en los ámbitos académico y político. Según algunos académicos, es la falta de claridad conceptual lo que dificulta el estudio y la construcción teórica sobre la consolidación democrática³⁰⁵ Para varios autores, el concepto de consolidación democrática se limita a una visión minimalista de las poliarquías de Dahl, es decir, a cuándo las elecciones y las libertades conexas a ellas están institucionalizadas³⁰⁶ o como lo señala Linz, a cuándo la democracia es el “único juego en el pueblo” o bien, no posee ningún enemigo que pueda vetar a las autoridades electas.

Segundo, dentro de la literatura de la democratización, existen conceptos de consolidación más amplios. Requiere destacar que muchas de estas versiones ampliadas se centran en el alcance de un alto grado de *institucionalización* o en la profundización de la llamada democracia liberal (y no de la democracia electoral). Estas versiones, usualmente, no consideran las elecciones como una institución y se enfocan más bien en instituciones tales como el poder ejecutivo, poder legislativo, el poder judicial y los partidos políticos.

Es importante reiterar en este estudio, que no existe ninguna teoría capaz de indicar el por qué y el cómo las nuevas democracias (poliarquías) son capaces de mejorar y completar su conjunto de instituciones, y culminar con ello el proceso de consolidación democrática³⁰⁷ no sólo debido a las diferentes conceptualizaciones de la consolidación democrática, sino también, y ligado a lo anterior, la dificultad para que dichos conceptos pueden ser desagregados en una serie de criterios que contribuyan a conocer el grado de consolidación de las nuevas democracias.

305 Schedler, Andreas, “What is Democratic Consolidation?,” op. cit., p. 92.

306 O’Donnell, Guillermo (1997) “Illusions about Consolidation”. En: Diamond, Larry et al. Ed. *Consolidating the Third Wave Democracies, Themes and Perspectives*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, Estados Unidos, pp.43 y 45.

307 *Ibíd.*, pp. 43-45.

Lo anterior conduce al segundo debate académico mencionado sobre las características políticas, sociales y económicas propias de los países de América Latina y el desafío que presenta -tomando en cuenta dicha especificidad- la identificación de tipologías que indiquen la ausencia, alcance parcial, o total, de la consolidación de las democracias en la región.

América Latina comparte y presenta una serie de rasgos históricos, culturales, políticos y económicos, que la diferencian de otras zonas del orbe. Dichas características producen inevitablemente un efecto en el desarrollo y evolución de los sistemas políticos y sociales. Por lo tanto, estos elementos deben ser tomados en cuenta al momento de elaborar cualquier tipología sobre las democracias. Desafortunadamente, si bien se reconoce la utilidad de contar con tipologías capaces de facilitar la clasificación de las nuevas democracias, no siempre es posible establecer similitudes o diferencias entre los diferentes tipos de régimen u observar comportamientos o rasgos comunes que ayuden a determinar los riesgos o posibilidades de los diferentes regímenes para ser objeto de ruptura o de institucionalización. En gran medida, las tipologías diseñadas hasta ahora se limitan a plantear una serie de características observables en las democracias occidentales (consolidadas), o bien a sugerir un conjunto de tipos ideales alejados totalmente de las realidades latinoamericanas. Lo anterior, en general, provoca serias dificultades para evaluar el avance efectivo de las nuevas democracias de la región.

La calidad de la democracia

La tercera área de estudio sobre la democratización es la de la calidad de la democracia. En los últimos años, tanto académicos como autoridades políticas y agencias donantes han realizado esfuerzos para la identificación de medios de análisis y evaluación de la calidad de la democracia.³⁰⁸ Aspectos tales como la reducción de la confianza ciudadana en el gobierno y las instituciones políticas, el creciente descontento con los partidos políticos, así como la percepción de que los gobiernos y los políticos son corruptos, ha conducido a los académicos a hablar de la "crisis de la democracia", capaz de afectar tanto a los viejos como a los nuevos regímenes democráticos.

Es importante mencionar que no existe una teoría robusta y sólida sobre la calidad de la democracia, ni un concepto claro que se desprenda de enfoques

308 Diamond, Larry y Morlino, Leonardo. Ed. (2005) *Assessing the quality of democracy*. Johns Hopkins University Press, Baltimore, Estados Unidos.

teóricos.³⁰⁹ Tal y como lo enuncian Diamond y Morlino³¹⁰, éste es un tema controversial, que da lugar a debates sobre el concepto mismo de calidad de la democracia, y sobre la posibilidad y conveniencia de acuñar un concepto universal que permita y facilite simultáneamente la comparación entre diversos regímenes políticos.

A pesar de la existencia de las nebulosas mencionadas, es relevante referirse a lo que pareciera ser uno de los puntos de coincidencia en la literatura sobre la calidad de la democracia, cual es la necesidad de comparar los aspectos normativos del régimen con sus características y dinámicas reales, si se quiere evaluar la calidad del mismo. Tanto en las democracias ya establecidas como en las nuevas, resulta útil definir el grado en que una práctica política se aproxima a las aspiraciones democráticas de su ciudadanía.³¹¹ De ahí surge la necesidad de diseñar e implementar una serie de instrumentos metodológicos, tales como las auditorías ciudadanas,³¹² que miden la cercanía entre la política real y la política ideal, constituyéndose a su vez en métodos útiles que procuran extraer información clave para la identificación de reformas que ayuden a mejorar la calidad de la democracia, y que sean capaces de asegurar la legitimidad esencial para su consolidación.

Cabe destacar que estas tres grandes áreas de estudio de la democratización en América Latina que hemos reseñado, servirán de marco de referencia para la descripción que haremos, en la siguiente sección, de las categorías de análisis de la democratización a nivel teórico-práctico, las cuales han surgido de interrogantes y debates concretos que han emergido dentro de alguna o varias de las tres áreas señaladas. Esas categorías de análisis fungen en este trabajo como herramientas para el estudio y clasificación de una amplia gama de ma-

309 Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2001) *Informe de la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica. TOMO I*. Proyecto Estado de la Nación, San José, Costa Rica.

310 Diamond, Larry y Morlino, Leonardo, *Assessing the quality of democracy*, op. cit., p. ix.

311 Proyecto Estado de la Nación, *Informe de la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica*, op. cit., p. 26.

312 Entre las auditorías ciudadanas se encuentran los instrumentos seminales como la auditoría democrática en el Reino Unido elaborada por la Universidad de Essex y el Centro por los Derechos Humanos bajo el liderazgo de David Beetham (1994) y la auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica elaborada por el Proyecto Estado de La Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2001).

terial bibliográfico teórico, investigaciones aplicadas, propuestas de indicadores, informes, evaluaciones, auditorías ciudadanas, etc., que representan sólo parte de la vasta producción intelectual sobre el proceso de democratización de la región en las últimas tres décadas, propuesta por autores de la región.

Principales categorías de análisis de la democratización y los sistemas políticos en América Latina

1. Estado, régimen y sistema político

El desarrollo teórico de la democratización, en sentido estricto, se ha referido fundamentalmente a los regímenes políticos. Los estudios sobre los procesos de transición, instauración, consolidación, cambio y profundización de la democracia como “régimen” en América Latina también han tenido como unidades básicas de análisis al entramado formal e institucional de representación, participación política y de toma de decisiones colectivas o gubernativas. Sin embargo, se observa como tendencia creciente que en los últimos tres lustros del siglo anterior, el discurso político y algunos trabajos promovidos por la cooperación internacional comienzan a utilizar con frecuencia la categoría “sistema político” de manera indistinta al de régimen. Esta elasticidad conceptual de la democratización estuvo motivada posiblemente por la ampliación de los enfoques a:

- ✦ otros escenarios y actores de intermediación, movilización y participación política (partidos políticos, candidatos independientes, entre otros),
- ✦ el Estado - aparato,
- ✦ procesos y actores societales con revitalizados papeles protagónicos en la actividad política nacional e internacional (por ejemplo la sociedad civil, tercer sector, movimientos sociales, poblaciones indígenas, mujeres),
- ✦ la informalidad institucionalizada³¹³ y,

313 C.f. O'Donnell, Guillermo (2002) “Ilusiones sobre la consolidación”. En: *Nueva Sociedad 180-181*, jul-ago / sep-oct 2002, Caracas, Venezuela. Versión electrónica disponible en: www.nuevasoc.org.ve.

- ✧ los denominados “poderes fácticos”³¹⁴ que operan en las democracias latinoamericanas.

La ampliación de los estudios de democratización se relaciona además con la emergencia de marcos teóricos sobre modelos de democracia que pretenden enriquecer o rebasar las visiones procedimentales, electorales o mínimas, y postulan la necesidad de evaluar las democracias con sus resultados sociales, en su correspondencia con las expectativas y necesidades de la ciudadanía y con otras dimensiones o variables normativas, sustantivas o aspiracionales.

Se puede afirmar -como generalización- que la opinión pública, el discurso de los políticos y el análisis sociológico de la democratización trasciende al *régimen* para priorizar *el sistema político* como el espacio principal de interacciones entre el Estado y la sociedad civil³¹⁵. No obstante, el régimen político como demarcación teórica–metodológica de los procesos de democratización continúa vigente como definición operativa y objeto de estudio acotado en la ciencia política. Las evaluaciones sobre las recientes poliarquías latinoamericanas mantienen concentrando su atención en las formas de gobierno (presidencialismo – parlamentarismo), las relaciones y funciones de los poderes ejecutivos y legislativos, los gobiernos locales, las instituciones de petición – rendición de cuentas horizontales y verticales, y el conjunto institucional electoral.

2. *Derechos humanos, Estado de Derecho, petición y rendición de cuentas*

En la literatura de las ciencias sociales latinoamericanas se asume como presupuesto la relación entre derechos humanos, democracia y procesos de democratización, particularmente porque muchos países de la región vivieron procesos de transición del autoritarismo a la democracia en los que predominó el objetivo de establecer (o reestablecer) la vigencia del Estado de Derecho acompañado del respeto a los derechos humanos³¹⁶. La “naturalización” de dicho presupuesto se confirma en la academia, en las publicaciones auspicia-

314 PNUD, *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, op. cit.

315 Juan Carlos Portantiero propone una sugerente articulación teórica entre las categorías Estado – sociedad civil y sistema político, necesaria -a su juicio- para comprender la realidad política latinoamericana. En: Vega, Juan E. Coord. (1984) *Teoría y política en América Latina*. CIDE, México DF, México, pp. 191-203.

316 Particularmente los derechos civiles y políticos.

das por organismos internacionales³¹⁷ en los documentos de organizaciones no gubernamentales (ONG's) y en el discurso político³¹⁸.

317 Ver Nohlen, Dieter, Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús y Thompson, José. Comp. (2007) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Segunda Edición. IIDH/ Universidad de Heidelberg/ IDEA Internacional/ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Instituto Federal Electoral/ Fondo de Cultura Económica, México DF, México.

318 La siguiente cita de un texto del Fondo de Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF) ilustra bien este enfoque que relaciona de modo directo a los derechos humanos y la democracia: “Los valores de libertad y respeto por los derechos humanos y el principio de celebrar elecciones periódicas y genuinas mediante el sufragio universal son elementos esenciales de la democracia. A su vez, la democracia proporciona el medio natural para la protección y la realización efectiva de los derechos humanos. Esos valores fueron incorporados a la Declaración Universal de Derechos Humanos y luego perfeccionados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que consagra una gran cantidad de derechos políticos y libertades civiles en que se basan las democracias significativas. El nexo entre democracia y derechos humanos figura en el artículo 21(3) de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece: “La voluntad de la población debe constituir la base de la autoridad de gobierno; ello se expresará en elecciones periódicas y genuinas que serán mediante sufragio universal e igual y se celebrarán por voto secreto o por procedimientos de votación libres equivalentes.” Los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en instrumentos de derechos humanos posteriores que abarcan los derechos de los grupos (por ejemplo, los pueblos indígenas, las minorías, las personas con discapacidades) son igualmente esenciales para la democracia, habida cuenta de que garantizan la distribución equitativa de la riqueza y la igualdad y equidad con respecto al acceso a los derechos civiles y políticos. Durante muchos años la Asamblea General de Naciones Unidas y la ex Comisión de Derechos Humanos trataron de valerse de los instrumentos internacionales de derechos humanos para promover una comprensión común de los principios, normas y valores que constituyen la base de la democracia, con miras a orientar a los Estados Miembros en la formación de tradiciones e instituciones democráticas internas y en la atención de sus compromisos relativos a derechos humanos, democracia y desarrollo”. Ver Fondo de Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF) (2008) “La democracia y los derechos humanos”. (Disponible en: <http://www.un.org/spanish/events/democracyday/2008/pdf/DEMOCRACIAYDERECHOSHUMANOSDEFINITIVO.pdf>)

Es plausible relacionar la evolución de los derechos humanos en sus distintas generaciones con los esfuerzos para promover la consolidación, la profundización y el mejoramiento de la calidad de la democracia, apoyados por diversas instituciones en la región. Ejemplos concretos de reivindicar la democratización como valor positivo en nuestras sociedades son los cursos y trabajos especializados del Instituto de Derechos Humanos y su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH/CAPEL), la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos (OEA) suscrita el 11 de setiembre de 2001 en Lima, Perú.

Si bien no se cuestiona en general la relación teórica y doctrinal entre democracia y derechos fundamentales, la investigación social en Latinoamérica continúa revelando sistemáticamente que la consolidación y profundización democráticas son todavía desafíos o tareas pendientes, al considerar que aún hoy algunos derechos humanos de primera generación no son reconocidos ni ejercidos plenamente por amplios segmentos poblacionales de nuestros países.

La ausencia de mínimos institucionales y jurídicos o su ineficacia por diversas causas –no exclusivamente procedimentales pero también por ese motivo– para el óptimo desarrollo de los derechos humanos y la democratización, ha promovido la emergencia de múltiples estudios que cuestionan o debaten el supuesto de la consolidación democrática y de la instauración del Estado de Derecho como “logros efectivamente alcanzados” en América Latina³¹⁹. Al respecto, durante la primera década del siglo XXI, se han generado diversas iniciativas en la región para dar seguimiento, monitorear y evaluar el proceso

319 C.f. O’ Donnell, Guillermo (1998) *Polyarchies and the (Un) Rule of Law in Latin America*. University of Notre Dame Press, Indiana, Estados Unidos; O’Donnell, Guillermo (2002) “Ilusiones sobre la consolidación”, op. cit.; Carothers, Thomas (2002). “The End of the Transition Paradigm”. En: *Journal of Democracy Volume 13, Number 1*. Johns Hopkins University Press. Baltimore Estados Unidos, pp. 5-21; Inoguchi, Takashi y Bacon, Paul (2003) “Governance, Democracy, Consolidation and the ‘End of Transition’”. En: *Japanese Journal of Political Science 4 (2)*. Institute of Oriental Culture, University of Tokyo. Cambridge University Press, Inglaterra, pp. 169-190; y, Ottaway, Marina (2002) *Promoting Democracy – the Next Phase*. Carnegie Endowment for Peace, Washington, D.C., Estados Unidos.

de evolución de los Estados de Derecho y su relación con los derechos humanos o con el desarrollo humano en general³²⁰.

El conjunto de métodos y técnicas de investigación que sustentan estos estudios son diversos, pero las perspectivas teóricas mayoritarias son neo-institucionales³²¹. Los diagnósticos orientados a establecer ratings-rankings o clasificaciones son básicamente inductivos y empíricos, sin embargo se observan importantes estudios comparados fundamentados en indicadores prescriptivos-normativos, deductivos, derivados de lo que se conoce como “buenas prácticas”, “benchmarking” o modelos considerados exitosos por su ejecución en otros contextos, cuyo propósito consiste en fijar algunas pautas para orientar reformas estatales, o la reingeniería jurídica e institucional³²².

La orientación evaluativa (neo) institucional en sus variantes “empiristas” tanto como en las normativistas”, ha encontrado tierra fértil en las estructuras de rendición de cuentas verticales y horizontales.³²³ Se formula como hipótesis que la profundización y mejoramiento de los regímenes democráticos representativos contemporáneos requiere de sólidas y efectivas instancias y mecanismos de control de su actuación, tanto entre las propias instituciones estatales (horizontal) como en la relación Estado – sociedad (vertical).

Nuevamente puede observarse que estos estudios se corresponden en tiempo con la discusión y eventual instauración de instituciones de rendición de cuentas en Latinoamérica. Desde la década de 1990, principalmente, se han ins-

320 Ver los informes del Proyecto Estado de la Nación - Estado de la Región y los Informes de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

321 Por supuesto que hay múltiples variaciones o perspectivas específicas en el nuevo institucionalismo; algunas de ellas bastante distantes entre sí, tales como el “rational choice” y el institucionalismo sociológico, no obstante todas coinciden en privilegiar a las instituciones como su objeto de estudio y, eventualmente, objeto de intervención primordial en la acción política – estratégica. Ver Peters, B. Guy (2003) *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*. Editorial Gedisa S. A., Barcelona, España.

322 C.f. Asociación Estudios para el Futuro (2007) *Primer Informe Centroamericano de Gobernabilidad*. 5 informes – tomos. Instituto Centroamericano de la Gobernabilidad, San José, Costa Rica.

323 O’ Donnell, Guillermo, *Polyarchies and the (Un) Rule of Law in Latin America*, op. cit. y Schedler, Andreas (2004) *¿Qué es la rendición de cuentas?* Cuadernos de transparencia No. 03. Primera edición, agosto 2004. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México DF, México.

taurado o fortalecido en diversos países de la región, instancias tales como la defensoría del pueblo o de los habitantes, contralorías de cuentas, defensorías del consumidor, reguladoras de servicios públicos, entre otras.

En la base de la promoción institucional de la petición - rendición de cuentas, subyace el principio de la responsabilización (“accountability”) en la gestión pública. En ese sentido, los estudios realizados en este campo advierten que uno de los mayores retos de la democracia en la región está en eliminar los amplios rangos de inmunidad que escapan a la rendición de cuentas, y establecer claras reglas de *accountability* que sometan al control de la legalidad a todos los actores, tanto públicos como privados, independientemente de su rango en una escala jerárquica. Puede afirmarse que el desarrollo conceptual de la responsabilización desde las ciencias económicas y administrativas, o como aspecto de la reforma del Estado,³²⁴ se ha enriquecido con el abordaje planteado en perspectiva de profundización democrática y del mejoramiento de la gobernabilidad democrática.

3. Gobernabilidad, gobernanza y “buen gobierno” en democracia

Desde los años 1970³²⁵ el concepto de gobernabilidad ha generado diversos debates en los escenarios académicos y políticos. No vamos a ahondar en este documento sobre las corrientes involucradas, sus polémicas, ni las definiciones específicas que postulan; pero sí interesa señalar que la gobernabilidad, la gobernanza y el ejercicio de lo que se considera como buen gobierno en democracia ha estado permanentemente asociado al debate sobre la democratización en América Latina, al menos, desde la segunda mitad de la década de 1980³²⁶.

324 C.f. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA) (2000) *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*. Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina.

325 C.f. Crozier, Michael, Huntington, Samuel P y Watanuki, Joji (1975) *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press, Estados Unidos.

326 Ejemplos de la producción latinoamericana al respecto: Achard, D. y Flores, M. (1997) *Gobernabilidad un reportaje de América Latina*. Fondo de Cultura Económica, México DF, México; Filmus, D. (1989) “Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión”. En: *Revista Mexicana de Sociología*.

Interesa además subrayar un dilema teórico que se presenta en la relación gobernabilidad – democratización y que se formula como contradicción, o al menos de manera dicotómica: el ejercicio de la gobernabilidad se ve afectada por la democratización y, de modo inverso, la búsqueda de mayor gobernabilidad afecta los esfuerzos por profundizar la democracia³²⁷.

En este tema las perspectivas neo-institucionales han generado gran cantidad de publicaciones, muchas de ellas auspiciadas por la cooperación internacional o por organismos intergubernamentales involucrados con América Latina³²⁸. Uno de los autores más reconocidos en estas perspectivas, Joan Prats, afirma:

“...El que el desarrollo humano implique –como razonamos después– democracia y gobernabilidad democrática, no significa que toda gobernabilidad democrática produzca desarrollo humano. En realidad, democracia y autocracia son categorías politológicas no construidas para significar potencialidades de desarrollo. Pero el debate se ha pro-

No. 113. México; Garretón, Manuel (1993) “Aprendizajes y gobernabilidad en la democratización chilena”. En: *Revista Nueva Sociedad* No. 128. Caracas, Venezuela; PNUD (1997) *Gobernabilidad y desarrollo democrático en América Latina y el Caribe*. PNUD, México DF México; Rojas Bolaños, M. (1995) *La gobernabilidad en Centroamérica*. FLACSO, San José, Costa Rica; Tomassini, L. (1993) *Estado, Gobernabilidad y Desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Monografía No.9. Washington D.C., Estados Unidos; Torres Rivas, E. (1993) “América Latina, Gobernabilidad y Desarrollo”. En: *Revista Nueva Sociedad* No.128. Caracas, Venezuela; Lechner, Nobert (1999) “Las condiciones de la gobernabilidad democrática en América Latina de fin de siglo”. En: Filmus, D. Comp. *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. FLACSO/Eudeba, Buenos Aires, Argentina, pp.11-23; Bodemer, K. (2007) “Democracia representativa, cohesión social y gobernabilidad en América Latina en un contexto globalizado”. En: Bodemer K. y Carrillo F. *Gobernabilidad y reforma política en América Latina*. Plural Editores, Bolivia.

327 En medio del análisis de esta contradicción, surgen claramente, otros temas colaterales que se refieren a la legitimidad de la democracia, particularmente a los problemas de gestión estatal y de apoyo ciudadano, sobre los que abundantemente ha profundizado la academia.

328 Una de las producciones más representativas y recientes es el documento editado por Carlo Binetti y Fernando Carrillo (2004) *¿Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / Unión Europea / Institut Internacional de Governabilitat / Red Gob, Washington D.C., Estados Unidos.

ducido y sigue vivo y en buena parte abierto. Nuestra posición es que no podemos hablar de desarrollo humano –por las razones que después se exponen– sin lucha por o progreso en la democracia y su gobernabilidad. Pero si adoptamos una concepción menos exigente de desarrollo y lo conceptualizamos como crecimiento y hasta como desarrollo económico y social, entonces tendremos que reconocer que tal desarrollo, según resulta de los estudios histórico-empíricos, no ha dependido de la naturaleza democrática o autocrática del régimen político, sino de la forma o tipo de gobernabilidad en que se han concretado[...] Democracia y gobernabilidad son, pues, *dos conceptos diferentes que pueden y deben sin embargo relacionarse*. Puede existir gobernabilidad sin democracia, pero también democracia sin o con escasa gobernabilidad.”³²⁹

La conflictiva relación entre democratización, gobernabilidad y desarrollo humano parece lejos de resolverse de manera definitiva en el debate político y quizás menos aún en el académico latinoamericano, pero es evidente que la supuesta dicotomía entre ellos continúa generando sistemáticas reflexiones, investigaciones y argumentos o elementos de juicio para los procesos de toma de decisión, fundamentalmente –como se dijo– en los temas referidos a la reforma institucional del Estado, las reformas políticas electorales y las propuestas de modificación de los regímenes presidencialistas en la región; asuntos en los que subyace además la reflexión sobre representación y participación políticas en democracia.

4. Representación, participación y liderazgo político en las democracias latinoamericanas

Se observa que una cantidad importante de los estudios de democratización en América Latina retoman uno de los dilemas más antiguos y polémicos de la teoría de la democracia, aunque pocas veces se manifieste de manera explícita: el de la representación *versus* la participación política.

La instauración de la democracia en la región a partir de la tercera ola supuso, como lógico requisito, la realización de elecciones periódicas y competitivas, lo cual es fundamental en el régimen democrático representativo. Dándose por supuesto la consolidación de las “democracias electorales” en casi todos

329 Prats i Català, Joan (2001) “Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico”. En: *Revista Instituciones y Desarrollo*. N° 10. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Barcelona, España. pp. 103-148.

los países del hemisferio occidental, a partir de los noventa también inicia una tendencia de disconformidad y percepción de insuficiencia de la democracia en su dimensión mínima–electoral; información sistematizada en diversos estudios periódicos de opinión pública y académicos. Este malestar, que varios autores han calificado de desencanto de la ciudadanía con la política y la clase política³³⁰ se manifiesta en indicadores como el abstencionismo electoral o el déficit de credibilidad y apoyo a los partidos políticos y los Poderes Legislativos.

Ante este escenario, y desde el enfoque de la profundización y calidad democrática, se han postulado dos enunciados hipotéticos generales en el discurso académico latinoamericano: “los problemas de la democracia se resuelven con más democracia” y “hay que hacer más participativa a la democracia representativa”. No se propone sustituir la democracia representativa por la democracia directa, sino complementar aquella con más y mejores espacios y dispositivos de deliberación, participación y consulta. Al respecto, América Latina ha tenido diversas experiencias de diálogo social y concertación. El pensamiento de las ciencias sociales regionales ha analizado esas experiencias³³¹ y quizás las ha influido de algún modo³³².

No se puede dejar de señalar, además, que muchos de los hitos, de las movilizaciones y de la organicidad política disconforme con el régimen democrático representativo y demandante de “más democracia” en sus modalidades directas, pluralistas y participativas, se han documentado en generadoras de pensamiento altamente reconocidas en la región como el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Debe reconocerse también la producción de pensamiento académico y político generado desde la izquierda que aboga por una democracia post–liberal³³³,

330 Por ejemplo, ver Rial, Juan y Zovatto, Daniel. Ed. (1998) *Urnas y desencanto político. Elecciones y Democracia en América Latina 1992-1996*. IIDH/CAPEL, San José, Costa Rica.

331 Piazzese, Ada y Flaño, Nicolás. Ed. (2005) *Diálogo Social en América Latina. Un camino hacia la democracia ciudadana*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington D.C., Estados Unidos.

332 PNUD (1997) *¡Viva la Gente! La sociedad civil y los procesos de concertación en Centroamérica*. PNUD, San José, Costa Rica.

333 Tezanos Tortajada, José Félix. Coord. (1996) *La democracia post-liberal*. Fundación Sistema, España.

post-capitalista³³⁴ y una integración regional autónoma libre de imposiciones imperialistas.³³⁵ Se observan acá planteamientos apoyados en la teoría de la dependencia y en los modelos de democracia radical y plural.³³⁶ No obstante, podrían llevar razón quienes argumentan que estas producciones son difícilmente clasificables en los estudios de la “democratización” *stricto sensu*. Quienes así piensan, prefieren tipificarlas como fuentes de reflexión crítica ante la “democracia liberal” y, particularmente, alternativa de su versión mínima – electoral – procedimental y antagonista del modo capitalista de producción.

Finalmente, el dilema entre los modelos “puros” representativos y participativos / directos de democracia en América Latina, también ha generado reflexión académica en perspectivas que abordan este debate de modo más general, fundamentalmente desarrollando hipótesis de trabajo que relacionan los problemas de los regímenes democráticos contemporáneos con las características fundamentales de cómo se entiende y manifiesta en la actualidad la representación y el liderazgo político³³⁷, o cómo se expresan estos problemas en relación con las modificaciones en la matriz fundamental de Estado – Sociedad – Política³³⁸. En el mismo orden, la incorporación y uso creciente de mecanismos de democracia directa en la región, sobre todo en la última dé-

334 Se destacan también los trabajos del Departamento Ecueménico de Investigaciones (DEI). Puede consultarse al respecto su página en Internet: www.dei-cr.org

335 Harnecker, Marta (2001a) *Pensando el Segundo Foro Social Mundial*. Disponible en: <http://www.rebelion.org/hemeroteca/sociales/harnecker150701.htm> y Harnecker, Marta (2001b) *América Latina. La Izquierda después de Seattle*. Surda ediciones, Santiago, Chile. También disponible en: http://www.nodo50.org/cubasigloXXI/politica/harnecker21_300402.pdf

336 Mouffe, Chantal (1999) *El retorno de lo político (Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical)*. Paidós, Barcelona, España.

337 Novaro, Marcos (2000) *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*. Homo Sapiens Ediciones, Politeia, Buenos Aires, Argentina.

338 Garretón, Manuel Antonio (2000) *Política y Sociedad entre dos Épocas. Reflexiones sobre América Latina en el cambio de Siglo*. LOM Ediciones, Santiago, Chile y Garretón, Manuel Antonio (2000b) *La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo*. LOM Ediciones, Santiago, Chile. No debe omitirse que los temas de la representación política en las democracias latinoamericanas también han motivado análisis sobre liderazgos políticos denominados, para cada caso, “neocaudillistas” - “out-siders” (C.f. IIDH/CAPEL (1995) *Partidos y clase política en América Latina en los 90*) o “(neo) populismo”; esto último inspirado en desarrollos teóricos generales como la obra de Enersto Laclau (2005) *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica, Argentina.

cada, ha generado incipientes investigaciones sobre sus efectos en los sistemas democráticos latinoamericanos.³³⁹

5. *La cultura política de la democracia*

Como se anticipó en páginas anteriores, la observación y la evaluación de los procesos de democratización tienen como uno de sus principales referentes a los estudios con énfasis empíricos y sistematizaciones de información obtenida con instrumentos inductivos, básicamente estadísticos.

Al igual que ha sucedido con el desarrollo de la ciencia política en general³⁴⁰, los análisis sobre democratización en América Latina han tenido una significativa orientación comparativa – conductista y, en ese sentido, los denominados estudios de cultura política y de opinión pública constituyen mayoritariamente su núcleo duro conceptual y metodológico³⁴¹.

339 Ver al respecto la reciente compilación de Lissidini, Welp y Zovatto (2008) sobre las instituciones de democracia directa en América Latina: *Democracia directa en Latinoamérica*. Prometeo, Buenos Aires, Argentina. Otras investigaciones en la materia han sido publicadas por el Instituto Federal Electoral de México; IDEA Internacional (2008), Lissidini (2001) y Miró Quesada (1990).

340 Algunas reflexiones de la ciencia política “conductista” y el análisis comparado como enfoque y metodología predominante: Von Beyme, Klaus (1994) *Teoría Política del Siglo XX: De la modernidad a la postmodernidad*. Alianza, Madrid, España, pp. 18-20, 25-275 y 318-346; Johnson, Nevil (1991) *Los límites de la Ciencia Política*. Colección Semilla y Surco. Serie de Ciencia Política. Editorial TECNOS, Madrid, España, capítulos 4, 5 y 6; Zamitiz, Héctor (1994) “Ciencia Política e interdisciplina: una perspectiva del Estado latinoamericano. Entrevista con Marcos Kaplan”. En: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. No. 176. mayo – agosto 1994. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México DF, México y Metapolítica (2006) *La Muerte de la Ciencia Política*. Vol. 10, Núm. 49, septiembre – octubre 2006. Centro de Estudios de Política Comparada A. C./ Ediciones de Educación y Cultura S. C, México.

341 Por ejemplo, ver los informes de la Corporación Latinobarómetro a partir de la segunda mitad de la década 1990; los informes de cultura política de la democracia ejecutados por el Latin American Public Opinion Project (LAPOP) – Americas Barometer / Vanderbilt University / USAID; los estudios de opinión recabados para el informe de la democracia en América Latina del PNUD 2004.

Considerando al conductismo o “conductualismo” una corriente predominante en la ciencia política latinoamericana y reconociendo la enorme producción de investigaciones sociales que ha generado, algunos trabajos se han propuesto destacar su valor metodológico³⁴², revisar el estado del arte contemporáneo³⁴³ o mostrar su importancia en el proceso de democratización latinoamericano:

“Los estudios sobre democratización en América Latina generalmente incluyen dos aspectos básicos: el económico y el político... aún cuando cambios substanciales en lo económico y en lo político tengan lugar, los factores culturales seguramente estarán deteniendo el proceso... En el artículo se sugiere que para lograr una democracia de larga duración en América Latina, han de ser alcanzados no únicamente factores económicos y políticos, sino también de manera paulatina los valores propios de la democracia, los cuales necesitan ser asimilados en la cultura política de sus habitantes... El estudio comprensivo de la cultura

342 Winocur. et. al. (2002) *Algunos enfoques metodológicos para estudiar la cultura política en México*. IFE/FLACSO/Porrúa, México.

343 Heras Gómez, Leticia (2002) “Cultura Política: El estado del Arte Contemporáneo”. En: *Reflexión Política* Año 4 No 8. Centro de Estudios de la Universidad Autónoma de México (UNAM), México DF, México. En este primer texto Leticia Heras expone el debate que han mantenido dos perspectivas teóricas aparentemente opuestas: la sociología interpretativa y la política comparada. La segunda, cimentada básicamente en los estudios de Política Comparada, tiene aspiraciones científicas “libres de valores”, utiliza una metodología predominantemente positivista – cuantitativa y parte de una definición psicológica de la cultura política. La sociología interpretativa “Hace uso de las pruebas de plausibilidad y construye la cultura política como significado; es evidentemente omnívora, al contener una definición comprensiva de la cultura política”. La autora relaciona la sociología interpretativa con la perspectiva antropológica y los enfoques sociológicos del interaccionismo simbólico y la fenomenología. El texto concluye subrayando la necesidad de combinar los enfoques comparativos e interpretativos para el estudio de la cultura política. A su juicio, se debe utilizar la sociología interpretativa para la recuperación histórica de los valores político-culturales de una sociedad, y utilizar la política comparada para hacer un mapa de la cultura política en el presente. A su juicio, este marco teórico permitiría establecer las bases histórico-político-culturales y articularlas con las correspondientes formas de participación política en la actualidad.

política no es un factor menor en el proceso de democratización en América Latina”.³⁴⁴

A pesar de reconocerse la importancia del enfoque de la cultura política sobre los procesos de democratización, esto no ha estado exento de cuestionamientos. En perspectiva crítica se pretende revelar los límites y falencias de los estudios de cultura política, especialmente aquellos de orientación conductista – cuantitativa, para el análisis de las particularidades de la región latinoamericana. Uno de los más recientes trabajos al respecto, se desarrolló en la FLACSO, Sede Académica de Ecuador³⁴⁵. En la introducción de este texto se afirma:

“Un segundo campo debatido en los últimos años ha sido el de la cultura política. Los primeros enfoques estuvieron estrechamente conectados con la problemática de la gobernabilidad. Muchos de ellos, aún sin saberlo, asumieron el enfoque clásico propuesto por Almond y Verba, cuyo enfoque plantea una entrada analítica a los problemas de estabilidad política a partir de las relaciones de congruencia o incongruencia entre cultura política e instituciones políticas. Cuando se utiliza esta perspectiva de análisis en sociedades que han adoptado diseños institucionales y constituciones políticas democráticas, los problemas de inestabilidad o ingobernabilidad aparecen inevitablemente localizados en el campo de la cultura política. La cultura política se vuelve un problema, un obstáculo, una limitación a la consolidación democrática. Se corre el peligro, entonces, de caer en un enfoque exageradamente normativo de análisis: ¿qué cultura política requiere la democracia para volverse sustentable? La respuesta suele venir, de una u otra manera, asociada a lo que los dos autores llamaron “cultura cívica”, vin-

344 Heras Gómez, Leticia (2004) “Cultura Política y democratización en América Latina”. En: *Revista de Ciencias Sociales*. No. 103 – 104. Editorial de la Universidad de Costa Rica (EUCR), San José, Costa Rica, pp. 24 y 35.

345 Burbano de Lara, Felipe. Comp. (2003) *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador. Este texto es una antología de alrededor de 500 páginas, que compila más de 10 artículos de diversos autores ecuatorianos contemporáneos. No es una obra específica sobre cultura política, sino una sistematización y evaluación de la investigación social que, en Ecuador y fundamentalmente en la década de 1990, establece la relación analítica entre democracia, gobernabilidad y cultura política, tal y como indica el título del documento. Esta compilación es en sí misma “un estado del arte” sobre los estudios de democratización en Ecuador, con sugerentes reflexiones para el contexto latinoamericano en general.

culada, a su vez, a una cierta manera de entender la modernidad. De este enfoque se desprenden consecuencias peligrosas; si no somos capaces de replicar, imitar la modernidad de los países democráticamente estables (Estados Unidos, Gran Bretaña), estamos condenados a vivir bajo el designio de la inestabilidad o a diseñar instituciones políticas congruentes con una cultura política no democrática.”³⁴⁶

En las últimas dos décadas los estudios de cultura política y en general los sondeos de opinión pública en Latinoamérica han mostrado, como tendencia, el malestar o desafección ciudadano con la política, la conflictividad social y su manifestación específica en el ámbito electoral, representativo y partidario. A pesar que estos documentos revelan que la democracia electoral en América Latina pareciera consolidada, es evidente que las principales instituciones sobre las que funciona este régimen y el Estado de Derecho han experimentado pérdidas relativas en los niveles de confianza y legitimidad³⁴⁷, lo cual sirve de fundamento para advertir algunas amenazas para su sostenibilidad y promulgar “reformas” al régimen. Estas proclamas reformistas para las democracias latinoamericanas se evidencian tanto en el discurso de los actores políticos como en el discurso académico.

6. *La reforma del sistema electoral, la forma de gobierno y los partidos políticos*

Las ciencias sociales latinoamericanas o *sobre* Latinoamérica han generado diversas publicaciones y líneas de investigación concentradas en las iniciativas de reformas institucionales en nuestros países. El argumento normativo predominante consiste en promover “reingeniería política” orientada a ampliar e incluso transformar sustancialmente los espacios y mecanismos de representación y participación política.

Uno de los ámbitos donde el nuevo institucionalismo y la ingeniería política normativa han generado producción académica de más larga data es el referido al presidencialismo *versus* semipresidencialismo *versus* parlamentarismo. Este tema ha sido debatido recurrentemente en América Latina³⁴⁸ sin que,

346 *Ibíd.*, pp. 55-56.

347 Los datos obtenidos por el estudio Latinobarómetro durante los últimos años confirman estas tendencias.

348 Entre los principales exponentes y estudiosos de este debate están Linz y Valenzuela (1997), Lanzaro (2001), Nohlen y Fernández (1991), Carey y Shugart (1998), Valadés y Serna (2000), Mainwaring y Sobert Shugart (2002).

hasta la fecha, haya consenso en la conveniencia de transformar la actual forma de gobierno presidencial vigente -en las democracias de la región- por uno semipresidencial ni parlamentario.

Otro tema de amplio desarrollo es el del sistema electoral, éste entendido no solamente como fórmula de traducción de votos a escaños, sino en sentido amplio, incluyendo al conjunto de disposiciones jurídicas de distinto nivel, institutos, procedimientos e instituciones relacionadas con el sufragio y la determinación de cargos de elección popular. Al respecto, instituciones con presencia hemisférica como IDEA Internacional o IIDH / CAPEL, e instituciones nacionales con el apoyo de la academia (v. g. IFE de México, Universidad de Heidelberg, Universidad Nacional Autónoma de México, ONPE de Perú, entre otras) han apoyado o participado en esfuerzos de producción y divulgación de investigaciones comparadas (principalmente en derecho y política comparada) para generar un importante acervo de experiencias, incluyendo “buenas y malas prácticas” y “lecciones aprendidas” o por aprender en diversos contextos, para la toma de decisiones en los países latinoamericanos.³⁴⁹

Las iniciativas de reformas políticas - electorales han tenido resultados diversos en América Latina y los análisis sobre ellas tampoco revelan aún casos que podrían considerarse como modelos o ejemplificantes generales para el resto. De hecho, si algo ha quedado claro de los estudios en materia de reforma es que no existen “recetas ideales”, y que en todo proceso reformador debe tenerse muy en cuenta el contexto específico y la cultura política de cada país. No obstante, sí se observan algunas tendencias en materia de reforma, y se revelan como áreas prioritarias de mejoramiento al menos tres: los sistemas de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales, la regulación de nuevas formas de participación política (v.g. movimientos ciudadanos, candidaturas independientes), y la representación de segmentos poblacionales tradicionalmente excluidos; en estas áreas se postulan como valores “demo-

349 Por ejemplo, ver IDEA Internacional (2000) *Manual para el diseño de sistemas electorales de IDEA Internacional*. IDEA Internacional/ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Instituto Federal Electoral, México DF, México; Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) / Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) (2000) *Diccionario Electoral*. 2ª edición, 2 volúmenes. Serie Elecciones y Democracia. IIDH – CAPEL, San José, Costa Rica y Nohlen, Dieter, Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús y Thompson, José, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, op. cit.

cratizantes” a la transparencia, la rendición y petición de cuentas, así como la inclusión y el pluralismo³⁵⁰.

Es justamente con base en esos valores y con la perspectiva del reformismo (neo) institucional que los estudios sobre democratización han focalizado gran parte de su producción en los sistemas de partidos políticos latinoamericanos y, principalmente, en la dimensión organizativa y “vida interna” de los partidos políticos, al ser considerados éstos como una de las estructuras básicas del régimen político democrático – representativo³⁵¹.

Organizaciones cuyo mandato u objetivo principal es el trabajo con partidos políticos –antes que con el sistema de partidos- tales como las norteamericanas NDI e IRI, o las fundaciones alemanas como la Konrad Adenauer, Friedrich Ebert y la Naumann, continúan apoyando la modalidad de investigación aplicada. Pero es quizás a inicios del nuevo siglo donde se observa una proliferación de estudios de vida interna partidaria auspiciados por otras entidades intergubernamentales, no gubernamentales, institutos académicos y en general, por el sistema de cooperación internacional. La mayoría de estas producciones se concentran en dimensiones como la institucionalización organizativa, la ideológica – programática, la democracia interna así como la transparencia y rendición de cuentas.

A modo de ejemplo, una investigación doctoral de reciente publicación³⁵² consigna más de una decena de documentos sobre dichas dimensiones de los partidos políticos en América Latina, casi todos ellos producidos en el período 2003 - 2007. Un número importante pretende trascender el carácter exploratorio y ya se sugieren posibles sistemas de indicadores para monitorear y evaluar la evolución o involución de los esfuerzos “institucionalizantes”, “democratizantes” o “transparentizantes”.

Con esta orientación se destacan proyectos con múltiples auspiciantes, este es el caso del proyecto originalmente denominado “Situación y perspectivas de los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana”, promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organiza-

350 Un análisis reciente de los procesos de reforma política en América Latina, desde el inicio de la Tercera Ola Democrática hasta 2007, se encuentra en Zovatto, D. y Orozco J. (2008) *Reforma política y electoral en América Latina*. IDEA/UNAM, México DF, México.

351 Ver Zovatto, D. (2006) *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. IDEA/UNAM, México DF, México.

352 Rosales, R. (2009) *Los Partidos Políticos: institucionalización, democratización y transparencia*. Educatex -IIDH / CAPEL, San José, Costa Rica.

ción de Estados Americanos (OEA) e IDEA Internacional con el apoyo financiero de las agencias de cooperación noruega (NORAD), británica (DFID) y sueca (ASDI), a quienes se sumaron nuevos cooperantes como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la cooperación finlandesa y la cooperación danesa³⁵³.

Otro proyecto relevante y con perspectiva similar es el titulado “Representación Equitativa y Reforma de Partidos Políticos”, coordinado por el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH / CAPEL) en el marco de la “Agenda para el fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina”.³⁵⁴

7. Ciudadanía en democracia y calidad de la democracia

A partir de la segunda mitad de la década de 1990 comienza a ser cada vez más notorio el interés del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de incursionar con mayor protagonismo en los temas relacionadas con “la política” en América Latina. Desarrolla programas y proyectos para la promoción de la gobernabilidad democrática³⁵⁵ y auspicia o copatrocina investigaciones sobre sociedad civil y diálogo social, partidos políticos, seguridad humana entre otros. En la actualidad, el PNUD publica su “Informe Nacional de Desarrollo Humano” con un considerable contenido temático relacionado con la política, la institucionalidad o la democracia en general.

Quizás el punto culminante que distingue este mayor involucramiento del PNUD con la democracia y la democratización en Latinoamérica se da con el proceso de elaboración y publicación del informe del “Proyecto sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL)” en 2004. Este documento tiene como propósito: “evaluar la democracia en América Latina, no sólo como régimen electoral, sino como una democracia de ciudadanos...

353 Se sugiere la lectura de la publicación de “lanzamiento” del proyecto: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / IDEA Internacional / Organización de los Estados Americanos (OEA) (2004) *Un desafío a la democracia, los partidos políticos en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. Diego Achard y Luis E. González. ABC Ediciones del Sur, San José, Costa Rica.

354 C.f. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2007) *Plan estratégico. Fortalecimiento de Partidos Políticos en América Latina 2006 - 2010*. USAID/ ASDI/ IIDH / CAPEL, San José, Costa Rica.

355 Por ejemplo, el proyecto de Gobernabilidad en Centroamérica codificado como CAM.96.001.

valora los principales avances de la democracia como régimen político en América Latina, e identifica a la desigualdad y la pobreza como sus principales deficiencias.”³⁵⁶

Este documento sugiere que la manera de profundizar a la democracia en la región latinoamericana y lograr mejores niveles de desarrollo humano, consiste en trabajar para hacer efectiva *una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Una ciudadanía integral implica el desarrollo político de instituciones y de una “cultura” que promuevan la participación, legitimen la representación, hagan efectivos los derechos de todos y cada uno, y fomenten la construcción de identidades democráticas inclusivas con que puedan afrontarse los desafíos que la economía globalizante y la desigualdad parecieran imponer:

“En América Latina se ha alcanzado la *democracia electoral* y sus libertades básicas. Se trata ahora de avanzar en la *democracia de ciudadanía*. La primera nos dio las libertades y el derecho a decidir por nosotros mismos... La segunda, hoy plena de carencias, es la que avanza para que el conjunto de nuestros derechos se tornen efectivos. Es la que nos permite pasar de electores a ciudadanos. La que utiliza las libertades políticas como palanca para construir la ciudadanía civil y social”.³⁵⁷

El informe y sus anexos³⁵⁸ incluyen un marco conceptual que, según sus autores, fue ampliamente consultado y orientó la búsqueda de información empírica. El trabajo de campo involucró a varias decenas de reconocidos académicos y políticos latinoamericanos y la ejecución de una encuesta coordinada con la corporación Latinobarómetro.

Además el informe sugiere una orientación estratégica o indicación de acción política en su sección final. Advierte que la consecución de una democracia de ciudadanos y ciudadanas en América Latina requiere superar la “crisis

356 PNUD, *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, op. cit., p. 23.

357 *Ibid.*, p. 34.

358 El informe completo incluye el documento principal de 255 páginas, el “compendio estadístico” con 283 páginas, y otra publicación del “debate conceptual” y del libro “contribuciones para el debate” -487 páginas-. Adicionalmente, en el año 2007 el proyecto publicó el Volumen II de la serie “contribuciones para el debate” titulado “Democracia / Estado / Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América”, coordinado por Rodolfo Mariani con la contribución de más de 10 artículos de autoría de reconocidos científicos sociales de América Latina.

de representación”. Vincula la profundización democrática con mejoras en los sistemas de representación política para que sean más inclusivos y plurales³⁵⁹ y generen nexos entre Estado y sociedad.³⁶⁰ Hace énfasis en el sistema electoral y en los partidos políticos como elementos indispensables para las democracias contemporáneas y para observar los avances o involuciones en la representación.³⁶¹

Otros trabajos a destacar en la categoría de ciudadanía en democracia y la calidad de la democracia son las auditorías ciudadanas realizadas en diversos países de la región, las cuales se han orientado a responder dos interrogantes fundamentales.³⁶² La primera es una pregunta de carácter teórico que ha ocupado a estudiosos de la democratización dentro y fuera de la región por varios años, al tratar de conocer qué tan democrática es la vida política de una democracia.³⁶³ Por su parte, la segunda interrogante muestra características de tipo práctico, y plantea primordialmente el cómo podría una evaluación de desempeño democrático convertirse en un instrumento clave en manos de los ciudadanos para el mejoramiento y perfeccionamiento de la democracia. En síntesis, dichas auditorías fungen en gran medida como herramientas para el empoderamiento y la participación ciudadana, además de instrumentos efectivos para los gobiernos e instituciones estatales para el re-diseño institucional y la toma de decisiones.

Ambos trabajos de tipo inductivo citados en esta sección son ejemplos concretos de la tendencia actual de los estudiosos de la democratización, agencias donantes, organismos internacionales y organizaciones no-gubernamentales (ONGs) que concentran su atención en la promoción y “construcción” de una ciudadanía integral que garantice la sostenibilidad y la calidad de la democracia.

359 PNUD, *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, op. cit., p. 82.

360 *Ibíd.*, p. 49.

361 *Ibíd.*, pp. 50-81.

362 Proyecto Estado de la Nación, *Informe de la Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica*, op. cit.

363 Académicos como Burton, Gunter et al, Putnam, Dahl, Linz and Stepan, Lijphart, y O'Donnell han abordado dicho tema desde diversas perspectivas. Ver Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, *Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia*, 2001, p. 26.

Conclusiones

Como premisa general de esta conclusión, queremos destacar como un hecho relevante e indiscutible, el valioso aporte que las ciencias sociales han dado en el análisis del desarrollo democrático de la región durante las últimas tres décadas. Si bien reconocemos, como se verá de seguido, que existen múltiples factores que deben ser valorados y revisados a la hora de evaluar el rol de la academia en la comprensión de los procesos políticos latinoamericanos, no podemos dejar de reconocer que el esfuerzo realizado por las ciencias sociales latinoamericanas, ha logrado mostrar las “luces y sombras” de nuestra evolución democrática, y ha nutrido de diferentes formas la toma de decisiones políticas en la región. Así, a partir de los diferentes enfoques y experiencias de investigación que se han dado en América Latina, es indudable que las ciencias sociales han contribuido positivamente a comprender el cambio regional, las transformaciones dadas en los sistemas políticos, y sus diferentes efectos en los campos políticos y sociales.

Por otra parte, la investigación sobre la elaboración y alcance de los estudios sobre la democratización en América Latina, obliga a retomar algunos elementos prioritarios analizados en las secciones precedentes. Dichos elementos representan, desde la perspectiva de las autoras del presente artículo, los ejes fundamentales para futuras discusiones e investigaciones sobre el tema. Cabe mencionar que estos puntos no sólo se refieren al ámbito teórico-académico, sino también al espacio empírico directamente vinculado a las dinámicas políticas y sociales de las democracias regionales.

En ese sentido, y de manera puntual, queremos destacar de seguido los siguientes aspectos:

1. *Los enfoques teóricos en los estudios de la democratización en la región*

Con respecto a las orientaciones teóricas-metodológicas de los estudios de la democratización producidos por científicos sociales o políticos de la región, se observa fundamentalmente la utilización de enfoques que se ubican dentro de las tres grandes áreas fundamentales de estudio (o agendas para la investigación) planteadas por Gerardo Munck y mencionadas en la primera parte de este artículo. Así, los estudios producidos en América Latina que hacen uso de planteamientos teóricos, se basan fundamentalmente en elementos presentes

dentro de los enfoques de la transición democrática, la estabilidad democrática, o la calidad de la democracia. Desafortunadamente, se desconoce la producción local de teorías de la democratización, visualizándose, por lo contrario, el uso de propuestas producidas particularmente por las ciencias sociales anglosajonas. Resulta también difícil identificar algún tipo de esfuerzo en la región que se proponga integrar o evaluar teorías causales relacionadas con la transición democrática o la estabilidad democrática³⁶⁴, o de introducir y articular nuevos factores causales que expliquen, por ejemplo, por qué las transiciones democráticas o la estabilidad democrática sucede³⁶⁵. Tampoco se encuentran trabajos orientados a desarrollar teorías causales de la calidad de la democracia.

2. *Análisis nacionales /sub-regionales vrs tendencias globales*

En términos generales, los estudios de la democratización en la región se han enfocado primordialmente en análisis nacionales o sub-regionales (a veces en análisis comparativos de determinados regímenes), y no en trabajos que ofrecen una visión integrada y global del proceso en la región. Si bien la reducción de recursos y las características físicas de América Latina son obstáculos para estudios más ambiciosos y de mayor alcance, el desarrollo de estudios en áreas y sub-regiones específicas ha provocado un mapeo fragmentado de la realidad política que dificulta el análisis de tendencias regionales. Sin embargo, cabe destacar que los estudios nacionales o sub-regionales favorecen el examen a profundidad del objeto de estudio, permitiendo conocer la especificidad y características particulares del proceso de democratización en el país o sub-región en cuestión.

3. *La difusión de estudios empíricos sobre la democratización en la región*

En términos generales, cabe señalar que gran cantidad de investigaciones aplicadas, auditorías y evaluaciones producidas por científicos sociales en

364 Según Gerardo Munck, una mayor integración y evaluación de las teorías causales de la transición es necesaria. La evaluación de las teorías causales que mezclan métodos de investigación cualitativos y cuantitativos representa uno de los desafíos importantes para el estudio de la democratización.

365 Munck, Gerardo, “Democracy Studies: Agendas, Findings, Challenges”. op. cit. pp. 45-68.

América Latina, se han convertido, en la historia reciente, en instrumentos determinantes para las instituciones del Estado y para la ciudadanía, tanto para el debate como para la toma de decisiones de políticas públicas y de reforma del Estado (reingeniería institucional). Mediante los diagnósticos y recomendaciones políticas integradas en los trabajos mencionados, los líderes políticos y sociales e incluso los ciudadanos, han tenido acceso a herramientas y a información que les permiten participar, discutir, conducir y adoptar las decisiones necesarias para el avance de la democracia en sus países. Sin embargo, una mayor difusión de estos estudios entre las autoridades políticas, las organizaciones políticas, los movimientos sociales y la ciudadanía en general se convierte en un importante desafío para los años venideros.

4. *El énfasis en los estudios de orden empírico*

Es importante destacar que si bien algunos estudios circunscritos dentro de las ciencias sociales y políticas latinoamericanas han incursionado en el debate académico sobre los procesos de democratización en la región, la mayoría de ellos se han orientado primordialmente a identificar, transmitir y apoyar dichos procesos a través de investigaciones aplicadas, evaluaciones y otros trabajos de orden predominantemente empírico. De tal forma, una cantidad significativa de estudios de este tipo han logrado traducir y analizar la profundidad de las transformaciones políticas y sociales en la región -en el ámbito de sus regímenes políticos, estados, organizaciones políticas y sociales y ciudadanía- desde una perspectiva práctica y orientada a la solución de problemas específicos del proceso de democratización en determinado país o grupo de países. Sin desconocer los aportes que muchos de estos estudios han hecho al conocimiento y comprensión de los nuevos regímenes latinoamericanos, algunos científicos sociales señalan, sin embargo, los riesgos del nuevo rol que las ciencias sociales en general ejercen actualmente:

“Las fuentes de sostenimiento del trabajo intelectual se diversifican, y los científicos sociales adquieren cada vez más el papel de “analistas simbólicos”, que buscan la identificación y solución de problemas específicos de interés de diferentes sectores a través de la manipulación de símbolos y conceptos que permiten definir el sentido de acciones prácticas...el científico social pasó a ser un “legislador moral”, un organizador de información e identificador de problemas que son con-

frontados con un ideal de “derechos humanos”, “metas del milenio” e “índices” internacionales de los más variados. Esto ha llevado a una práctica de ciencia social que fácilmente desliza en la denuncia de tipo periodístico, debilitando el debate académico y la elaboración de investigaciones que enfrenten la complejidad de los problemas y generen respuestas innovadoras.”³⁶⁶

5. *La tensión entre el rigor académico y la inmediatez de los acontecimientos*

La concentración de las ciencias sociales y políticas en tareas básicamente prácticas relacionadas con la democratización –fundamentalmente en la era de la comunicación- generan además el riesgo de la producción de trabajos de bajo nivel académico, metodológico y hasta prescriptivo. El científico social debe responder y estar permanentemente vinculado a la dinámica política vigente para que su accionar sea capaz de cumplir una función social efectiva, sin embargo, la rapidez de los acontecimientos mundiales y locales, y la velocidad con que estos son transmitidos por los medios de comunicación, provocan que el estudio de la democratización se vea afectado por la fluidez con que se generan nuevos fenómenos o material de estudio. Lo anterior produce un desfase entre los procesos graduales necesarios para la asimilación del conocimiento y debate académico, y la necesidad de que la comunidad académica reaccione de manera efectiva ante los últimos eventos políticos. Existe entonces una tensión entre el rigor académico y la “relevancia” contemporánea. Tal y como lo señala Laurence Whitehead³⁶⁷, el rigor académico en los estudios de la democratización que deja de lado la inmediatez de los acontecimientos, priva a la comunidad académica de las tareas analíticas que le corresponden. No obstante, a su vez, el privilegio de la inmediatez de los sucesos políticos por sobre la disciplina académica puede conducir no sólo a análisis pobres, sino también a recomendaciones políticas desastrosas.

366 Sorj, Bernardo y Schwartzman, Simón (2008) *Democracia y Actores del Conocimiento en América Latina*. Centro Edelstein de Investigaciones Sociales, Plataforma Democrática. Río de Janeiro, Brasil, pp.11-12.

367 Whitehead, Laurence (2007) “Twenty-First Century Democratizations: Experience Versus Scholarship”. En: Berg- Schlosser, Dirk ed. *Democratization. The State of the Art*. Segunda edición revisada y actualizada. Barbara Budrich Publishers, Stauffenbergst, Alemania, pp.111- 112.

6. La diversificación del financiamiento, el rol del científico social y las agendas de investigación

En los últimos años, la escasez de recursos financieros que ha afectado a gran cantidad de centros de investigación en América Latina (y otras regiones del orbe), ha provocado, como dijimos con anterioridad, la diversificación de la labor de los científicos sociales, así como la transformación de sus agendas de investigación. Ante el dilema de “adaptación versus desaparición” que enfrentan estos centros, los científicos sociales y políticos han debido ampliar su accionar a tareas de *advocacy* y *lobby* en los procesos de democratización, y han transformado paralelamente sus agendas de trabajo a temas propuestos por agencias donantes, organismos internacionales u organizaciones internacionales no-gubernamentales, tales como IDB, UNDP, Banco Mundial, Comisión Europea, etc.³⁶⁸ Con frecuencia, muchos donantes privilegian estudios concretos y prácticos relacionados con el proceso de democratización, vinculados a objetivos internacionales o de política exterior ajenos a las nuevas democracias, y urgidos por resultados a corto plazo y fácilmente medibles. Lo anterior dificulta, entre otras cosas, que los científicos sociales y políticos pongan el énfasis en investigaciones de tipo teórico-académico en la región.

368 Sorj, Bernardo y Schwartzman, Simón (2008) *Democracia y Actores del Conocimiento en América*, op. cit., pp. 5 y 14.