

ISSN: 1390 - 4248 • Julio 2008 N° 1

**Revista
Latinoamericana
de Política
Comparada**



Centro Latinoamericano de Estudios Políticos



Revista Latinoamericana de Política Comparada

Volumen 1, Julio 2008

ISSN: 1390 - 4248

La Revista Latinoamericana de Política Comparada (PC) es una publicación semestral del Centro Latinoamericano de Estudios Políticos – CELAEP.

Las opiniones vertidas en sus páginas son de exclusiva responsabilidad de sus autores. El CELAEP y la Revista como tal, así como las instituciones de la cual forman parte los respectivos autores, no asumen responsabilidad por los criterios vertidos en la misma.

EDITORES:

Sebastián Mantilla Baca, CELAEP (EC)

Felipe Cisneros Palacios, CELAEP (EC)

CONSEJO DE REDACCIÓN:

John Carey, Dartmouth University (EU)

Andrés Mejía, IDS (UK)

Javier Oliva-Posada, UNAM (MX)

Simón Pachano, FLACSO (ECU)

Fernando Tuesta, PUCP (PE)

Daniel Zovatto, IDEA (CR)

CONSEJO EDITORIAL INTERNACIONAL:

Klaus Bodemer, CEISAL / Universidad de Hamburgo (ALE)

John Carey, Dartmouth University (EU)

Josep M. Colomer CSIC, (ES)

Richard S. Conley, University of Florida – Gainesville (EU)

Olivier Dabène, Sciences Po (FR)

David Held, London School of Economics and Social Sciences (UK)

Scott Mainwaring, Notre Dame

- University (EU)
- **Cynthia McClintock**, George Washington University (EU)
- **María Victoria Murillo**, Columbia University (EU)
- **Dieter Nohlen**, Universidad de Heidelberg (ALE)
- **Guillermo O'Donnell**, Notre Dame University (EU)
- **Adam Przeworski**, New York University (EU)
- **David Recondo**, CERI / Sciences Po (FR)
- **David Scott Palmer**, Boston University (EU)
- **Arturo Valenzuela**, Georgetown University (EU)
- **Laurence Whitehead**, Oxford University (UK)

Publicado por:



Centro Latinoamericano de Estudios Políticos

- Av. 12 de octubre N24-562 y Cordero
- World Trade Center, Torre B,
- Mezanine, 05-B
- Telefax. (593-2) 256 6985
- P.O. BOX 17-07-9651
- Quito, ECUADOR

- Diseño: Santiago Avila
- Impresión: Hojas y Signos

- **Web:** www.celaep.org
- **e-mail:** info@celaep.org

**Revista
Latinoamericana
de Política
Comparada**



Centro Latinoamericano de Estudios Políticos

ISSN: 1390 - 4248 • Julio 2008 No. 1



Índice

Editorial 7

Parte I: Repensando la ciencia política

Falta de formación conceptual
en política comparada 17 - 65

Giovanni Sartori

Comentarios y análisis: 66 - 82

- David Altman
- Michael Coppedge
- Scott Mainwaring
- Gerardo Munck
- Javier Oliva-Posada
- Aníbal Pérez-Liñán

Parte 2: Constitucionalismo en América Latina

¿Importa cómo se crea
una constitución? 87 - 118

John M. Carey,

El ciudadano como fundador:
la participación pública en el
diseño constitucional 119 -153

Tom Ginsburg, Zachary Elkins y Justin Blount

Reforma constitucional
en tiempos de crisis: 155-180

Lecciones de Colombia y Venezuela
Ana María Bejarano y Renata Segura

La Asamblea Constituyente de Bolivia:
de la oportunidad a la amenaza 181-212
Jorge Lazarte R.

Parte 3: Metodología
Política comparada y método
comparado 213-242
Arend Lijphart

Parte 4: Reseñas bibliográficas 243-265

Un espacio de debate de la ciencia política

Con mucha satisfacción ponemos a consideración de la comunidad científica internacional la primera edición de la Revista Latinoamericana de Política Comparada.

Este proyecto editorial es producto de un trabajo desinteresado y comprometido de académicos destacados de varios países.

Uno de los motivos fundamentales para la publicación de esta revista ha sido promover el desarrollo de la ciencia política comparada a nivel teórico y metodológico.

En este sentido, queremos que este medio se convierta no solo en un referente destacado para científicos, investigadores, profesores y estudiantes sino también en un espacio ineludible de discusión y debate.

La revista mantiene un formato de 4 secciones. La primera parte está dedicada a la presentación de un artículo de teoría, seguido del comentario de varios especialistas; la segunda será de carácter temático, en la cual una problemática determinada es tratada desde diversos puntos de vista por cuatro o cinco autores; la tercera parte estará destinada a la presentación de artículos de carácter metodológico; y, finalmente, mantendremos una sección para la presentación de reseñas y comentarios de libros que han sido recientemente publicados y pueden ser de interés para la comunidad científica internacional.

Así, en esta primera edición, publicamos un clásico de la ciencia política como es el artículo de Giovanni Sartori, *Concept Misformation in Comparative Politics*. Y aunque han pasado más de 30 años desde su publicación inicial, mantiene, en muchos aspectos, su actualidad.

No solo nos referimos al llamado de atención que hace Sartori sobre el uso, a veces indiscriminado, de categorías analíticas dentro del campo de la política comparada sino también a la “falta de conciencia metodológica” al momento de analizar la realidad. Sus advertencias sobre los riesgos de querer medir antes de conceptualizar, de que existen reglas para la construcción conceptual, de que hay niveles, de la importancia de usar la lógica al pensar, entre otros, siguen vigentes. Todo esto podrán apreciar con la lectura de este artículo de Sartori y el análisis muy acertado que hacen del mismo David Altman, Michael Coppedge, Scott Mainwaring, Gerardo L. Munck, Javier Oliva-Posada y Aníbal Pérez-Liñán.

La segunda parte de esta edición la hemos dedicado al tratamiento de un tema de mucha actualidad en América Latina: el constitucionalismo. Los artículos de John Carey, Zachary Elkins, Tom Ginsburg y Justin Blount, Renata Segura y Ana María Bejarano y Jorge Lazarte resultan de mucho interés porque, desde diferentes perspectivas, nos permiten profundizar en la comprensión de la temática. Cada una de las entradas analíticas que ensayan los autores son sugerentes: ¿importa cómo se crea una constitución para que ésta funcione y perdure en el tiempo? ¿Qué importancia tiene la participación ciudadana para dotar de legitimidad y eficacia al proceso constituyente? ¿Cómo influyeron los aspectos políticos en la promulgación de las nuevas constituciones en Colombia y Venezuela? ¿Qué pasó en Bolivia? ¿Por qué la constituyente en Bolivia ha profundizado la confrontación política y la estabilidad? Estas y otras interrogantes son respondidas en los artículos presentados sobre el Constitucionalismo en América Latina.

En la tercera parte presentamos otro clásico de la ciencia política. Si la relectura de un texto como de Sartori puede ser sumamente enriquecedor, de igual forma lo es el de Arend Lijphart, “Política Comparada y método comparado”.

Esperamos que este primer esfuerzo sea de su agrado y contribuya a la consolidación de esta apasionante actividad: la ciencia política.

Resumen (Summary)

Giovanni Sartori, Falta de formación conceptual en política comparada

.....
Giovanni Sartori, Concept Misformation in Comparative Politics

Resumen

El punto de vista que destaco en este artículo tiene que ver con uno de los problemas que afecta a la profesión en su conjunto y es la falta de suficiente conciencia metodológica. Mientras más avanzamos a nivel técnico, más dejamos de lado un vasto territorio inexplorado detrás nuestro. Mi queja fundamental es que los politólogos (con ciertas excepciones) carecen eminentemente de una capacitación en el campo de la lógica—en realidad, de la lógica elemental. Nos demos cuenta o no, todavía estamos nadando en un mar de ingenuidad. El estudio de la política comparada es particularmente vulnerable a esta situación desafortunada.

Palabras clave: *política comparada; escala de abstracción; teoría y método en ciencia política*

Abstract

The view presented in this article is, then, that the profession as a whole is grievously impaired by methodological unawareness. The more we advance technically, the more we leave a vast, uncharted territory behind our backs. And my underlying complaint is that political scientists eminently lack (with exceptions) training in logic –indeed in elementary logic. Whether we realize it or not, we are still swimming in a sea of naivete. And the study of comparative politics is particularly vulnerable to, and illustrative of, this unfelicitous state of affaires.

Keywords: *comparative politics; ladder of abstraction; theory and method in political science*

John M. Carey, *¿Importa cómo se crea una constitución?*

John M. Carey, *Does it matter how a constitution is created*

Resumen

Las constituciones son creadas por diversos procesos. ¿Importa la naturaleza de estos "momentos constitucionales" con respecto al éxito que tengan estas nuevas constituciones? Este documento revisa varios ideales relacionados con el éxito constitucional, incluyendo la democracia, la moderación política y la durabilidad; luego considera cómo la redacción y el proceso de promulgación puede afectar la realización de estos ideales. Este artículo presenta datos obtenidos de 67 momentos constitucionales desde 1995 hasta 2005, los cuales sugieren que la democracia es posteriormente más sólida, las restricciones en el poder ejecutivo más fuertes y las constituciones más resistentes cuando el proceso del diseño y aprobación de una nueva constitución es incluyente.

Palabras clave: *democracia; política comparada; participación ciudadana, deliberación, diseño institucional*

Abstract

Constitutions are created by diverse processes. Does the nature of these 'constitutional moments' matter to whether new constitutions succeed? This paper reviews a number of ideals associated with constitutional success, including democracy, political moderation, and durability, then considers how drafting and promulgation processes might affect the realization of these ideals. It presents data drawn from 67 constitutional moments from 1990-2005, which suggest that democracy is subsequently stronger, constraints on chief executives are greater, and constitutions are more durable when the process of designing and adopting a new constitution is more inclusive.

Keywords: *Democracy; comparative politics; citizen participation, deliberation, and institutional design*

Resumen

La participación pública en la creación de una constitución se considera cada vez más como una parte esencial para darle legitimidad y eficacia al proceso. Se vuelve, por otro lado, más frecuente cuando es alentada por expertos constitucionales y hasta la misma comunidad internacional. Aún así tenemos pocas pruebas empíricas sobre el impacto de la participación en el resultado. Este ensayo presenta varias hipótesis sobre el efecto que tiene la participación pública en el proceso de la creación de una constitución y toma en cuenta las pruebas disponibles. Encontramos poco respaldo como para ser optimistas respecto del impacto de la participación en la legitimidad, conflicto y resistencia constitucional pero es necesario seguir trabajando en estudios sistemáticos para obtener así la confianza de que las relaciones de participación en este proceso son sólidas.

Palabras clave: *democracia; política comparada; participación ciudadana; deliberación; diseño institucional*

Abstract

Public involvement in constitution-making is increasingly considered to be essential for the legitimacy and effectiveness of the process. It is also becoming more widespread, spurred on by constitutional advisors and the international community. Yet we have remarkably little empirical evidence of the impact of participation on outcomes. This essay reports hypotheses on the effect of public participation in the constitution-making process and surveys available evidence. We find limited support for the optimistic view about the impact of participation on legitimacy, conflict, and constitutional endurance, but more systematic work needs to be completed to have confidence that the relationships are robust.

Keywords: *democracy; comparative politics; deliberation; institutional design*

Ana María Bejarano y Renata Segura, Reforma constitucional en tiempos de crisis
.....

Ana María Bejarano y Renata Segura, Constitutional Reform in the time of crisis

Resumen

El artículo compara las reformas constitucionales llevadas a cabo en Colombia (1991) y Venezuela (1999) a través de asambleas constituyentes elegidas por voto popular. El argumento central es que el proceso político que se da antes y durante la reforma constitucional es la variable fundamental que explica las diferencias entre constituciones producidas por asambleas constituyentes aparentemente similares. Los elementos del proceso político que subraya son: la formación de coaliciones a favor y en contra de la reforma; su capacidad de traducir su peso político en influencia en la asamblea; el papel del ejecutivo en el proceso constituyente; y las dinámicas internas del cuerpo constituyente.

Palabras clave: *reforma constitucional; asambleas constituyentes; ejecutivo en procesos constitucionales; coaliciones; Colombia; Venezuela*

Abstract

The article compares the constitutional reforms that took place in Colombia (1991) and Venezuela (1999) through popularly elected constituent assemblies. It argues that the political process prior and during the constitutional reform is the main variable that explains the differences between constitutions produced by assemblies that were apparently very similar. The elements of the political process it focuses upon are: the formation of coalitions in favor and against the reform; their capacity to translate their political weight into influence in the assembly; the role of the executive in the constituent process; and the internal dynamics of the assemblies.

Keywords: *constitutional reform; constitutional assemblies; executive in the constituent process; coalitions; Colombia; Venezuela*

Jorge Lazarte R., *La Asamblea Constituyente de Bolivia*

Jorge Lazarte R., *The Bolivia's Constitutional Assembly*

Resumen

La Asamblea Constituyente (AC) nació con la idea compartida mayoritariamente por la población de que debía ser la oportunidad histórica de un "pacto" entre los bolivianos para vivir juntos siendo diferentes y concluyó como un escenario de confrontación. Se aprobó un proyecto de Constitución cuyo desacato ha sido ya anunciado. Los sentimientos de hostilidad colectiva e intolerancia activa entre distintos grupos de la sociedad han crecido, mientras se desarrollan procesos políticos, legalmente impugnables, sin que puedan viabilizarse jurídicamente por el desmantelamiento del Tribunal Constitucional. Las instituciones están una vez más desinstitucionalizadas, la autoridad del Estado más desafiada y un gobierno que en los hechos ha perdido jurisdicción en buena parte del territorio nacional. Los intentos de "diálogo" postconstituyente han fracasado y sus posibilidades de éxito se han alejado. En un entorno de alta volatilidad e incertidumbre, el futuro es percibido cada vez menos como una esperanza y cada vez más como una amenaza contra la estabilidad del país.

Palabras clave: *asamblea constituyente; constitución; concertación etnicismo; autonomías*

Abstract

The Constituent Assembly (CA) was born with an idea widely shared by the population that it would be the historical opportunity of a "pact" between the Bolivians to live together being different, and it concluded being as an scenario for confrontation. A project for the Constitution was approved, and the disobedience to it has already been announced. The feelings of collective hostility and active intolerance between different groups of society have grown, while political processes develop, legally unchallengeable,

but that cannot be put to right due to the dismantlement of the Constitutional Tribunal. The institutions are becoming more deinstitutionalized, the authority of the State more defied, and the government, in the facts, has lost jurisdiction in parts of the nation. The attempts of a post-constituent "dialogue" have failed, and the possibilities of success have far away. In such an environment of high volatility and uncertainty, the future is less perceived with hope, and more and more as a threat against the stability of the country.

Keywords: *constituent assembly; constitution; ethnics agreements; autonomies*

Arend Lijphart, *Política Comparada y Método Comparado*

Arend Lijphart, *Comparative Politics and the Comparative Method*

Resumen

La literatura sobre política comparada asigna una gran variedad de significados a los términos "comparación" y "método comparado", en este estudio se define al método comparado como uno de los métodos básicos –los otros métodos son el experimental, estadístico y estudio de caso –para establecer proposiciones generales empíricas. En primer lugar, es definitivamente un método, no solo "un término conveniente que simboliza vagamente el enfoque de los intereses que uno tiene en la investigación". En segundo lugar, aquí se define al método comparado como uno de los métodos científicos básicos, no el método científico, por tanto, su alcance es más reducido. Tercero, se considera que método comparado es un método de descubrimiento de relaciones empíricas entre variables, no un método de medición. Finalmente, se debe hacer una clara distinción entre método y técnica. El método comparado es un amplio medidor, un método general, no una técnica especializada reducida.

Palabras clave: *método comparado; política comparada; método de estudios de caso*

Abstract

In the literature of comparative politics, a wide variety of meanings is attached to the term "comparison" and "comparative method". The comparative method is defined here as one of the basic methods –the others being the experimental, statistical, and case study methods- of establishing general empirical propositions. It is, in the first place, definitely a method, not just "a convenient term vaguely symbolizing the focus of the one's research interests. Second, the comparative method is here defined as one of the basic scientific methods, not the scientific method. Third, the comparative method is here regarded as a method of discovering empirical relationships among variables, not as a method of measurement. Finally, a clear distinction should be made between method and technique. The comparative method is a broad – gauge, general method, not a narrow, specialized technique.

Keywords: *comparative method; comparative politics; case study method*



Repensando
la ciencia política



Falta de formación conceptual en política comparada¹



Giovanni Sartori**

Universidad de Florencia

Resumen

El punto de vista que destaco en este artículo tiene que ver con uno de los problemas que afecta a la profesión en su conjunto y es la falta de suficiente conciencia metodológica. Mientras más avanzamos a nivel técnico, más dejamos de lado un vasto territorio inexplorado detrás nuestro. Mi queja fundamental es que los politólogos (con ciertas excepciones) carecen eminentemente de una capacitación en el campo de la lógica –en realidad, de la lógica elemental. Nos demos cuenta o no, todavía estamos nadando en un mar de ingenuidad. El estudio de la política comparada es particularmente vulnerable a esta situación desafortunada.

Palabras clave: *política comparada; escala de abstracción; teoría y*

¹ Este artículo fue publicado originalmente en inglés en la Revista "American Political Sciences Review". Su reimpresión fue autorizada el 7 de Mayo de 2008 por Cambridge University Press. Esta prohibida su reproducción o impresión total o parcial. Fuente: Sartori, Giovanni. 1970. "Concept Misformation in Comparative Politics", *American Political Sciences Review*, Vol. 64 (04), pp. 1033-1053. Todas las citas de este artículo corresponden a su versión original. El resumen (abstract) ha sido añadido por los editores. Este texto fue traducido por Leslie Gutiérrez y revisado en sus páginas iniciales por Rebecca Nihcols.

** Se entregó un primer borrador titulado "Theory and Method in Comparative Politics", como documento de trabajo a la mesa redonda de IPSA Torino Round Table of September, 1969. Deseo agradecer, en relación a esto a la Fundación Agnelli que porporcionó el financiamiento del panel Torina. Estoy en deuda especialmente con David Apter, Harry Eckstein, Carl J. Friedrich, Joseph LaPalombara, Felix Oppenheim y Fred W. Riggs por sus críticas. Además doy mi agradecimiento al "Concilium on International and Area Studies at Yale University", institución de la cual fui miembro en 1966-67. Este artículo es parte del trabajo realizado bajo el auspicio del Concilium.

Abstract

The view presented in this article is, then, that the profession as a whole is grievously impaired by methodological unawareness. The more we advance technically, the more we leave a vast, uncharted territory behind our backs. And my underlying complaint is that political scientists eminently lack (with exceptions) training in logic –indeed in elementary logic. Whether we realize it or not, we are still swimming in a sea of naivete. And the study of comparative politics is particularly vulnerable to, and illustrative of, this unfelicitous state of affairs.

Keywords: *comparative politics; ladder of abstraction; theory and method in Political Science;*

“ El haber dominado la ‘teoría’ y el ‘método’, es haberse transformado en un *pensador consciente*, es decir, en un hombre que trabajando con consciencia asume las implicaciones de lo que está haciendo. El ser dominado por el ‘método’ o la ‘teoría’ implica simplemente alejarse de su trabajo.” Esta oración se aplica con precisión al problema actual de la ciencia política. La profesión en su conjunto oscila entre dos extremos poco sólidos. En el uno está la gran mayoría de politólogos calificados como puros y simples pensadores inconscientes. En el otro extremo está una sofisticada minoría calificada como el grupo de los pensadores sobre-conscientes, en el sentido de que sus estándares respecto al método y a la teoría se fundamentan en las ciencias físicas – paradigáticas”.

La creciente sofisticación de las técnicas estadísticas y de investigación esconde la amplia brecha que existe entre los pensadores conscientes y sobre-conscientes. Gran parte de la literatura (de las ciencias sociales, de las ciencias del comportamiento y de la ciencia política) presentada con el título de “Métodos” tiene que ver, en realidad, con técnicas de encuestas y estadísticas sociales² y, poco o algo, que compartir con la preocupación crucial de la “metodología” sobre la estructura lógica y el procedimiento de la indagación científica. En un sentido trascendental, no hay una metodología sin *logos* (especialización), lo que equivale a decir que no hay pensamiento sin pensar. Además, si se marca – como debería ser – una firme distinción entre metodología y técnica, la segunda no sustituye a la primera. Uno puede ser un excelente investigador y operador de datos, no obstante, puede seguir siendo un pensador inconsciente. En consecuencia, el punto de vista que se presenta en este artículo, desde una perspectiva amplia de la profesión, tiene que ver con forma cómo ésta se ve gravemente perjudicada por la falta de conciencia metodológica. Mientras más avanzamos a nivel técnico, más dejamos de lado un vasto territorio inexplorado detrás nuestro. Mi queja fundamental es que los politólogos (con ciertas excepciones) carecen eminentemente de una capacitación

2 C. Wright Mills, “On Intellectual Craftsmanship”, en: Llewellyn Gross (ed.), *Symposium on Sociological Theory* (New York: Harper & row, 1959) p. 27 (Mi énfasis)

adecuada en el campo de la lógica –en realidad, de la lógica elemental.

Resalto lo de “elemental” porque no deseo motivar para nada al pensador sobre- consciente, la persona que rehúsa discutir sobre el calor si no se le da un termómetro. Mi simpatía se dirige, por el contrario, hacia el “pensador consciente”, hacia el hombre que se da cuenta de las limitaciones de no tener un termómetro y, sin embargo, puede decir mucho al constatar entre caliente y frío, lo más cálido y más templado. En verdad, mi llamado se dirige al pensador consciente para que tome el camino intermedio entre el mal manejo lógico inacabado, por un lado, y el perfeccionismo lógico (y parálisis), por el otro.

Nos demos cuenta o no, todavía estamos nadando en un mar de ingenuidad. El estudio de la política comparada, a más de ilustrar este inoportuno estado, es particularmente desafortunada.

I. El problema de la transferencia

La ciencia política tradicional, o más tradicional, heredó un vasto cúmulo de conceptos que fueron previamente definidos y re-definidos -para bien o para mal- por generaciones de filósofos y teóricos de la política. Por eso, hasta cierto punto, el politólogo tradicional podía darse el lujo de ser un “pensador inconsciente”, pues todo había sido pensado. Este es el caso de la aproximación legalista institucional país-por-país, la cual no requiere particularmente de ningún pensamiento de gran esfuerzo³. Sin embargo, la nueva ciencia política está comprometida con la reconceptualización. Este es el caso, necesariamente, de la nueva expansión comparativa de la disciplina⁴. Hay muchas razones para esta *renovatio ab imis*.

Una de estas razones es la misma “expansión en la política”. Hasta cierto punto, la política resulta *objetivamente* más amplia por el hecho

3 De ninguna manera esto es una crítica al análisis comparativo ítem por ítem y menos todavía a la aproximación “institucional funcional”. Respecto a esto último véase las observaciones juiciosas de Ralph Braibanti, “Comparative Political Analytics Reconsidered”, *The Journal of Politics*, 30 (Febrero 1968), p. 44-49

4 Véase el texto perceptivo “Introduction” de Eckstein en relación a las diversas fases de la aproximación comparativa en *Comparative Politics*, H. Eckstein y D. E. Alter (eds.), (Glencoe: Free Press, 1963).

de que el mundo se politiza cada vez más (mayor participación, mayor movilización y, en todo caso, mayor intervención del Estado en esferas anteriormente no-gubernamentales). En no menor medida, empero, la política es *subjetivamente* mayor en cuanto a que hemos transferido el enfoque de atención hacia su periferia (vis-à-vis con el proceso gubernamental) y hacia el lado de entrada de la información (input). Como Macridis lo expone, estudiamos todo lo que es “potencialmente político”⁵. Aunque, este último aspecto de la expansión de la política es preocupante –porque a la final conduce a su desaparición– no es de peculiar preocupación para la política comparada, en el sentido de que hay otros segmentos de la ciencia política que están siendo afectadas⁶ de igual manera o incluso más profundamente.

Aparte de la expansión de la política, una fuente más específica de retos conceptuales y metodológicos para la política comparada es lo que Braibanti llama, la “elongación del espectro de los sistemas políticos”⁷. En la actualidad, nos vemos comprometidos con las comparaciones cruzadas a nivel mundial. Y aunque hay una finalidad en cuanto a la medida geográfica, al parecer no existe una finalidad en la proliferación de las unidades políticas. Existían alrededor de 80 Estados en 1946; y no es un cálculo aventurado que en poco lleguemos a los 150. Pero más importante aún es el espectro alargado de los sistemas políticos que incluye una variedad de sistemas de gobierno primitivos y difusos en las diversas etapas de diferenciación y consolidación.

Ahora bien, mientras más amplio es el mundo bajo investigación, más necesitamos de herramientas conceptuales capaces de trasladarse. Igual, está claro que el vocabulario de la política anterior a 1950 no permitió

5 “Comparative Politics and the Study of Government: The Search for Focus”, *Comparative Politics*, (Octubre 1968), p. 81

6 Sobre la “falacia del contribucionismo” véase nuevamente las observaciones de Roy C. Macridis, loc. cit., pp. 84-87. Según sus palabras: “La situación de la disciplina puede resumirse en una frase: la desaparición gradual de lo político”. (p. 86). Un planteamiento concluyente al respecto está en Glenn D. Paige, “The Rediscovery of Politics”, en J.D. Montgomery y W. I. Siffin (eds), *Approaches to Development* (New York: McGraw Hill, 1966), p. 49 ff. Mi ensayo “From the Sociology of Politics to Political Sociology”, en S.M. Lipset (ed.), *Politics and the Social Sciences* (New York: Oxford University Press, 1969), pp. 65-100, en gran medida también manifiesta la preocupación sobre la falacia del ‘contribucionismo’ vista como una reducción sociológica de la política.

7 “Comparative Political Analytics Reconsidered”, loc. cit., pp. 36-37.

la transferencia cruzada del análisis a nivel mundial. Por otro lado, y a pesar de los intentos realizados a favor de la innovación drástica en la terminología⁸, es penoso ver cómo catedráticos de Occidente parten principalmente de la experiencia política occidental; i.e., del vocabulario político que se ha ido desarrollando desarrollando a través de milenios sobre la base de dicha experiencia. Por tanto, la primera pregunta es: ¿cuán lejos y cómo podemos viajar con la ayuda del vocabulario político disponible?

Hasta el momento, hemos seguido (más o menos inconscientemente) la línea de menor resistencia; o sea la de ampliar el significado y, por tanto, también el rango de aplicación –de las conceptualizaciones disponibles. Es decir, mientras más grande el mundo, más hemos recurrido al *estiramiento conceptual* o forzamiento conceptual, esto es, hacia conceptualizaciones vagas y amorfas. Por cierto, hay algo más al respecto. Se puede añadir, por ejemplo, que este estiramiento conceptual también representa un intento deliberado por lograr que nuestras conceptualizaciones estén exentas de valor. Otra explicación concurrente es que el forzamiento conceptual tiene, en gran medida, un “efecto boomerang” generado por las áreas en vías de desarrollo; esto es, una retroalimentación por parte de los sistemas de gobierno difusos del Tercer Mundo en las categorías occidentales⁹. A pesar de estas consideraciones, el estiramiento conceptual representa en política comparada la línea de menor resistencia. El resultado neto de este forzamiento conceptual es que lo que ganamos en la cobertura de extensión, tiende a igualarse con la pérdida en precisión connotativa. Parece que podemos cubrir más –en términos de transferencia– tan solo por decir lo menos y, al decir menos, lo hacemos de una manera mucho más imprecisa.

Un gran inconveniente de la expansión comparativa de la disciplina es que, por tanto, su contribución ha conducido hacia conceptualizaciones

8 Los trabajos de Fred W. Riggs tal vez sean el mejor ejemplo de dichos intentos destacados. Véase la presentación reciente “The Comparison of Whole Political Systems”, en R. T. Holt y J. E. Turner (eds.), *The Methodology of comparative Research* (New Cork: Free Press, 1970), esp. pp. 95-115. Aunque la estrategia innovadora de Riggs tiene innegables inconvenientes, la crítica de Martin Landau (“A General Commentary”, en Ralfph Braibanti (ed.), *Political and Administrative Development* (Durham: Duke University Press, 1969), pp. 325-334) parece ser algo injusta.

9 Sobre el efecto boomerang de las áreas en desarrollo se encuentra en la parte final.

indeterminadas, no delimitadas y, en gran medida, indefinidas. Finalmente, es necesario decir que sí necesitamos categorías conceptuales “universales”, las cuales sean aplicables en cualquier momento y en cualquier lugar, pero nada se gana si éstas “no diferencian” y conducen a pseudo equivalencias; y aunque necesitamos de universales, estas categorías deben ser universales *empíricas*, esto es, categorías que de alguna forma estén sujetas a la verificación empírica, a pesar de su naturaleza abstracta y abarcadora de todo. En vez de esto, da la impresión que nos acercamos al borde de las universales *filosóficas*, entendidas, según las define Croce, como conceptos que por definición son supra-empíricos¹⁰.

Era de esperarse que la expansión comparativa de la disciplina se encuentre con la barrera mencionada anteriormente. Fue fácil inferir, es decir, que el estiramiento conceptual produciría indefinición y elusividad. Mientras más escalásemos hacia conceptos universales más altos, más tenue sería el vínculo con la evidencia empírica. Es pertinente, por tanto, preguntarse acerca de la razón por la cual el problema ha sido confrontado pocas veces de manera directa.

Retrocediendo, empecemos por preguntar si es en realidad necesario embarcarse en comparaciones a nivel mundial que pueden resultar riesgosas. Esta pregunta, a su vez, tiene una conexión con la planteada anteriormente: ¿Por qué comparar? El pensador inconsciente no se pregunta porqué está comparando. Este descuido explica la razón por la cual tanto trabajo comparativo provee una extensión en el conocimiento, pero difícilmente una estrategia para adquirir y validar nuevos conocimientos. No es intuitivamente evidente que comparar es controlar y que lo novedoso, distinto e importante de la política comparada consiste en la verificación sistemática de una mayor cantidad posible de casos, de grupos de hipótesis, generalizaciones y leyes del tipo “Si... entonces”¹¹.

10 Con mayor precisión en *Logica come Scienza del Concetto Puro*, B. Croce (Bari: Laterza, 1942), pp. 13-17, se definen a los universales como *ultrarepresentativos*, por estar sobre y más allá de cualquier representabilidad concebible y empírica.

11 En relación al método comparativo como “método de control”, véase especialmente el documento *Comparative Politics and the Comparative Method*, Arend Lijphart, (mimeografiado), presentado en la Mesa Redonda de Torino IPSA, septiembre 1969. Según Lijphart, el método comparativo es un “método de descubrimiento de relaciones empíricas entre variables (p. 2); y concuerdo completamente, excepto por el hecho de que esta definición puede introducirse solo en una etapa posterior a la del argumento.

Pero si se concibe a la política comparada como un método de control, entonces sus generalizaciones deben ser revisadas confrontando “todos los casos” y, por tanto, la empresa debe ser –por principio– una empresa global. De esta manera, el motivo de hacer una comparación a nivel mundial no solo se debe al hecho de que vivamos en un mundo más amplio, sino, también, a que existe una razón metodológica.

Si dos o más ítems son idénticos no tenemos un problema de comparabilidad. Por otro lado, si dos ó más ítems no tienen nada en común, o no son suficientemente comunes, decimos con acierto que piedras y conejos no pueden ser comparados. De manera general, por tanto, se logra una comparación cuando dos ó más ítems parecen ser “suficientemente similares”; esto es, ni idénticos, ni totalmente diferentes. Sin embargo, esta apreciación ofrece una guía adecuada muy escasa. El problema muchas veces se lo evita al decir que hacemos las cosas comparables. Según esta perspectiva, comparar es “asimilar”, esto es, descubrir similitudes más profundas o fundamentales debajo de la superficie de diversidades secundarias. Pero este argumento igualmente no llega muy lejos y, además, transmite la falsa impresión de que el truco es hacer que lo no parecido sea parecido. Con seguridad, entonces, tenemos aquí un problema mayor que no puede ser descartado con el argumento de que los teóricos políticos han desarrollado bastante bien en sus comparaciones desde el tiempo de Aristóteles, por lo que no deberíamos enredarnos más que nuestros predecesores con la pregunta: ¿qué es comparable? Este argumento no funciona debido a tres diferencias.

En primer lugar, si nuestros predecesores tenían limitaciones culturales implicaba que ellos solo viajaban tan lejos como su conocimiento personal les permitía. En segundo lugar, difícilmente disponían de datos cuantitativos y, por tanto, no estaban orientados hacia la cuantificación. Bajo estas dos limitaciones ellos tenían la ventaja distintiva de tener un entendimiento sustantivo de las cosas que estaban comparando. Esta posibilidad no es tan simple a escala mundial y, de seguro, se vuelve imposible con la revolución de la computación. Hace algunos años, Karl Deutsch predijo que para 1975 los requerimientos informáticos de la ciencia política serían satisfechos por unas “cincuenta millones

de tarjetas—equivalentes (de las tarjetas estándar IBM)... y a una tasa de crecimiento anual total de casi cinco millones”¹². Me parece espantosa esta estimación, pues la tecnología y las facilidades de la computación nos inundarán con masas de datos que ninguna mente humana podría captar de forma sustancial. Pero si aún se comparte el entusiasmo de Deutsch, no se puede poner en tela de duda que aquí tenemos un problema gigante y sin precedentes.

En tercer lugar, nuestros predecesores estuvieron lejos de tener una guía como la que tenemos ahora nosotros. Ellos no dejaban al entendimiento de cada hombre la decisión de determinar lo que era homogéneo, —esto es, comparable— y de lo que era heterogéneo —esto es, no comparable. Como se indica en la terminología, sus comparaciones se aplicaban a cosas que pertenecían “al mismo género”. Es decir, el fondo de la comparabilidad estaba establecido por el modo de análisis: *per genus et differentiam* (por diferencia de género); esto es, por tratamiento taxonómico. En este contexto, comparable significa algo que pertenece al mismo género, especie o subespecie. En resumen, a la misma clase. Por lo tanto, la clase provee el “elemento de similitud” de la comparabilidad, mientras que las “diferencias” entran como las especies del género, o las subespecies de una especie —así en adelante; dependiendo de cuán refinado necesite ser el análisis. Sin embargo, y aquí entran los problemas, los requisitos taxonómicos de la comparabilidad hoy en día si no son descuidados son repudiados.

Ahora estamos mejor preparados para la discusión acerca de nuestra pregunta inicial, es decir, por qué el problema de la transferencia de la política comparada se ha enfrentado con el simple remedio del “estiramiento conceptual”, en vez de confrontarlo directamente. Aunque hay muchas razones por las cuales evitamos atacar el problema de manera frontal, una importante tiene que ver con que hemos flaqueado ante la propuesta de que nuestras dificultades puedan ser superadas cambiando de preguntas sobre “qué es” por preguntas sobre “cuánto es”. El argumento funciona aproximadamente de la siguiente manera. Mientras

12 “Recent Trends in Research Methods”, en J. C. Charlesworth (ed.), *A Design for Political Science: Scope, Objectives and Methods* (Philadelphia: American Academy of Political and Social Science, 1966), p. 156.

los conceptos señalen diferencias de *tipo*, esto es, mientras estemos en la búsqueda del modo de análisis uno-u-otro, estaremos en problemas; pero si los conceptos son entendidos como un asunto de más-o-menos, es decir, señalando diferencias de *grado*, entonces nuestras dificultades pueden resolverse con la medición y el problema real es, precisamente, cómo medir. Mientras tanto –en la espera de las medidas– los conceptos de clase y las taxonomías deberían ser vistos con desconfianza o sino rechazados, ya que representan “una lógica anticuada de propiedades y atributos que no están bien adaptadas al estudio de las cantidades y relaciones”.¹³

De acuerdo a mi análisis previo, un desarrollo taxonómico representa una condición requisito para la comparabilidad; y, por supuesto, un antecedente que se vuelve más importante, lo menos que podemos hacer entonces es confiar en la familiaridad sustantiva con lo que se está comparando. De acuerdo al argumento previo, en cambio, la cuantificación no tiene debilidades propias; más bien, proporciona el remedio para las enfermedades e insuficiencias del modo de análisis *per genus et differentiam*. Mi perspectiva personal sobre esto es que cuando eliminamos la llamada “lógica desactualizada” estamos equivocados por completo; en realidad somos víctimas de una lógica deficiente –punto de vista que ahora debo intentar justificar.

II. Cuantificación y clasificación

Lo que es muy confuso en esta materia es el abuso de un idioma cuantitativo, que no es más que un idioma. Muy a menudo hablamos de grados y de medición “no solamente sin ninguna medida real que haya sido producida, sino, además, sin ninguna que haya sido proyectada, sin una aparente consciencia de lo que se debe hacer antes de que tales

13 Carol F. Hempel, citado en “Sociological Theory and the Ideal Type”, Don Martindale en Gross, *Symposium on Sociological Theory*, p. 87. Martindale comenta idóneamente que “los juicios de Hempel se originan desde el punto de vista de las ciencias naturales.” Pero no es diferente cuando el catedrático capacitado en estadística argumenta que “cuando se admite que es técnicamente posible pensar de diferentes formas en términos de atributos y dicotomías, uno se pregunta qué tan práctico es esto”: Hubert M. Blalock, Jr., *Causal Inferences in Nonexperimental Research* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1964, p.33).

mediciones sean llevadas a cabo”¹⁴. Por ejemplo, en la mayoría de los textos estándar uno encuentra que se habla de las escalas nominales llamándolas “escalas de medición”¹⁵. Pero una escala nominal no es más que una clasificación cualitativa y la falla reside en no entender qué hace o qué puede medir una escala nominal. Es cierto que se puede asignar números a las clases; pero esto es simplemente un mecanismo de clasificación para la identificación de ítems y no tiene nada que ver con la cuantificación. De la misma manera, el incesante uso de la fraseología “es una cuestión de grados” y de la imagen de un “continuo”; nos deja con declaraciones cualitativas que no nos conducen para nada hacia la cuantificación. Asimismo hablamos más y más de “variables”, las cuales no son variables en el sentido propio del término, pues no son atributos que permitan gradaciones y que impliquen la posibilidad de mediciones. No se hace ningún daño necesariamente si nos satisface usar la palabra variable como sinónimo de la palabra concepto, pero solo nos engañamos a nosotros mismos si realmente pensamos que al decir *variable* tendremos en efecto una.

En general, coquetear (o hacer trampa) con un idioma cuantitativo exagera en gran medida el punto hasta el cual la ciencia política está sujeta en la actualidad a la cuantificación; y, más grave aún, opaca la noción de cuantificación en sí misma. La línea divisoria entre la jerga y la sustancia de la cuantificación puede trazarse con mucha simplicidad: la cuantificación empieza con números y cuando éstos se utilizan en relación con sus propiedades aritméticas. De todas maneras, entender las complejidades multifacéticas de la noción, más allá de esta línea divisoria, es algo mucho menos simple. Sin embargo, se puede distinguir de manera útil –a pesar de las interconexiones cercanas entre ellas– tres áreas amplias de significación y aplicación, es decir, entre cuantificación como i) medición, ii) manipulación estadística y, iii) tratamiento matemático formal.

En las ciencias políticas por lo general nos referimos al primer

14 Abraham Kaplan, *The Conduct of Inquiry* (San Francisco: Chandler, 1964), p. 213.

15 Eg., L. Festinger y D. Katz (eds.), *Research Methods in the Behavioral Sciences* (New York: Dryden Press, 1953); y Selltiz, Jahoda et al., *Research Methods in Social Relations* (rev. ed., New York: Holt, Rinehart & Winston, 1959).

significado. Esto quiere decir que la mayoría de las veces la cuantificación en ciencia política consiste en (a) adjuntar valores numéricos a ítems (medición pura y simple), (b) utilizar números para indicar el orden de rango de ítems (escalas ordinales) y (c) medir diferencias o distancias entre ítems (escala de intervalos)¹⁶.

Más allá de la etapa de medición poseemos adicionalmente técnicas estadísticas poderosas, no solamente para protegernos contra errores de muestreo y medición, sino también para establecer relaciones significativas entre variables. Sin embargo, el procesamiento estadístico entra en escena solo cuando se ha puesto suficientes números en suficientes ítems y se vuelve central para la disciplina solo cuando disponemos de variables que miden cosas que merecen ser medidas. Ambas condiciones, en especial la última, son difíciles de cumplir¹⁷. Verdaderamente, un examen cruzado de nuestros resultados estadísticos en términos de su significación teórica y/o de una ciencia política “más relevante”, muestra una desproporción impresionante entre lucimiento y relevancia. Desafortunadamente lo que hace significativo a un tratamiento estadístico, no tiene nada que ver con la estadística.

En relación a la última etapa de cuantificación —el tratamiento matemático formal— es un hecho que hasta el momento la ciencia política y la matemática solo han entrado “en una conversación esporádica”¹⁸. De igual forma, es un hecho que rara vez, si es que es

16 En relación a la pregunta de si se puede sostener que las escalas ordinales son de medición: la mayoría de nuestro ordenamiento de rangos se presenta sin tener que recurrir a valores numéricos, y cuando asignamos números a nuestras categorías ordenadas, estos son arbitrarios. Sin embargo, hay buenas razones para utilizar al inicio la cuantificación entre las escalas nominal y ordinal antes que entre la ordinal y de intervalos. (Véase a Edward R. Tufte, “Improving Data Analysis in Political Science”, *World Politics*, 21 (julio 1969), esp. p. 645.) Por otra parte, a pesar de que el vacío entre las escalas ordinales y la medida de intervalos no sea tan grande en la práctica como lo es en la teoría, sin embargo, desde el punto de vista matemático las escalas interesantes son las de intervalos, más aún, las cardinales.

17 De otra manera, el método comparativo consistiría principalmente en el método estadístico, pues, este último, de seguro, es una técnica de control más sólido a que la primera. La diferencia y las conexiones son discutidas convincentemente por Lijphart, en “Comparative Politics and the Comparative Method”, op. cit.

18 Oliver Benson, “The Mathematical Approach to Political Science”, en J. C. Charlesworth (ed.), *Contemporary Political Analysis* (New York: Free Press, 1967), p. 132. El capítulo revisa de manera útil la literatura. Para un tratamiento introductorio véase Hayward R. Alker, Jr., *Mathematics and Politics* (New York: Macmillan, 1965). Se encuentra una discusión iluminadora sobre cómo la cuantificación entra en varias ciencias sociales en *Quantity and Quality* de Daniel Lerner (ed.), (Glencoe: Free Press, 1961), *passim*.

del caso, se obtienen correspondencias isomórficas entre las relaciones empíricas de cosas y las relaciones formales entre números¹⁹. Podemos estar en desacuerdo acerca de futuros prospectos²⁰, o en relación sobre si tiene sentido el construir sistemas formales de relaciones bien definidas cuantitativamente (modelos matemáticos), mientras nos movamos a través de una neblina de conceptos mal definidos cualitativamente. Pero, si vamos a aprender del desarrollo matemático de la economía, la evidencia nos muestra que este “siempre se ha quedado rezagado en su mejoramiento cualitativo y conceptual”²¹. Mi punto es, con precisión, que no es una secuencia casual. Es por alguna muy buena razón que el progreso de la cuantificación debe quedarse tras el progreso cualitativo y conceptual en cualquier disciplina.

En esta controversia desordenada acerca de la cuantificación y de la base de reglas lógicas estándar que simplemente tendemos a olvidar que la *formación conceptual está antes que la cuantificación*. El proceso de pensar siempre empieza con un lenguaje cualitativo (natural), sin importar a qué lado desembarquemos después. En relación a esto no hay una forma definitiva de evitar el hecho de que el entendimiento humano, la forma cómo opera nuestra mente requiera de límites que corresponden

19 Un ejemplo clásico es la traducción (parcial) matemática del sistema teórico de *The Human Group* de George C. Homans por Herbert A. Simon, *Models of Man* (New York: Wiley, 1987), Capítulo 7. No existe un logro similar en el campo de la ciencia política. Para citar tres instancias significativas que carecen eminentemente de los temas de ciencia política en Kenneth J. Arrow, “Mathematical Models in the Social Sciences”; en D. Lerner y H. D. Lass Well (eds), *The Policy Sciences* (Stanford: Stanford University Press, 1951), Cap. 8; en todas las contribuciones recojidas en P. F. Lazarsfeld (ed.), *Mathematical Thinking in the Social Sciences* (Glencoe: Free Press, 1954); en J. G. Kemeny y J. L. Snell, *Mathematical Models in the Social Sciences* (Boston: Ginn, 1962).

20 Tal vez el salto matemático de la disciplina está a la vuelta, esperando por un desarrollo no cuantitativo. Sin embargo, si se puede juzgar desde el tema “matemática del hombre” del *International Social Science Bulletin* introducido por Claude Levi-Strauss (IV, 1954), esta literatura es decepcionante. Más interesante es John G. Kemeny, “Mathematics without Numbers”, en Lerner, *Quantity and Quality*, pp. 35-51; y la lógica modal desarrollada por el grupo Bourbaki, *Éléments de Mathématique*, publicado periódicamente (Paris: Hermann). Para un tratamiento general véase J. G. Kemeny, J. L. Snell, G. L. Thompson, *Introduction to Finite Mathematics* (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1957).

21 Joseph J. Spengler, “Quantification in Economics: Its History”, en Lerner, *Quantity and Quality*, p. 176. Spengler también señala que “la introducción de métodos cuantitativos en la economía no dio como resultado descubrimientos importantes” (ibid.). Mientras la teoría económica formal es por ahora altamente isomórfica con el álgebra, la economía matemática ha aportado con muy poco al poder predictivo de la disciplina y, a menudo, se tiene la impresión de que estamos utilizando pistolas para matar zancudos.

básicamente (a pesar de todo el refinamiento que se pueda dar) a las partes en las que se divide un lenguaje cualitativo o natural.

Es increíble la falta de perspectiva que tiene el argumento de que los límites se pueden obtener a través del procesamiento estadístico, esto es, dejando que los datos nos indiquen por sí mismos dónde debemos marcar estos puntos. Esta deficiencia se debe a que el argumento solo se aplica *dentro* del marco de los mapas conceptuales que deben indicarnos primero cuál es su realidad. Resaltamos, entonces, que mucho antes de tener datos que puedan hablar por sí mismos, la articulación fundamental del lenguaje y del pensamiento se obtienen por lógica, por un refinamiento conceptual acumulativo y por cadenas de definiciones coordinadas; no por medición. ¿Medición de qué? No podemos medir hasta no saber qué es lo que vamos a medir. Así como tampoco los grados de alguna cosa nos dicen qué es esta cosa. Como Lazarsfeld y Barton claramente expresan, “antes de que podamos investigar la presencia o ausencia de algún atributo... o antes de que podamos categorizar o medir objetos en términos de alguna variable, debemos primero formar el concepto de esa variable”²².

La premisa mayor es, entonces, que la cuantificación entra en escena después y solo después de la formación conceptual. La premisa menor es que lo cuantificable –las cosas sustentadas por números– no puede darse por la cuantificación en sí misma. De ahí que las reglas de la formación conceptual son independientes, por tanto no pueden ser derivadas de las reglas que gobiernan el tratamiento de cantidades y sus relaciones cuantitativas. Expliquemos esta conclusión.

En primer lugar, si en realidad nunca llegamos a descubrimientos de cantidades, es decir que podamos determinar cuánto hay en qué contenedor conceptual; entonces, no sabremos cuántos descubrimientos cuantitativos hay en un solo elemento interno de las preguntas cualitativas sobre “qué es” alguna cosa. La exigencia de que la última debería dar paso a la primera no puede ser sustentada. De igual manera, y en segundo lugar, los “conceptos categóricos” del tipo uno-u-otro no pueden dar paso a la “gradación de conceptos” del tipo “mayor que-menor que”.

²² “Qualitative Measurement in the Social Sciences: Classification as Typologies and Indices”, en D. Lerner y H. D. Lasswell (eds.), *The Policy Sciences*, op. cit., p. 155 (mi énfasis).

Lo que es usual perder de vista es que el la lógica de uno-u-otro es la de construir la clasificación. Las clases requieren ser mutuamente excluyentes, esto es que los conceptos de clase representen características que el objeto en consideración debe tener o no. Dos ítems que se están comparando deben pertenecer primero a la misma clase y tener o no un atributo; y solamente si lo tienen, los dos ítems pueden ser equiparados en términos de cuál tiene *más* o cuál tiene *menos*. En consecuencia, la lógica de la gradación pertenece a la lógica de la clasificación. Para precisar, el cambio de la clasificación a la gradación básicamente consiste en reemplazar los signos “igual-diferente” con los signos “igual-mayor-menor”; es decir que consiste en introducir una diferenciación cuantitativa dentro de la igualdad cualitativa de atributos. Es claro, entonces, que el signo de “igual” establecido por la lógica de la clasificación es la condición requisito para introducir los signos de “más” o “menos”.

La réplica tiende a establecer que esto es cierto sólo mientras persistamos en pensar en términos de atributos y dicotomías. Pero esta respuesta no considera el hecho de que –aparte de la clasificación– no disponemos de otra técnica de desarrollo. En realidad, el ejercicio taxonómico “desempaca” conceptos y representa un papel no reemplazable durante el proceso de pensar sobre qué es lo que desarma los compuestos mentales en grupos de unidades ordenadas y manejables. Permítaseme agregar que en ninguna etapa del argumento metodológico pierde peso e importancia la taxonomía. De hecho, mientras más nos adentremos en la etapa de cuantificación, más necesitaremos de las escalas unidimensionales y de los continuos; además, las categorizaciones dicotómicas sirven con precisión para al propósito de establecer los límites y, por tanto, para determinar la característica unidimensional de cada continuo.

Luego de habernos librado de la falta de claridad por el abuso del idioma cuantitativo, se debe inmediatamente llamar la atención sobre la otra cara de la moneda que es el descubrimiento de los hechos. No debe mal entenderse mi énfasis en la formación conceptual en el sentido de que mi preocupación sea más teórica que empírica. Este no es el caso porque los conceptos de cualquier ciencia social no son solamente elementos de un sistema teórico pues son iguales tanto como los contenedores de datos, donde los datos son la información que se distribuye en los “contenedores

conceptuales” para ser procesada. Y ya que las ciencias no experimentales dependen principalmente del descubrimiento de hechos que se obtienen a partir de los reportes sobre situaciones externas observables (no en laboratorio), la pregunta empírica se transforma en aquello que hace que un concepto sea valioso, en realidad que sea un contenedor válido para el descubrimiento de hechos.

No es necesario buscar la respuesta tan lejos: mientras menor sea el poder discriminatorio de un contenedor conceptual, mayores serán los hechos no recopilados, lo que implica que la desinformación será mayor. En contraste, mientras más alto es el poder discriminatorio de una categoría, la información será mejor. Hay que reconocer que esta respuesta por sí sola no alumbra mucho, pues sólo transmite la sugerencia de que para el descubrimiento de hechos es más productivo exagerar en la sobre-diferenciación que en la sobre-asimilación. El asunto es, entonces, que lo que establece o ayuda a establecer el poder discriminatorio de una categoría es la inclusión de taxonomías. Ya que el requisito de una lógica de clasificación es la de que sus clases deben ser mutuamente excluyentes y, en conjunto, exhaustivas; de esto se desprende que el ejercicio taxonómico proporciona una serie ordenada de categorías claras, que a su vez establecen una base para recopilar de manera adecuada una información precisa. Es así en realidad como llegamos a saber si un concepto tiene validez en la recopilación de hechos y hasta qué punto se logra esto.

Por consiguiente, una vez más parece que hemos empezado a correr antes de haber aprendido a caminar. Se deben poner los números –para nuestros propósitos– en las “cosas”, en este caso en los hechos. ¿Cómo se identifican y recopilan estas cosas o hechos? Nuestra ambición primordial podría bien ser la de pasar de una ciencia “de especies” a una ciencia de “co-relaciones funcionales”²³. La pregunta reside en saber si estamos repudiando una ciencia de especies a cambio de nada. Y me parece que esa prisa prematura, combinada con el abuso del idioma cuantitativo, es en gran medida la responsable no solo del hecho de que mucha de nuestra teorización sea confusa, sino también de que mucha de nuestra

23 Harold D. Lasswell y Abraham Kaplan, *Power and Society* (New Haven: Yale University Press, 1950), pp. XVI-XVII

investigación sea trivial e inútil.

Se envían estudiantes de postgrado alrededor del mundo, como LaPalombara lo expone a manera de vivencia “en expediciones indiscriminadas para pescar datos”²⁴. Estas expediciones de pesca son indiscriminadas porque carecen del respaldo de taxonomías, o sea que son expediciones de pesca sin redes adecuadas. El investigador parte con una “lista” que es su mejor expresión de una red propia, pero imperfecta. Esa es su manera de manejar sus problemas particulares de investigación, pero sigue siendo una estrategia inconveniente para lograr una buena capacidad de adición y de comparación de sus descubrimientos. Como resultado, la tarea unificadora de la política comparada resulta amenazada por un creciente popurrí de información dispareja, no acumulativa –y en suma– un atolladero engañoso.

En general, y sin tomar en cuenta si dependemos de datos cuantitativos o de una información más cualitativa, pues en cualquier caso da lo mismo, el problema es el de construir categorías de descubrimiento de hechos que posean suficiente poder discriminatorio²⁵. Si nuestros contenedores de información se opacan nunca sabremos hasta qué punto y sobre qué bases lo “no parecido” se hace “parecido”. Si este es el caso, el análisis cuantitativo podría proveer más desinformación que el análisis cualitativo, en especial por el agravante de que se puede usar la desinformación cuantitativa sin tener un conocimiento sustantivo del fenómeno en consideración.

Para recapitular y concluir he argumentado que la lógica del “uno-u-otro” no puede ser reemplazada por la lógica del “más” y “menos”. En realidad ambas lógicas son complementarias y cada una tiene un campo legítimo de aplicación. En relación a esto, las oposiciones polarizadas y las confrontaciones de la dicotomía no pueden ser descartadas, pues

24 “Macrotheories and Microapplications in Comparative Politics”, *Comparative Politics*, (Octubre 1968), p. 66

25 Es casi innecesario enfatizar que los datos de censos –y por esta razón la mayoría de datos proporcionados por agencias externas son recopilados por contenedores conceptuales que lamentablemente, carecen de una capacidad de discriminación. La pregunta con nuestras variables estándar sobre alfabetismo, urbanidad, ocupación, industrialización, etc, y otros, si estos censos miden en realidad fenómenos comunes subyacentes. Es muy obvio que, en el mundo entero, no lo hacen; sin tomar en cuenta la confiabilidad de las agencias que recopilan los datos.

son un paso necesario en el proceso de la formación conceptual. De igual manera, no se justifica para nada la impaciencia en la clasificación. Más bien, a menudo confundimos una mera enumeración (o listado) con una clasificación y muchas de estas llamadas clasificaciones fallan en cumplir con los requerimientos mínimos de lo que dicen ser.

El pensador sobre-consciente asume la posición de que si el estudio de la política tiene que ser una “ciencia”, entonces él tiene que ser Newton, (o desde Newton para arriba hasta Hempel). Pero el método experimental apenas está al alcance de las ciencias políticas (aparte de un formato de experimentación de grupos pequeños) hasta el punto que, de manera sistemática, damos vuelta para utilizar el método comparativo para la verificación de puntos hasta el límite en el que ya no se dispone de ningún otro método más sólido, ni siquiera el estadístico. Si esa es la situación, nuestros problemas distintos y mayores empiezan donde la lección de las ciencias exactas terminan. Esto es igual a decir que aceptar la lógica y la metodología de la física en general puede ser inoficioso, y es de seguro poco útil para nuestras diferentes necesidades. En particular, y cualesquiera sean sus límites, las clasificaciones permanecen como un requisito o condición preliminar para cualquier discurso científico. De acuerdo a Hempel la clasificación conceptual se presta para la descripción de los resultados de observación y para la formulación inicial de generalizaciones empíricas, aunque no estén bien acabadas²⁶. Más allá de esto, la actividad de clasificación permanece como el instrumento básico para introducir una claridad analítica en lo que estemos discutiendo y nos conduce a tratar una cosa a la vez y diferentes cosas en diferentes momentos. Para finalizar este aspecto en especial, necesitamos redes taxonómicas para resolver nuestros problemas de descubrimiento y almacenamiento de hechos. Ninguna ciencia de política comparada es plausible a escala global si no podemos producir una *información* extensa que sea suficientemente *precisa* para ser comparada de manera significativa. La condición requisito para esto es contar con un *sistema de registro* adecuado, relativamente estable y, por tanto, *aditivo*. Tal sistema ya no es un sueño descabellado gracias a la tecnología y a los

26 *Fundamentals of Concept Formation in Empirical Science* (Chicago: University of Chicago Press, 1952), p. 54

recursos de la computación, excepto por el hecho paradójico de que mientras más nos adentremos en la era de la computación, nuestra búsqueda y almacenamiento de hechos se guiarán menos por un criterio estandarizado y lógico. Por tanto, mi preocupación con la taxonomía es también una preocupación con 1) la parte de la pregunta que hace referencia a la información, y 2) nuestra falla a no proveer un sistema de registro que permita explotar los sistemas computacionales. Así, hemos ingresado en la era de la computación, pero con pies de arcilla.

III. La escala de abstracción

Si la cuantificación no puede resolver nuestros problemas en relación a que no podemos medir antes de conceptualizar y, si por el contrario, “el estiramiento conceptual” es un conductor peligroso hacia la noche Hegeliana en la que todas las vacas parecen negras (y a larga el lechero es confundido con una vaca), entonces, este problema debe ser incorporado desde el inicio y sobre la base de la formación conceptual.

Algunas precauciones preliminares deben ser tomadas en cuenta; a saber, las cosas concebidas o percibidas con sentido, esto es, los conceptos que son los elementos centrales de las proposiciones y, dependiendo de cómo se los denomine, proporcionan por sí mismos pautas de interpretación y observación. Por lo tanto, se debe entender que me referiré a los problemas del elemento conceptual implícitamente, aunque en un tratamiento más extenso en realidad y, como es debido, pertenecen a la rúbrica de las “proposiciones”. Al decir formación conceptual implícitamente me dirijo hacia una actividad de formación de proposiciones y de resolución de problemas. En segundo lugar, también debe entenderse que mi enfoque estará sobre aquellos conceptos cruciales para la disciplina, esto es, los conceptos que Bendix describe como “generalizaciones disfrazadas o encubiertas”²⁷. En tercer lugar, propongo que nos concentremos en los miembros verticales de la estructura conceptual, esto es, en 1) los *términos para la observación* y, 2) la disposición vertical de estos términos en la escala de abstracción.

27 Reinhard Bendix, “Concepts and Generalizations in Comparative Sociological Studies”, *American Sociological Review*, 28 (1963), p. 533.

Si bien la noción de escala de abstracción está relacionada al problema de los niveles de análisis, sin embargo, ambas cosas no coinciden; es decir, que es probable que al subir la escala no se llegue a un análisis de alto nivel de abstracción. De hecho, algunas conceptualizaciones universales no son una abstracción de lo observable sino que son “términos teóricos” definidos por su significado sistémico²⁸. Por ejemplo, los significados de isomorfismo, homeostasis, retroalimentación, entropía, etc., se definen, en principio, por el papel que cada concepto cumple dentro de la teoría general de sistemas. En otras instancias, en cambio, nos encontramos con términos observacionales, esto significa que llegamos a altos niveles de abstracción para la conceptualización al subir por la escala, es decir, vía la abstracción de inferencias de datos observables. Por ejemplo, términos como grupos, comunicación, conflicto y decisión pueden ser utilizados como un significado muy abstracto o muy concreto, en una relación muy separada de lo observado o con una referencia directa a las observaciones realizadas. En este caso, entonces, tenemos “conceptos empíricos” que pueden ser localizados en la escala de abstracción y movidos a través de ella a puntos muy diferentes. De ser así, se presenta el problema de medir el nivel de abstracción en el que se localizan los conceptos empíricos o de observación, a más de establecer las reglas de transformación que se desprenden de esto. Este, al parecer, es el enfoque pertinente para este asunto, pues nuestro problema fundamental es el de cómo ganar en extensión (subiendo la escala de abstracción) sin tener que sufrir pérdidas innecesarias en cuanto a precisión y posibilidad de verificación empírica.

El problema con referencia a la distinción y relación entre la *extensión* (o denotación) e *intensión* (o connotación) de un término puede ser solucionado con claridad. La definición estándar al respecto es la

28 Véase *The Conduct of Inquiry*, Abraham Kaplan, pp. 56-57, 63-65. Según los términos teóricos de Hempel “por lo general implican entidades y sus características no observables directamente... Estas funcionan... en teorías científicas cuyo fin es explicar las generalizaciones”: “The Theoretician’s Dilemma”, en Feigl, Scriven y Maxwell (eds), *Minnesota Studies in the Philosophy of Science* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1958), vol II, p. 42. Si bien no se puede negar que es difícil establecer una diferencia clara entre los términos teóricos y los de observación, se reconoce que el primero no puede reducirse al segundo, ni puede ser derivado de este. Para una apreciación reciente sobre esta controversia véase “L’Eliminazione dei Termini Teorici”, en *Rivista di Filosofia*, 2 (1969), pp. 119-134.

siguiente: la extensión de una palabra es la clase de *cosas* a las que se aplica; por otra parte, la intensión de una palabra es el conjunto de las *propiedades* recopiladas que establecen a qué cosas es aplicable esa palabra²⁹. De la misma manera, por *denotación* se entiende la “totalidad de objetos” o acontecimientos a los que se aplica la palabra; mientras que por *connotación* se entiende la “totalidad de las características” que algo debe poseer para entrar dentro de la denotación de esa palabra³⁰.

De acuerdo a esto, se hace más fácil comprender cuál es el modo correcto de ascender por una escala de abstracción. Hay dos maneras. Una de estas es ampliar la extensión de un concepto disminuyendo sus atributos o propiedades, o sea reduciendo su intensión (connotación). Según este caso, se puede obtener un concepto más “general” o más inclusivo sin perder precisión. Mientras más grande sea el radio de amplitud de un concepto, menores serán las diferencias (propiedades o atributos) que de él se extraigan; pero las diferencias que se mantienen serán muy claras. Además, al seguir este procedimiento se obtienen conceptualizaciones que, sin importar cuánto abarquen, todavía mantienen una relación marcada con un conjunto de aspectos específicos, sin que estén sujetos a un grupo identificable de especificidades y que se presten para la investigación empírica.

Por otra parte, este no es el procedimiento exacto que implica el “estiramiento conceptual”, el cual se transforma en un intento de aumentar la extensión sin disminuir la intensión, *es decir que la designación se extiende al hacer confusa a la connotación*. No se obtiene como resultado un concepto más general sino su contraparte, una mera generalidad (el término peyorativo “mera” intenta restaurar la distinción entre la forma correcta e incorrecta de definir un término bajo un género

29 Cito a Wesley C. Salmon, *Logic* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1963), pp. 90-91. Esta distinción es más o menos la misma en cualquier libro de lógica.

30 La “connotación” en general, también se aplica a las asociaciones, o concepciones asociadas reconocidas por el uso de una palabra. Como el texto lo indica, designo el significado más reducido

* Sobre el término “intensión” hemos preferido acogernos a la traducción que se hace en el libro: Giovanni Sartori. 2006. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 293. Allí se indica que: “aunque *intensión* (con s) equivale a intensidad, en este caso aparece empleado más bien como opuesto a *extensión*, y debe entenderse como los significados contenidos en un término”. Nota del traductor. .

más amplio). Si bien se puede decir que un concepto general representa a una colección de aspectos específicos, en cambio, una mera generalidad no puede sustentarse en ellos para salir de su indefinición. Además, mientras un concepto general conduce a la generalización científica, las meras generalidades, por el contrario, conducen solo a la vaguedad y confusión conceptual.

De esta manera, las reglas para subir o descender a través de la escala de abstracción son reglas muy simples en principio. Así se tiene que un concepto se hace más abstracto o más general disminuyendo sus propiedades o atributos. Por el contrario, se especifica un concepto al aumentar o desdoblar sus cualidades, es decir al aumentar sus atributos o propiedades. Si es así, pasemos a considerar la escala de abstracción como tal. Es evidente que a lo largo de la escala conceptual se obtienen muy diferentes grados de inclusión y, por otro lado, de especificidad. Estas diferencias se pueden sustentar de manera útil, en especial para propósitos de la política comparada, al distinguir tres niveles de abstracción denominados: AN (alto nivel), NM (nivel medio) y BN (bajo nivel).

Las categorizaciones de alto nivel obtienen conceptualizaciones universales, aunque se haya sacrificado cualquier connotación en espacio o tiempo o en ambos, para cumplir con el requerimiento de una designación global.³¹ Los conceptos del nivel AN se pueden visualizar también como el género principal que anula a todas sus especies. Al bajar un escalón, las categorizaciones de nivel medio (NM) no llegan al punto de la universalidad, por lo que se puede decir que lo que obtienen son clases generales (conceptos de clase); además en este nivel no se sacrifican todas las diferencias por los requerimientos de extensión. De todas maneras, los conceptos de este nivel se utilizan para destacar las similitudes a costa de la calidad de único, pues en este nivel de abstracción, es común tratar con generalizaciones. Finalmente, las categorías de bajo nivel (BN) obtienen conceptualizaciones específicas y configurativas, en

31 Las dimensiones de tiempo y espacio de los conceptos a menudo están asociadas con el debate sobre la geografía versus la historia. Prefiero plantear esto con la pregunta de “¿cuándo es cuándo?”, es decir, como un dilema entre el tiempo calendario versus el tiempo histórico. Pero esta línea del desarrollo no puede ser tratada en este documento.

este caso se sacrifica la designación por la exactitud de la connotación. De igual modo, se puede decir que las categorías de este nivel resaltan las diferencias de los grupos individuales sobre sus similitudes, es así que las definiciones se presentan en contexto.

Para ejemplificar lo anterior se exponen un par de análisis conceptuales que pueden ser útiles. En un ensayo perceptivo, paralelo a mi línea de pensamiento, Neil J. Smelser observa que, para propósitos de la comparabilidad, “staff es más satisfactorio que administración..., y administración es más satisfactorio que servicio civil.”³² Esto es así, según Smelser, porque el concepto de servicio civil “literalmente no sirve en sociedades sin un aparato estatal o gubernamental formal.” De esto se desprende que, “el concepto de administración es superior... pero incluso este término tiene limitaciones culturales”. De ahí que el término de mayor utilidad es “el concepto de Weber de staff... pues puede abarcar sin complicación alguna, a varios ordenamientos políticos...”³³ Este argumento, parafraseado en mis propios términos, sería el siguiente. En el campo de la llamada administración pública comparada, “staff” sería la categoría universal más alta; “administración”, en cambio, aunque todavía es una categoría que puede transferirse, tiene poca aplicación universal ya que mantiene algunos de los atributos asociados a la noción más específica de burocracia. Al descender a través de la escala de abstracción encontramos que el término servicio civil tiene una cualidad relacionada con el Estado moderno por las diferentes asociaciones vinculadas a este término. Finalmente, y para continuar con la escala hasta el nivel más bajo de abstracción, si se hiciera un estudio comparativo de empleados estatales ingleses y franceses se descubrirían los rasgos únicos y distintivos de estos grupos, de esta manera se obtendrían definiciones según el contexto.

El ejemplo que Smelser sugiere nos ofrece, por suerte, un grupo de términos para escoger; y sin importar cuál escojamos, una denominación diferente puede identificar un nivel diferente de abstracción. El siguiente

32 “Notes on the Methodology of Comparative Analysis of Economic Activity”, *Transactions of the Sixth World Congress of Sociology*, 1967, International Sociological Association, vol. II, p. 103.

33 *Ibid.*

ejemplo, en cambio, ilustra una situación menos afortunada en la que tendremos que utilizar toda la escala de abstracción con un solo término. Este es el caso de Bendix que al querer ilustrar su advertencia en relación a que muchos conceptos son “generalizaciones encubiertas”, se encuentra con un concepto tan simple como el de “village” (aldea) y, sin embargo, observa que este término puede ser algo confuso cuando se lo aplica a la sociedad indígena en la que “no hay un mínimo grado de cohesión que, por lo general se asocia a este término”³⁴. Es así que, incluso en este tipo de casos tan simple, se requiere de un académico para que ubique las diferentes asociaciones de “village” en la escala de abstracción, según la extensión que pueda alcanzar cada connotación al transferirse.

Está claro que no existe una línea divisoria rígida y rápida para trazar entre los niveles de abstracción. Los límites solo se pueden establecer de manera muy indefinida; y el número de partes en las que se divide la escala depende en gran medida de cuán exhaustivo necesite ser el análisis. De todas maneras, como propósito del análisis lógico, las tres partes son suficientes. Mi mayor preocupación en relación a esto radica en determinar qué va en el extremo superior de la escala, qué en la unión crucial que delimita el paso del nivel medio de los conceptos generales hacia el nivel superior de los universales. Se puede reformular este problema de la siguiente manera: ¿Qué tan alto se puede empujar a un término en observación sin que llegue a auto-negarse por los resultados que se obtengan?

En principio, no se debe ampliar la extensión de un concepto más allá del punto en el cual está presente una intensión (connotación, propiedad o atributo) relativamente precisa. En la práctica, sin embargo, el que se requiera de una identificación positiva puede ser demasiado exacto. Pero, aunque no se pueda llegar a ninguna identificación positiva mínima, no es posible renunciar al requerimiento de una identificación negativa. En consecuencia, se debe hacer una distinción crucial entre 1) la definición conceptual por negación o *ex adverso*, o sea diciendo lo que *no es*; y, 2) los conceptos sin negación, es decir, conceptos no opuestos, determina que las concepciones no tengan una terminación o límites específicos

34 Bendix, “Concepts and Generalizations...” p. 536

establecidos. El principio lógico implicado en esta distinción es *omnis determinatio est negatio*, esto es que cualquier determinación incluye una negación. De acuerdo a este principio los conceptos anteriores son *determinados*, sin importar cuán amplios sean, mientras que los últimos son indeterminados, lo que literalmente sería sin terminación.

Si se aplica este principio al proceso de subir en la escala de abstracción, y además al punto justo en el cual las categorías del nivel NM se convierten en universales del AN, en primera instancia se obtienen *universales empíricas*, mientras que en una segunda instancia se obtienen universales que carecen de valor empírico o que se consideran *seudo universales* para una ciencia empírica. Esto se justifica porque un concepto calificado por una negación puede o no encontrarse en el mundo real cuando se lo aplica; mientras que un concepto no limitado siempre aplica por definición ya que al no tener una terminación específica, no hay forma de asegurar que aplica o no en el mundo real. Se considera que una universal es empírica cuando todavía señala hacia *algo*; mientras que, una universal no empírica señala de manera indiscriminada a *todo* (lo que cualquier investigador descubre con rapidez en el trabajo de campo).

El concepto de grupo se presta muy bien para ilustrar lo anterior (se discutirán otros ejemplos con mayor detalle más adelante), tan bien que incluso representa el primer intento a gran escala de enfrentar el problema de la transferencia de la política comparada. En la “teoría de grupo” de la política (cuyas referencias obvias son Bentley, David Truman y Earl Lathan) está suficientemente claro que “grupo” se transforma en una categoría que abarca todo, no sólo a un constructo analítico (como la terminología, poco clara y dudosa, de la disciplina lo diría), sino también y de manera definitiva en un constructo universal. Es importante resaltar que en realidad nunca nos dicen cuál es el grupo que no es. Es decir, no solo que el “grupo” aplica en *todo lugar*, como cualquier universal, sino que también aplica a *todo*, o sea que no se puede encontrar un no-grupo que aplique a nunca y en ningún lugar³⁵. Si es así, ¿por qué a la teoría

35 Tal vez esta crítica no sea justa para David Truman en relación a su escrito *The Governmental Process* (Nueva York: Knopf, 1951). Sin embargo y a pesar de la anatomía penetrante que realiza, el ejemplo de la indagación está establecido en la siguiente oración “una preocupación excesiva sobre la definición, solo mostrará una deficiencia” (p. 23). Para estudiar el desarrollo de esta línea de criticismo, véase a G. Sartori, “Gruppi di Pressione o Gruppi di Interesse?”, //

de grupos de la política le siguió una gran cantidad de investigación empírica en los años cincuenta? La respuesta es que la investigación no fue guiada por el constructo universal, sino por conceptualizaciones intuitivas concretas. Por tanto, el “grupo indefinido” de la teoría y los “grupos concretos” de la investigación se destruyen ampliamente. Entre las consecuencias negativas de esto no sólo está el hecho de la falta de un respaldo teórico de la investigación (por la necesidad de categorías de nivel medio, y en especial de un marco taxonómico), sino que además la vaguedad de la teoría no da lugar a establecer la especificidad de los descubrimientos. Por tanto, nos quedamos con un cuerpo literario que nos provoca una sensación de frustración debido a que consigue desmantelar la teoría de lo que llega a descubrir empíricamente.

Por consiguiente, llegamos a un punto de quiebre en la búsqueda de inclusión universal; aparte de esto, lo que nos queda en teoría es la “anulación del problema”. En lo empírico, lo que se conoce como una “evaporación empírica”. En este punto, ni siquiera se puede determinar un concepto *ex adverso*. Cuando establezco que las universales no opuestas no tienen un uso empírico, no quiero decir que estas no van a ser útiles en lo posterior. Pero, si deseo decir que cuando las nociones, tales como los grupos –y otros ejemplos subsiguientes– o el pluralismo, la integración, participación y movilización no llegan a tener una terminación, es decir que permanecen indeterminadas, tan solo proporcionan etiquetas o títulos de capítulos, o sea las principales entradas a un sistema de registro. Desde el punto de vista empírico, los pseudo-universales son apenas embudos de aproximación que solo desempeñan una función alusiva.

Al pasar a la parte intermedia de la escala, es decir, a la sección más amplia donde se encuentran las categorías de nivel medio, será suficiente tomar en cuenta que lo que se requiere que desarrollemos en este nivel son todas las operaciones que implican la “definición por análisis”, como algunos autores la llaman; esto significa pasar por el proceso de definir un término por medio de descubrir el género al cual pertenece el objeto designado por la palabra; y luego, especificar los atributos que distinguen a dicho objeto de todas las otras especies del mismo género. Entiendo

cuando Apter protesta al afirmar que nuestras “categorías analíticas son muy generales cuando son teóricas y demasiado descriptivas cuando no lo son”,³⁶ pues esto tiene que ver con los saltos desordenados que damos a partir de los resultados observacionales y que de una sola llegan hasta las categorías universales, o viceversa, al pasar por este nivel como si fuera la etapa de la definición por análisis. Apter está en lo correcto en gran medida, al pedir que “se mejoren las categorías analíticas intermedias”. Pero me temo que estas categorías intermedias no pueden ser construidas mientras nuestra conformidad con haber realizado el ejercicio taxonómico nos deje en un nivel medio de abstracción atrofiado.

El nivel bajo de abstracción puede parecer poco interesante para el académico del método comparado; no obstante, estaría equivocado en dos cosas; primero, en que cuando este académico esté comprometido con el trabajo de campo, mientras más conduzca a las categorías de descubrimiento de los hechos hacia este nivel, mejor será su investigación. Segundo, la evidencia obtenida del análisis nación por nación, o región por región (o cualquiera sea la unidad) es la que nos permitirá decidir qué clasificación funciona o qué nuevo criterio de clasificación debe ser desarrollado.

Si bien la clasificación debe regirse por las reglas de la lógica, sin embargo, la lógica no tiene nada que ver con la utilidad de un sistema de clasificación. Los botánicos, minerólogos y zoólogos no han creado sus árboles taxonómicos a partir de un simple desdoblamiento de la lógica; esto es que no han impuesto sus “clases” sobre sus animales, más de lo que sus animales (flores y minerales) se han impuesto sobre sus clasificadores. Hay que agregar que los requerimientos de información de una ciencia tan inestable como la ciencia política muy difícilmente pueden satisfacerse con una clasificación de un solo objetivo (sin mencionar los listados de esta índole). Como ya lo había resaltado, necesitamos con urgencia establecer contenedores estandarizados para los descubrimientos y almacenamiento de hechos (conceptos). Pero la estandarización es posible y resulta fructífera si se la establece sobre una base de objetivos múltiples y en el límite se ponen las clasificaciones todo

36 David E. Apter, “Political Studies and the Search for a Framework” (pp. 15-16 mns.) a ser publicado en C. Allen, W. Johnson (eds.), *African Perspectives*, Cambridge University Press.

propósito. Ahora bien, si una clasificación puede servir para múltiples objetivos y cumple mejor con este requerimiento, son aspectos que descubriremos por inducción, lo que implica que se inicia en el nivel más bajo de la escala de abstracción.

Esta discusión se recapitula en la Tabla 1, que está relacionada con los problemas que aquejan a la política comparada. A continuación, se exponen en orden algunos comentarios adicionales. En primer lugar, la referencia a los tres niveles de abstracción conlleva a presentar una falta de precisión al distinguir solo un significado amplio de un término, de un significado estrecho³⁷. Pues esto no aclara, cuando es necesario, si es que distinguimos, 1) entre las conceptualizaciones universales del nivel AN y las generales del nivel NM o, 2) entre géneros y especies del nivel NM ó, 3) entre categorías del NM y del BN, o incluso 4) entre conceptualizaciones universales del AN y configurativas del BN.

TABLA 1: La escala de abstracción

| Niveles de abstracción | Finalidad y ámbito de la comparación | Propiedades empíricas y lógicas |
|--|--|--|
| AN: Alto Nivel: Conceptos universales | Comparaciones interárea (contextos heterogéneos) Teoría global | Extensión máxima Intensión mínima Definiciones a contrario |
| NM: Nivel medio: Conceptos generales Conceptos de clase (taxonomía) | Comparaciones interárea (contextos homogéneos) Teoría de rango medio | Equilibrio entre denotación - connotación Definición por género y diferencia |
| BN: Bajo Nivel: Conceptos ideográficos Especificaciones descriptivas | Análisis del caso particular Teoría de rango estrecho (control o generación de hipótesis) | Intensión máxima Extensión mínima Definición contextual |

37 La misma precaución se aplica a las distinciones entre micro y macro, o entre molecular y molar. Estas distinciones no son suficientes para el propósito de sostener el nivel de análisis.

En segundo lugar, y de mayor importancia, es el hecho de que hacer referencia a la escala de abstracción de manera forzosa resalta la pérdida drástica de articulación lógica, lo que en realidad es un salto gigantesco que resulta del argumento de que *toda* diferencia es “una cuestión de grados”. Esto no se puede concebir, para empezar, a nivel de las categorías universales. Pero tampoco se puede considerar a nivel medio que todas las diferencias sean una cuestión de “más” o de “menos”. En la cima se empieza de manera inevitable con pares opuestos, es decir, con opuestos polarizados y esto es igual a decir que las categorías más altas del nivel NM solo y definitivamente establecen diferencias de *clase*. Desde aquí para abajo se obtienen definiciones por medio de una lógica de clasificación, esto implica que no se puede aplicar una lógica de gradación mientras se establecen las diferencias entre especies. Las diferencias de grado se obtienen solamente después de haber establecido que dos o más objetos tienen los mismos atributos o propiedades, o sea, que sí pertenecen a la misma especie. Solo en la misma clase podemos, y es requisito que preguntemos, qué objeto tiene más o tiene menos de un atributo o propiedad.

En principio, entonces, es una falacia aplicar la lógica de gradación cuando está de por medio el subir o bajar por la escala. Si recordamos que a lo largo de la escala aumentamos la extensión al disminuir la designación y viceversa, lo que está de por medio aquí es la presencia o ausencia de una determinada propiedad; esto no es cuestión de establecer grados, sino de establecer el nivel de abstracción. Por tanto, solo después de que nos hayamos establecido en un determinado nivel de abstracción, se pueden aplicar de manera correcta las consideraciones sobre el más o el menos de la gradación. Al parecer entonces, la regla de cajón es que mientras más alto sea el nivel de abstracción, menor es la posibilidad de aplicar un lenguaje de gradación; mientras que, en un nivel menor de abstracción, se visualiza una gradación correcta que ahora sí es necesario aplicar, y que nos permite obtener un mayor beneficio de los conceptos de gradación.

La tercera observación de igual importancia es que la referencia a la escala de abstracción genera muchas dudas sobre la perspectiva optimista, ampliamente compartida en la literatura metodológica y que dice que

“mientras más universal es una proposición; es decir, que dé cuenta de un gran número de eventos, mayor es el número de falseadores potenciales que se pueden encontrar, a la vez que la proposición es más informativa.”³⁸ Esta afirmación sugiere una progresión algo natural y simultánea de la universalidad, de los falseadores y del contenido informativo. Por el contrario, me parece que la referencia de la técnica correcta para subir o descender la escala nos confronta en todos los puntos al momento de escoger entre el rango de explicación (incluyendo la explicación de las relaciones entre ítems bajo investigación), y la exactitud en la descripción (o exactitud informativa). Cuando se dice que el “contenido informativo” de una proposición crece al subir la escala de abstracción, no debemos engañarnos al pensar que estamos proporcionando una mayor información descriptiva. Esto es dudoso ya que, por el contrario, podemos estar proveyendo de más falseadores potenciales (tan solo apartémonos del peligro de las proposiciones sobre universales sin valor informativo en las que ni siquiera se pueden encontrar falseadores).

Antes de concluir no debe pasar por desapercibido que en esta sección nunca he utilizado la palabra variable, o mencionado definiciones operacionales; ni tampoco he invocado indicadores. De igual manera, mi referencia a los conceptos de gradación y a las consideraciones sobre el “más” o el “menos” han sido hasta el momento pre-cuantitativas. Lo que no tiene valor es la distancia que se ha recorrido antes de abordar los problemas, que al parecer, monopolizan nuestra lucidez metodológica. No hay nada de malo en participar en la discusión cuando consideremos que tenemos algo que decir, solo que no se debe confundir el final con el comienzo de la discusión metodológica. El haber tratado este tema en una etapa inicial, no me permite desarrollarlo hasta su fin. Me corresponde indicar, de todas maneras, cómo puedo entrelazar lo que he dicho con lo que queda por decir³⁹.

Por un lado debe entenderse que al considerar conceptos en cuanto

38 Cito a Erik Allardt, “The Merger of American and European Traditions of Sociological Research: Contextual Analysis”, *Social Science Information*, 1 (1968), p. 165.

39 En relación a esto último, una lectura excelente todavía es la de P. F. Lazarsfeld y M. Rosenberg (eds.), *The Language of Social Research* (Glencoe: The Free Press, 1955). Véase también la versión revisada y actualizada, R. Boudon y P. F. Lazarsfeld, *Méthodes de la Sociologie*, 2 Vols. (Paris and La Haye: Mouton, 1965-1966).

a género no he excluido la consideración de variables, que pertenecen a una especie. Esto quiere decir que una variable es todavía un concepto; pero un concepto no es necesariamente una variable. Si se pudieran transformar todos los conceptos en variables, la diferencia podría ser considerada provisional. Desafortunadamente, como lo expresa un académico versado sobre el análisis cuantitativo, “las variables más interesantes son las nominales”.⁴⁰ Esto es lo mismo que decir que los conceptos más interesantes, no son las variables, en el más estricto sentido de implicar “la posibilidad de medición, en el sentido más exacto de la palabra.”⁴¹

Una discusión similar y vinculada se aplica al requerimiento operativo. Así como los conceptos no son necesariamente variables, las definiciones no son necesariamente operacionales. El requisito de definición de un concepto es el de que su *significado* sea declarado, mientras que se necesitan las definiciones operacionales para promulgar la condición; es decir, las operaciones por medio de las cuales un concepto puede ser *verificado* y, finalmente, medido. De acuerdo a esto, podemos distinguir entre definición de significado y definición operacional. Además, mientras se evidencie que una definición operacional todavía es considerada una declaración de significado, lo contrario no es verdad.

La controversia a menudo radica en que la definición del significado representa una era de la definición pre científica, la cual se sustituye en el discurso científico por definiciones operacionales, por otro lado esta controversia no puede enfrentar los problemas de formación de conceptos con facilidad, e incluso parece ser que los ignora. En cambio, el esquema de la escala de abstracción nos ayuda a subrayar, entre muchas de las posibles formas y procedimientos de definir los desdoblamientos taxonómicos y las definiciones ex adverso (o definición por análisis), pues algunas corresponden a diferentes niveles de análisis y desempeñan un rol irremplazable en cada nivel. Además, las definiciones operacionales por lo general conllevan a la reducción drástica del significado, ya que estas

40 Richard Rose, “Social Measure and Public Policy in Britain –The Empiricizing process”, mns. p. 8.

41 Lazarsfeld and Barton en Lerner y Lasswell, *The Policy Sciences*, p. 170. Esto excluye evidentemente, para los autores, la aplicación de “variable” en los ítems que se puede determinar su rango pero no su medida.

sólo pueden mantener los significados que cumplen con el requerimiento operativo. Pues bien, de seguro se requiere que disminuyamos la ambigüedad al reducir el rango de significados de los conceptos; pero, el criterio operacional de disminuir la ambigüedad trae consigo pérdidas drásticas en la riqueza conceptual y en el poder explicativo. Tomemos, por ejemplo, la sugerencia de que “clase social” sea descartada y se la reemplace con un grupo de aseveraciones operacionales relativas a ingreso, ocupación, nivel educativo, etcétera. Si se adoptara la sugerencia en su totalidad, la pérdida de sustancia conceptual sería no solo considerable, sino también injustificada. Para citar otro ejemplo en el que se aplica lo mismo, es la palabra “poder”. La preocupación de medir “poder” no implica que el significado del concepto se reduzca solo a lo que se puede medir; este último punto de vista mostraría un comportamiento humano inexplicable en cualquier esfera colectiva.

Por consiguiente, debe entenderse que las definiciones operacionales implementan, pero no reemplazan la definición del significado. Por tanto, debemos enfatizar la demanda de una conceptualización antes de comprometernos a la operacionalización. Como Hempel recomienda, las definiciones operacionales no deben ser “enfanzadas para omitir los requerimientos de una importación sistemática”.⁴² Esto también nos indica que las definiciones de significados de una importación teórica dan cuenta de las dinámicas del descubrimiento intelectual y de la estimulación, lo que es difícil que se dé con las definiciones operacionales. Finalmente, debe ser entendido que la verificación empírica ocurre antes de las definiciones operacionales y sin ellas. La verificación es la utilización de cualquier método de revisión de correspondencias con la realidad, haciendo uso de observaciones apropiadas; en consecuencia, la diferencia decisiva establecida por la operacionalización es la verificación o falsación por medición.⁴³

42 *Fundamentals of Concept Formation in Empirical Science*, p. 60. En la página 47 Hempel escribe: “es justamente el descubrimiento de conceptos por la importación teórica que el entendimiento científico progresa; y este descubrimiento requiere de la capacidad inventiva de la ciencia y no puede ser reemplazada solo por el requerimiento operativista o empirista de la importación empírica”.

43 Esto no quiere decir que la operacionalización permite *eo ipso* mediciones cuantitativas, sino que sugiere que si las definiciones operacionales a la final, no conducen a una medición, entonces no tienen valor.

Al hablar sobre la verificación, los indicadores son de verdad unos “ayudantes” muy valiosos para esta actividad. De hecho, es difícil que se pueda ubicar a los términos teóricos en el nivel empírico y comprobarlos de alguna otra manera, es decir, sin recurrir al recurso de los indicadores. Los indicadores, además, son un atajo conveniente para el chequeo empírico de términos observacionales. Sin embargo, la pregunta sigue siendo: ¿de qué son indicadores? Si tenemos conceptos no definidos, esta falta de definición permanecerá así, es decir que los indicadores no pueden, por sí solos, pulir los conceptos y alivianarnos de la tarea de componerlos y descomponerlos a través de la escala de abstracción.

IV. Las falacias comparativas: ilustración

Ahora podemos abordar con mayor detalle cómo el esquema de la escala de abstracción saca a relucir los aciertos y las fallas de nuestra forma actual de afrontar el problema de transferencia en política comparada. Esto es posible porque ahora podemos ubicarnos en un nivel de discusión menos especializado y proceder sobre la base de ejemplos. Es muy obvio que mi línea de análisis cruza en gran medida a través de las diferentes teorías y escuelas que se auto proclaman para que se las utilice para el análisis de la política comparada. Es así que, mi preocupación principal es con respecto al trabajo en marcha de la “ciencia normal”; es decir, que me interesan los problemas conceptuales comunes de la disciplina. No obstante, es de utilidad presentar en este momento algo que ilustre lo anterior y que de alguna manera me involucra, además se sustenta no solo sobre conceptos discretos, sino también sobre un marco teórico. De esta manera, he seleccionado para mi primera discusión detallada las categorías de “estructura” y de “función”, debido, precisamente, a su rol crucial al establecer la aproximación del funcionalismo estructural en el ámbito de las ciencias políticas.⁴⁴

44 Especifico el ámbito de la ciencia política para evitar una regresión innecesaria a Malinowski y Redcliff-Brown. También es para explicar por qué no tomo en cuenta las contribuciones de Talcott Parsons y de Mario J. Levy. Flanigan y Fogleman distinguen tres corrientes principales, denominadas 1)funcionalismo ecléctico, 2) funcionalismo empírico (Merton), y 3) análisis estructural funcionalista. (“Functional Analysis”, en *Charlesworth, Contemporary Political Analysis*, pp. 72-79). Mi discusión se aplica exclusivamente a una parte de la escala.

Almond, pionero en introducir un volumen comparativo, indica que: “Lo que hemos hecho es separar la función política de la estructura política”.⁴⁵ Esta separación es crucial, pero han pasado diez años y la tarea sigue en gran medida sin terminarse. La escuela de pensamiento funcional-estructuralista está todavía luchando, aunque con claros síntomas de frustración, con la dificultad preliminar de definir “función”, tanto en sí misma como en relación a la “estructura”.⁴⁶

Si se puede concebir a la función simplemente como una “actividad” desarrollada por las estructuras; o, si es que es más propio explicarla como un “efecto”⁴⁷; o, si esta palabra puede ser concebida solamente como una relación entre estructuras,⁴⁸ es una controversia que no tiene mayor importancia en nuestro desarrollo sustantivo. Es decir, entonces, que si nuestra atención se dirige hacia el vocabulario funcional de uso real, una lectura atenta de la literatura existente revela con rapidez dos cosas: una anarquía inasequible y, segundo, que la terminología funcional que se ha empleado la mayor parte de tiempo y por la mayor cantidad de académicos, definitivamente conlleva a una connotación intencionada o teleológica. Un camuflaje verbal muy diestro puede alejar la implicación teleológica ubicándola en los antecedentes. Sin embargo, es difícil

45 Gabriel A. Almond y James S. Coleman, *The Politics of the Developing Areas* (Princeton: Princeton University Press, 1960), p. 59.

46 Se debe entender que en la actualidad la etiqueta de estructural-funcional aplica a un grupo bastante esparcido que opera sobre premisas que varían bastante.

47 Este enfoque lo sugirió R. K. Merton, cuyo interés era el de separar función, definida como una “consecuencia objetiva observable”, de “disposición subjetiva”, es decir de metas, motivos y propósitos (*Social Theory and Social Structure*, Glencoe: The Free Press, rev. Ed., 1957, p. 24 y *passim*, pp. 19-84). Al intentar resolver la dificultades originadas por el enfoque mertoniano, Robert T. Holt explica, funciones como “sub-tipos” de efectos; y con precisión como “efectos de estructuras de importancia para el sistema”; la importancia para el sistema se entiende como “los requerimientos del sistema” que están determinados, a su vez, por los “requisitos funcionales” de un sistema dado. (“A Proposed Structural-Functional Framework”, en Charlesworth, *Contemporary Political Analysis*, pp. 88-90)- Mi posición personal es que Merton fundamentó demasiado su caso por lo que creó complicaciones innecesarias y no resueltas para sus seguidores.

48 Este es el significado matemático de función. Por ejemplo, según Fred W. Riggs en la teoría de sistemas, la función hace referencia a “una relación entre estructuras”. (“Some Problems with Systems Theory –The Importance of Structure”, mimeografiado p. 8. Se está programando una segunda versión del borrador para su publicación en Michael Haas y Henry Kariel (eds.), *Approaches to the Study of Political Science*, (Chandler Publishing Co.) Sin embargo, hay problemas también con esta definición; en particular con el hecho de que, aunque el significado matemático de función se adapta para todos los sistemas de análisis, sin embargo apenas cumple con las necesidades de los sistemas de análisis segmentados.

encontrar una argumentación funcional que al final del análisis escape de lo que Max Weber llamó racionalidad de fines: *Zweckrationalität*⁴⁹. Es posible que queramos debatir sobre la definición,⁵⁰ pero lo sustancial de este aspecto aún permanece en la controversia de la definición, apenas tiene sustento en nuestros procedimientos subsiguientes. Al ser esto así, para mis propósitos sirve quedarse con la forma como muchas personas utilizan la palabra “función” en la práctica, sin importar cómo teorizan sobre ella; y por tanto, utilizándola con sentido común y no de una manera sofisticada.

Cuando decimos de manera ingenua que las estructuras “tienen funciones” implica que nos interesa la razón de ser de las estructuras; es decir, que las estructuras existen para algún fin, propósito, destino o tarea.⁵¹ Esto es igual a decir que la “función” apunta a una relación entre los medios y el fin (lo que desde un punto de vista sistémico es una relación de las partes con el todo), esto es, la función como actividad realizada por la estructura, o sea los medios, frente al objetivo adscrito o realmente alcanzado.⁵² Por otro lado, la disfunción, la no funcionalidad, y todo lo relacionado a esto, indican desde diferentes perspectivas que no se cumple con el objetivo asignado con una estructura determinada. Esta utilización de la función hace un largo recorrido para explicar nuestras

49 La racionalidad de fines no se debe confundir con *Wertrationalität*, racionalidad de valor, ya que entre otras razones, en la perspectiva inicial todos los fines concebibles pueden ser hipotetizados como de igual validez. En consecuencia, en la perspectiva *Zweckrationalität* no hay fundamento para desenmascarar las funciones como “eu-funciones” o, por el contrario, como “caco-funciones”. Se convierte en algo importante si los objetivos positivos de un hombre son los negativos de otro solo cuando estamos bajo una normativa o discusión *Wertrationalität*.

50 Por la cantidad de complicaciones adicionales en relación al tema que tengo que negar, hago referencia al artículo reciente e interesante que se enfoca principalmente en el “debate sobre el funcionalismo” de N. J. Demerath y R. A. Peterson (eds.), *System, Change and Conflict* (New York: Free Press, 1967). En relación a una crítica de las limitaciones inherentes al funcionalismo véase W. C. Runciman, *Social and Political Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1963), pp. 109-123. Hempel también parte desde un punto de vista crítico al hablar sobre “la lógica del análisis funcionalista” (en Gross, *Symposium on Sociological Theory*, pp. 271-307), pero su punto de apoyo, a menudo está muy distante de nuestros problemas.

51 Esto no es para caer presas de la falacia subjetivista sobre la que Merton construye su caso (nota anterior 46). Un propósito puede ser una “motivación” del actor, pero a su vez puede ser, como lo es en el análisis teleológico, una “imputación” del observador.

52 Las “Funciones no previstas” –el hecho de que las estructuras sirvan a los fines y obtengan resultados no previstos ni deseados por los constructores de la estructura –pueden ser consideradas, para economía de mi argumento, en la lista de los objetivos realmente alcanzados. De igual forma considero que “las funciones latentes” no son importantes para mi objetivo.

dificultades con la estructura.

El mayor problema con la “estructura” es, de hecho, que los cuerpos políticos e institucionales mantienen en gran medida, si no una denominación funcional, sí una definición funcional. Sea por la fuerza absoluta de los nombres, que en sí es inmensa, o a causa de la concisión, rara vez se pueden definir las estructuras políticas de manera adecuada utilizando sus propios términos. Esto quiere decir que, por un lado, disponemos de un vocabulario funcional (con propósito), mientras que carecemos de un vocabulario estructural (descriptivo); y, por el otro lado, incluso cuando preguntamos deliberadamente, qué es esto, invariablemente replicamos de manera impulsiva, en términos de para qué es esto. Por ejemplo en estas preguntas: ¿Qué es una elección? Un medio (una estructura) *para* elegir representantes. ¿Qué es legislatura? Un plan *para* producir una legislación. ¿Qué es un gobierno? Una maquinaria para gobernar. Se percibe una estructura casi invariable y se la califica por sus funciones.⁵³ Esto tiene sentido en la política práctica, pero representa una deficiencia seria para entender la política.

La simple realidad es que el analista estructural funcionalista es un académico ineficaz, pues él dice que camina en dos pies, cuando el hecho es que está parado en un solo pie que no funciona bien. De verdad no puede visualizar el juego entre “estructura” y “función” porque los dos términos nunca o casi nunca pueden ser separados con claridad: la estructura permanece como una hermana gemela de su imputado objetivo funcional. Aquí es donde nos adentramos en un círculo vicioso en el que la aproximación termina en conclusiones que de ser ciertas, serían auto negables.

El académico estructural-funcionalista se siente muy seguro acerca de tres puntos, a pesar de todo lo que no haya descubierto; el primero es que ninguna estructura es unifuncional, es decir que cumpla con una

53 Riggs también opina lo mismo en que “la terminología actual, de manera bastante confusa, une los significados estructurales y funcionales”. Desde un ángulo opuesto, en cambio dice que expresiones tales como “legislatura y administrador público... por lo general son definidos estructuralmente, el primero como una asamblea elegida, el segundo como una oficina burocrática”; pero luego continúa diciendo que “las palabras... también implican funciones” (p. 23 del documento cit. en nota 47). Por eso debe entenderse que mi “definición estructural” hace referencia a una descripción completa. Si se dejara que este argumento defina legislatura como una asamblea elegida, entonces se lo podría hacer de ambas formas, como Riggs lo hace.

sola función; segundo, la misma estructura puede ser multifuncional, o sea que puede aplicarse en diferentes países con diferentes funciones; tercero, y consecuencia del punto anterior, la misma función tiene varias alternativas estructurales, esto es que puede funcionar con otras estructuras. Si bien, en cierta medida, no se pueden negar estos puntos, sin embargo esto dura solo hasta cuando un académico comparativo con capacidad perceptiva se da cuenta de ello. Mi batalla es contra el énfasis que no tiene garantía y, por tanto, puede ser engañoso.

¿Es en realidad la *misma* estructura que funciona de manera diferente? ¿O es el desempeño funcional diferente porque la estructura no es la misma? La tesis por lo general carece de una evidencia adecuada en el aspecto estructural. Por ejemplo, el término “elecciones” es multifuncional pues, puede muy bien servir con propósito de legitimar a un déspota, pero “elecciones libres” ya no lo es.⁵⁴ Esto quiere decir que, tan pronto como el proceso electoral obtenga una justificación estructural, es decir el momento que tenga condiciones estructurales múltiples que contribuyan a una votación libre, la multifuncionalidad electoral llega a su fin rápidamente. Si al votante se le ofrecen alternativas y los candidatos son libres de competir, si no es posible realizar un conteo fraudulento, entonces las elecciones libres sí sirven en todo lugar al objetivo de permitir que un electorado seleccione y despache funcionarios. Según este propósito prioritario y fundamental, la *misma* estructura electoral nos acerca a la unifuncionalidad o nos deja sin funcionalidad, es decir que nos deja con el descubrimiento de que los votantes analfabetos no pueden utilizar estos mecanismos electorales para votar ya que estos presuponen un votante alfabetizado.

El problema y la falla más graves de las estructuras es que estas no se señalan ni se describen de manera adecuada, sin embargo, me adelanto diciendo que tampoco estamos mejorando en relación al objetivo funcional del argumento, ya que por lo general, nuestras categorías funcionales no tienen un sustento adecuado. Es bastante sorprendente que nuestras funciones tiendan a ser tan inservibles como nuestras

54 Cito el título del libro de E. J. M. MacKenzie *Free Elections*, (London: Allen & Unwin, 1958) para concluir que un verdadero soporte estructural puede presuponer una descripción de 100 páginas

estructuras, tomando en cuenta que desde el aspecto funcional es más fácil atacar el problema.

Consideremos como ejemplo que si se pregunta sobre el por qué de un sistema de partidos, la respuesta menos desafiante, pero más inclusiva podría ser que los partidos tienen una función comunicativa. Por consiguiente, si se deja así el problema, esto significa que las autoridades y los ciudadanos se “comunican” en cierto sentido, en alguna polity, es decir, incluso aunque no exista un sistema de partidos. Por tanto, los sistemas partidistas tienen alternativas estructurales –*quod erat demonstrandum*. Pero el problema no puede quedar ahí, o sea con una noción de comunicación que no tiene límites ni plantea diferencias, ya que esto lo anula. La base de la comunicación denota primero, que hay una diferencia esencial entre la comunicación de subida y la descendente; y, segundo, que es igualmente importante distinguir entre “comunicación – información” y “comunicación – presión”. De ser así, el definir un sistema de partidos como un instrumento de demandas de “comunicación” y transferencia de “información” a las autoridades, implicaría no comprender el verdadero sentido. Un sistema partidista en realidad es un mecanismo para respaldar demandas y presionar para su cumplimiento hasta llegar a la implementación de políticas. Lo que está en riesgo entonces es el pasar de la comunicación-información y, viceversa, al predominio de la creciente comunicación-presión. Hasta ahora no hemos podido determinar ninguna alternativa estructural para este propósito. Un sistema de partidos se convierte, por tanto, en una estructura única irremplazable el momento que determinamos su razón de ser que es lo que establece su particularidad e importancia.

Al realizar un escrutinio más cuidadoso se llega a determinar que se ha estirado tanto el argumento multi-funcional y multi-estructural hasta el punto de convertirse en un error; a parte de esto, lo irónico de la situación es que la tesis parece auto-negable al presentarse de esta manera. Entonces, ¿cuál es la utilidad del análisis estructural funcionalista si la misma estructura cumple a la final con diferentes funciones en distintos países y si siempre podemos encontrar alternativas estructurales para cualquier función?

Luego de atar cabos sueltos no necesito mucho tiempo para

argumentar que el estancamiento y mal manejo de la aproximación del funcionalismo estructural está relacionado con la escala de abstracción. Es así que, en el aspecto funcional estamos sobrecargados por la riqueza de categorías funcionales casuales que apenas si pueden ser enumeradas o clasificadas según algún criterio; y menos aún, de acuerdo a los requerimientos lógicos del despliegue de un árbol taxonómico; en definitiva, no proporcionan pistas sobre el nivel o tipo de análisis (por ejemplo, los sistemas de análisis totales versus los parciales) para los que se aplican estas funciones.⁵⁵ El resultado de esta situación es que el argumento global funcional desarrollado por algunos funcionalistas estructurales permanece suspendido en el aire por la falta de un apoyo taxonómico coordinado de nivel medio, argumento al que además, se le deja utilizar universales funcionales que han sufrido un estiramiento excesivo y que incluso pueden ya no tener ningún contenido.

En el aspecto estructural, por otro lado, nos confrontamos, en cambio, con un poco. Es decir, que las estructuras así calificadas por derecho propio casi no existen, al menos dentro de la línea de pensamiento de Almond⁵⁶. Esto, en general, es muy lamentable en vista de que aunque las funciones significan, al menos en la política comparada global, categorías amplias de explicación que no requieren de una especificación de bajo nivel, sin embargo, estas mantienen una relación más cercana con los observables y, definitivamente, necesitan un soporte para fijarse en la escala. Entonces, si consideramos que las estructuras son organizacionales se requiere que descendamos por la escala hasta el nivel más bajo de las

55 Una simple lista de denominaciones, roles o atribuciones funcionales regados en la literatura sobre los partidos políticos es suficiente para ilustrar este punto que sería como sigue: participación, campaña electoral, movilización, extracción, regulación, control, integración, función de cohesión, función de moderación, mantenimiento de consensos, simplificación de alternativas, reconciliación, adaptación, masa, mediación, resolución de conflictos, diligencia, reclutamiento, creación de políticas, expresión, comunicación, vinculación, canalización, conversión, legitimación, función, democratización, función de etiquetar.

56 Hago esta referencia específica a Almond porque creo que su concepción de estructura es en gran medida, responsable de este resultado. Por ejemplo la siguiente afirmación, "Estructura se entiende que son las actividades observables que conforman el sistema político. Decir que estas actividades tienen una estructura, simplemente implica que hay cierta regularidad en ellas." (Almond y Powell, *Comparative Politics; A Developmental Approach*, Boston: Little, Brown, 1966, p. 21). En el párrafo siguiente se lee: "Nos referimos a un conjunto de roles particulares que están relacionados entre sí como *estructuras*". Según este criterio poco sólido y en exceso sociológico, la "estructura" se desvanece.

relaciones configurativas y descriptivas.

Se pueden identificar al menos cuatro niveles de análisis al comenzar desde arriba de la escala y con la ayuda de mecanismos menores de terminología; estos son: 1) principios estructurales (por ejemplo, el pluralismo), 2) condiciones estructurales (por ejemplo, la estructura de clase o económica), 3) modelos organizacionales (en relación a los sistemas de asociación), 4) estructuras específicas de organización (p.ej. las constituciones). Cuando menciono “principios estructurales” quiero decir que como categoría del nivel AN la noción de estructura solo puede señalar los principios según los cuales las partes componentes de polities (sistemas de gobierno), o de sociedades, están relacionadas entre sí. En cambio, en relación a la abstracción de bajo nivel debe tenerse en claro que las constituciones y estatutos no son la “verdadera estructura”. No obstante, el comportamiento bajo reglas escritas es más fácil de fijarlo que el comportamiento según roles confusos y el anti-formalismo excesivo nos conduce a negar la teoría organizacional hasta el punto en el que las regulaciones que se hacen cumplir de manera legal sí le dan forma al comportamiento.

En resumen, no solo que el académico estructural funcionalista ha ignorado la escala de abstracción sino que ha destruido su propia escala sin darse cuenta que ha ascendido de una manera descuidada⁵⁷. Esta aproximación tropieza exactamente con la misma complicación de sistemas, es decir, de “porque ningún académico ha tenido éxito en la presentación de la formulación del funcionalismo estructural que cumpla con los requerimiento del análisis empírico.”⁵⁸ Pues bien, no es de sorprenderse que el teórico de los sistemas generales debe enfrentarse con grandes dificultades al derivar proposiciones verificables sobre política, ya que se le pide que proceda a través de la deducción sobre

57 Este reclamo es ad hoc, pero se lo puede extender. Sobre la base de una falta general de un estatus a nivel de la lógica y del método de la aproximación se presentan dos declaraciones críticas y enérgicas de R. E. Dowse, “A Functionalist’s Logic”, *World Politics*, (Julio 1966), 607-622; y A. L. Kalleberg, “The Logic of Comparison”, *World Politics*, 18 (Octubre 1966), 69-82. Aunque estos dos autores son pensadores sobre conscientes, con seguridad estaría de acuerdo con la afirmación concluyente de Dowse, que “ignorar los aspectos lógicos triviales implica correr el riesgo de ni siquiera llegar a una verdad trivial” (p.622).

58 Flanigan y Fogelman en Charlesworth, *Contemporary Political Analysis* pp. 82-83.

la base de las primitivas de la teoría.⁵⁹ Pero, este no es el caso de la aproximación del funcionalismo estructural que no necesariamente está comprometido al análisis de sistemas completos y disfruta de la ventaja de tener el distintivo empírico de apoyarse sobre términos observacionales, en especial con el análisis de sistemas segmentado⁶⁰. Entonces, ¿por qué razón el académico estructural funcionalista permanece atado a “un nivel de análisis que [no] permite una verificación empírica?”⁶¹. Según mi diagnóstico no hay un motivo intrínseco para esto. Por el contrario, podemos esperar resultados muy alentadores y la promesa empírica (que además marca la distinción) de que la aproximación puede bien acercarnos al cumplimiento, si tan solo aprendemos cómo maniobrar en la escala de abstracción.

Como segunda parte de esta ilustración, pasemos ahora a una discusión más fluida para lo cual he escogido una familia algo diferente de categorías tales como pluralismo, integración, participación y movilización⁶². Aunque se puede pensar que hay muchos otros ejemplos que también podrían ser adecuados para mis propósitos, las cuatro categorías en cuestión son representativas en el sentido de que se las utiliza para un desarrollo teórico significativo no sólo según diferentes marcos de trabajo, sino también según el académico sin filiación, lo que en consecuencia incluye, en el caso de la participación y movilización, al académico que le interesa solo lo relacionado a las manipulaciones estadísticas.

59 Sobre la teoría de sistemas generales se puede consultar a Oran R. Young, *Systems of Political Science* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1968), Cap. 2. Véase también a Giuliano Urbani, “General Systems Theory: Un Nuovo Strumento per l’Analisi dei Sistemi Politici?”, *Il Politics*, 4 (1968), 795-819.

60 Aunque haya cierta controversia sobre los méritos y defectos respectivos de las dos estrategias, la aproximación del funcionalismo estructural no está atada a ninguno de ellos. En relación a la controversia de los sistemas parcial versus total, ambas posiciones están bien representadas por J. LaPalombara, quien favorece la aproximación segmentada. (cf. esp. “Parsimony and Empiricism in Comparative Politics: An Anti-Scholastic View”, en R. T. Holt y J. E. Turner (eds.), *The Methodology of Comparative research, op. cit.*, pp. 125-149); y para una opinión opuesta véase a Fred W. Riggs (cf. en especial en su próximo ensayo en Haas y Kariel, *Approaches to the Study of Political Science*)

61 Flanigan y Fogelman, op. cit.

62 Lo importante de una “familia diferente” es que tanto la estructura como la función no son conceptos limitados culturalmente, mientras que las otras cuatro categorías sí lo son. Esto sirve para resaltar que el problema de trasladar la política comparada no puede reducirse a la construcción conceptual “sin límites culturales”. Otro problema es cómo usar las conceptualizaciones que sí tienen límites culturales pero no se puede hacer nada al respecto.

Debido al hecho de que pluralismo, integración, participación y movilización son conceptos que tienen un límite cultural que refleja, según lo que sabemos al comienzo, una experiencia occidental distintiva; en este caso, la advertencia metodológica es que el área de referencia debería ser el punto de partida de la investigación. Es decir, que requerimos elaborar nuestros conceptos con una limitación cultural en el sentido de las manecillas del reloj que representarían la relación “nosotros-ellos”. Por eso es apropiado empezar con la pregunta de qué entendemos por pluralismo, integración, participación y movilización en su contexto original nacional.

A nivel local el “pluralismo” no se aplica en una estructura societaria y/o política, ni para interactuar entre una pluralidad de actores. Esta palabra se empezó a utilizar en la literatura occidental para dar la idea de que una sociedad pluralista es una sociedad cuya configuración estructural se determina por las creencias pluralistas, es decir, que todo tipo de subunidades autónomas deben desarrollarse en todos los niveles, que los intereses se reconocen según su diversidad legítima; y que el disenso, no la unanimidad, representa las bases de la civilización. El pluralismo es en realidad, como ya se mencionó, un *principio* estructural bastante abstracto. Sin embargo, este término apunta a una estructura societaria *particular*, no solo a una etapa de desarrollo de diferenciación y especialización y que engloba una riqueza de connotaciones de caracterización cuando discutimos, en las democracias occidentales, nuestros problemas y políticas internas.

El término “integración” puede ser concebido como un estado final, como un proceso o como una función desempeñada por agencias de integración, por ejemplo partidos, grupos de interés, etc. De cualquier forma, en las políticas de occidente el término integración no se aplica a cualquier tipo de “unificación”, o a cualquier estado de amalgamación. Por ejemplo, cuando los académicos de Estados Unidos discuten sobre sus propios problemas domésticos, tienen ideas definitivas de lo que es y lo que no es integración. Ellos negarían que la integración esté relacionada con “reforzar la uniformidad”, por el contrario posiblemente, asumirían que este término presupone y da paso a una sociedad pluralista, de acuerdo a como se calificó a esta palabra en el párrafo anterior. Y, por

supuesto, se requiere de una agencia integradora para obtener un máximo de coalición y solidaridad con un mínimo de coerción.⁶³

Se pueden señalar aspectos similares en relación a la participación y movilización. En cuanto a la primera, sin importar si se utiliza la categoría “participación”, de manera normativa se la considera como una forma de señalar un dogma básico del ideal democrático; en cambio de manera descriptiva, es una forma de reflejar una experiencia democrática, en ambos casos en nuestras discusiones locales la participación no tiene nada que ver con “tomar parte en algo”. Así, los partidarios de una democracia participativa no se satisfacen con cualquier tipo de colaboración política. Para ellos la participación significa *auto-impulso*; no significa ser manipulado o forzado a ello. De seguro, el significado definitivo y original del término da la idea de un ciudadano libre que actúa e interviene, si así lo desea, de acuerdo a su mejor juicio. Al concebir esto, la palabra participación es lo opuesto o el reverso de movilización. Este último término no da una idea de un auto-impulso individual, sino de una colectividad maleable y pasiva a la que se le *da el impulso* según el capricho de autoridades persuasivas y a veces más que persuasivas. Decimos que los individuos “participan”, pero no podemos decir de los mismos individuos que ellos “se movilizan”, pues *son movilizados*.

Queda claro, entonces, que los términos pluralismo, integración, participación y movilización tienen connotaciones específicas que pueden ser fijadas en la parte baja de la escala y de hecho son retenidas, sin importar cuán implícito sea esto, en nuestras indagaciones y controversias occidentales. Sin embargo, en el contexto de la política comparada global la especificidad de estas nociones se pierde: no hay un final para pluralismo; integración se aplica indistintamente a escenarios pluralistas o no; y participación y movilización se convierte en nociones entrecruzadas. No hay un límite en pluralismo porque nunca nos dicen qué es el no pluralismo. Debido a que el pluralismo existe en alguna parte,

63 Ya que estamos discutiendo macro-problemas y una macro-teoría, no necesito seguir a lo largo de toda la escala de abstracción con los conceptos están en investigación. No debo permitir que pase desapercibido, sin embargo, que “integración” también pertenece al vocabulario de la sociología y la psicología, y por eso se presta para hacer distinciones mucho más afinadas y de bajo nivel. Véase, por ejemplo, a W. S. Landecker, “Types of Integration and their Measurements”, en *The Language of Social Research*, op. cit., pp. 19-27

al parecer se asume que se encontrará “un cierto grado” de pluralismo en cualquier parte. Sin embargo, no sabemos cuál es ese cierto grado de pluralismo; y esto es lo irónico de utilizar un lenguaje que implica una gradación cuyo objetivo, cuando se lo utiliza apropiadamente, es el de dar precisión, pero lo que obtenemos es una vaguedad, difícil de definir. Algo parecido sucede con el significado de integración que cambia y en algún momento se evapora en el camino. Finalmente, de manera similar, la distinción entre participación y movilización solo se mantiene en casa. Para la mayoría de académicos con orientación al método comparativo, la movilización resulta cualquier proceso de activación social; y esta disciplina aplica en gran medida la participación a las dos técnicas de activación política, la democrática y la de movilización.

En esta etapa del tema, no es necesario presentar algo muy elaborado para explicar por qué y cómo llegamos a estas pérdidas drásticas de especificidad. Como sabemos, son el resultado del estiramiento conceptual, que a su vez resulta de un ascenso incorrecto en la escala, es decir del intento torpe de llegar a los “universales de transferencia” a costa de la precisión, en vez de que sea a costa de la connotación, esto es, de la reducción del número de atributos en la calificación. Lo que queda por resaltar son las consecuencias de esta situación.

Tómese en consideración, por ejemplo, los formidables errores de interpretación y predicción que se esperan obtener por una aplicación universal y no específica de los términos “pluralismo” e “integración”. Si decimos que las sociedades africanas no son pluralistas sino “tribales”, la discusión probablemente sería que una situación de fragmentación tribal apenas proporciona una base estructural, no solo para que se den procesos integradores, sino también para poner agencias integradoras al frente. Mi argumento en realidad sería que las necesidades funcionales, o los antecedentes de una sociedad fragmentada, son disparejos en relación a los antecedentes funcionales o necesidades de una sociedad pluralista. En Europa, por ejemplo, la fragmentación medieval dio origen a la monarquía absolutista. Sin embargo, si el pluralismo se evapora y solo queda una generalización vacía, entonces estamos autorizados a decir que las sociedades africanas son pluralistas, lo que implicaría desafortunadamente que esperamos que los africanos

resuelvan sus problemas como si tuvieran que tratar con un tipo de sociedad occidental.⁶⁴

La palabra “movilización” también es un ejemplo valioso porque nos confronta con un problema que solo ha sido mencionado de pasada hasta el momento. Si bien el pluralismo, la integración y la participación se derivan de nuestra experiencia con la democracia, es decir de un contexto de políticas democráticas, también disponemos de un conjunto limitado de términos que nacen de un contexto totalitario. Este es el caso del término movilización, que se deriva de la terminología militar, especialmente dentro del contexto alemán cuando llamaron a una movilización total en la Primera Guerra Mundial, y entra al vocabulario de la política vía un partido de tipo militar (como lo llama Duverger), y de forma específica, vía la experiencia del fascismo y nazismo.⁶⁵ De todas formas, el término se aplica en la actualidad también a las políticas democráticas, lo que significa que hemos trazado una “extrapolación en reversa”, es decir contra-reloj. Y ya que siempre reclamamos que nuestra terminología se centra en la democracia, mi primera queja sería, en cambio que fallamos en nunca tomar ventaja del hecho de tener términos que escapan a los modelos democráticos. Sin embargo, el inconveniente resultante de estas extrapolaciones en reversa se pueden ver mejor en una escala más amplia, y con una referencia particular a lo que yo llamo “el efecto boomerang” de las áreas en desarrollo.⁶⁶

Los académicos de Occidente al atravesar África o el Sudeste de Asia descubren que nuestras categorías no se aplican con facilidad, lo que no es de sorprenderse; pero además, concluyen que estas categorías

64 Este punto podría ampliarse mucho más. Por ejemplo, yo asumiría que solo en una sociedad pluralista verdadera (es decir, calificada por características establecidas por el uso del término en Occidente) la diferenciación podría estar en la integración, además de que ambos términos se fortalecerían. Pero la mayor parte de la literatura sobre el desarrollo político parece no tomar en cuenta esta condición esencial.

65 Shils y Deutsch relacionan esta noción también a la “democratización fundamental” de Mannheim (véase esp. K. W. Deutsch “Social Mobilization and Political Development”, en esta revista, 55, Septiembre 1961, p. 494). Sin embargo, aunque Mannheim proporcionó un puente a través del cual el término “movilización” entró en el vocabulario de la democracia, el hecho que no ha cambiado es que este término se utilizaba comúnmente a principios de los treinta, en Italia y en Alemania, como reflejo de una experiencia totalitaria diferente.

66 El efecto boomerang también es responsable, en parte, de la desaparición de la política (pié de pág. 5).

tampoco deberían aplicarse en Occidente, y este es el efecto boomerang. La inferencia realizada en este caso es extraña, ya que el hecho de estar seguros de que la política comparada global requiere de denominadores comunes, no determina que debamos escapar de lo estrecho o limitado que puede ser Occidente encubriéndonos con una especie de ropaje no occidental. Esto puede ser debido a que algunas civilizaciones antiguas se presentan de una manera confusa y amorfa para el observador occidental precisamente, porque carece de las categorías que hagan frente a los modelos estructurales que se ven desviados, demás sedimentados y “no racionales”. Por otra parte, y asumiendo que las sociedades políticas subdesarrolladas pueden ser mucho menos estructuradas que otras, sin embargo esto no es razón para retroalimentarse con alguna deformidad y aplicarla donde sí hay una diferencia estructural. De ahí que las extrapolaciones en reversa son una falacia, y el problema en relación a establecer un mínimo común denominador no nos autoriza a alimentar el primitivismo y la deformación en escenarios donde estas características no existen.

Si se me permite generalizar lo anterior, al parecer la mayor parte del trabajo en marcha de la disciplina está plagado de una unicidad sin sentido, y por tanto de equivocaciones y distorsiones peligrosas. Lo particular, y en especial lo importante, es que bajo estas condiciones estamos expuestos al riesgo de una “falacia lógica” (*petitio principii*), es decir de asumir algo que en realidad deberíamos comprobar antes. Por ejemplo, si se aplica el término “movilización” a una polity democrática, lo que se sugiere es que las democracias se movilizan más o menos como lo hacen los regímenes totalitarios. Por el contrario, si se aplica “participación” a un sistema totalitario, se insinúa que la participación democrática también se da, al menos en cierta medida, en los escenarios no democráticos. Bien podría ser el caso, pero no se lo puede comprobar *transfiriendo la misma denominación* de un contexto a otro, pues esto monta un simple y puro camuflaje terminológico por medio del cual se pretende declarar que las cosas son similares al hacer que verbalmente sean idénticas.

En total, es difícil sustentar que nuestras “pérdidas de especificidad” se compensan al ganar en inclusión. Yo, por el contrario, diría que

nuestras ganancias en la capacidad de transferencia, o en la inclusión de universales, son verbales y engañosas, pero nuestras “ganancias en ofuscación” son sustanciales.

No puedo continuar con esta discusión, y como tan intensamente lo expresa LaPalombara, “muchas de nuestras generalizaciones sobre los procesos políticos se mueven en un azar aparente desde los micro hasta los macro niveles de análisis” cuyo resultado es un “relajo causado por la confusión al nivel del análisis”.⁶⁷ Siguiendo esta línea de reclamo, yo he argumentado que con esta confusión en relación al nivel de análisis se obtienen los lamentables resultados siguientes: 1) en los niveles más altos, errores macroscópicos de interpretación, explicación y predicción; 2) en niveles más bajos, una recolección, en gran medida inadecuada, de datos inservibles; 3) en todos los niveles, una confusión en el significado y la destrucción de la exactitud de nuestros conceptos. En realidad, nos faltan palabras, pero el estiramiento conceptual y una lógica deficiente han empobrecido bastante la articulación en el análisis y el poder discriminatorio de las palabras que sí tenemos. Y mi sensación es que solo las diferencias mayores, por lo general, son las que se descartan sobre una base débil de similitudes secundarias y triviales. Es difícil que tenga sentido decir que los hombres y los peces son parecidos en que ambas clases comparten una “capacidad para nadar”. Sin embargo, mucho de lo que estamos diciendo aquí, en la política comparada global tal vez no tenga un mayor sentido.

Para concluir, quiero resaltar que, de acuerdo a mi esquema de análisis, todo esto es innecesario. El conocimiento de la escala de abstracción muestra que la necesidad de categorías altamente abstractas y con capacidad de abarcar todo no requiere que infleamos, en realidad que evaporemos, las categorías observacionales y posibles de unir empíricamente que tenemos. Además, si sabemos cómo escalar y descender por la escala de abstracción y por tanto sabemos dónde estamos en relación al “espacio de las propiedades” del análisis que estamos realizando, entonces no solo que el estiramiento conceptual puede ser excluido, sino que también se pueden descartar las analogías erróneas y las falacias lógicas.

67 *Comparative Politics* (Octubre 1968), p. 72.

V. Resumen

Durante la última década en especial la política comparada como campo sustantivo se ha expandido con rapidez. La escala, o el alcance, de esta expansión genera problemas espinosos y sin precedentes con respecto al método. Pero al parecer nos embarcamos más y más en esfuerzos comparativos sin un método comparativo, esto es, sin un adecuado conocimiento metodológico y menos que adecuadas habilidades en el área de la lógica. Esta bien decir, que somos particularmente ingenuos frente a los requerimientos lógicos de un tratamiento comparativo mundial para los problemas de la ciencia política.

Mi enfoque es conceptual, o sea sobre conceptos, bajo la suposición de que los conceptos no son solo elementos del sistema teórico, sino también herramientas para la recolección de hechos para los contenedores de datos. El problema empírico es que necesitamos con urgencia información que sea lo suficientemente precisa para que sea comparable de una manera significativa. De ahí que necesitamos un sistema de registro obtenido al discriminar, es decir, tener contenedores conceptuales y taxonómicos. Si no tenemos esto, es inevitable llegar a una recolección de datos deficiente; y, la sofisticación estadística computarizada no es el remedio para esta falta de información. El problema teórico puede establecerse a la vez como sigue: lamentablemente carecemos de un uso disciplinado de términos y procedimientos de comparación. Este sentido de la disciplina puede obtenerse -es mi sugerencia- con el conocimiento de la escala de abstracción, de las propiedades de la lógica que están implicadas y de las reglas de composición y descomposición resultantes de lo anterior. Si no se logra este nivel de disciplina, el mal manejo conceptual y, finalmente, la desinformación conceptual es inevitable, además de que esta junta fuerzas con la recolección de datos mal hecha.

Es toda esta distancia que la disciplina ha seguido la línea de menor resistencia, es decir, el “estiramiento conceptual”. Con el objeto de lograr una aplicación a nivel mundial, la extensión de nuestros conceptos ha sido ampliada al hacer que la connotación pierda claridad. Como resultado de esto, el propósito de comparación, o el control, es derrotado y nos

quedamos en un mar de confusión empírica y teórica. Las herramientas conceptuales enredadas hasta un nivel intolerable son los conductores, por un lado, de una investigación inservible o sin dirección; y, por otro lado, de una unicidad sin sentido basada en seudo equivalencias.

La remediación de esto está, a lo que me someto, en nuestra habilidad combinada de 1) desarrollar la disciplina en el nivel medio de abstracción con mejores categorías intermedias, y 2) maniobrar, tanto para arriba como para abajo, en la escala de abstracción de tal manera que unifique la asimilación y la diferenciación, el poder relativamente alto de explicación y el contenido descriptivo relativamente preciso, la macro teoría y la verificación empírica. Para estar seguros, ningún nivel de análisis puede ser traducido con exactitud y convertirse en el siguiente nivel. En este sentido, siempre hay algo que se pierde (y que se gana) a lo largo de la escala. Pero una utilización disciplinada de los términos y procedimientos de comparación genera, en cada nivel, conjuntos de proposiciones que así como pueden reforzar también pueden contradecir las proposiciones de los niveles vecinos.

La sugerencia que recién se puso en consideración es que “los politólogos vuelvan a la matemática para [ver las] reglas de la lógica”, que es lo que se requiere “para introducir el poder deductivo necesario en el paradigma”⁶⁸. Yo he adoptado el punto de vista más sobrio y, en realidad, contra-perfeccionista de que no deberíamos motivar al “pensador sobre-consciente” que se paraliza por querer estándares demasiado ambiciosos. Pero no podemos esperar tampoco con toda certeza que un pensador inconsciente carente de una elemental capacitación en lógica y de la disciplina confronte los problemas nuevos y complejos que surgen de las comparaciones globales.

68 Holt y Richardson, “Competing Paradigms in Comparative Politics”, en: Holt y Turner, *The Methodology of Comparative Research*, cit., p. 70. El capítulo es tal vez perfeccionista, pero de seguro un resumen general muy inteligente y estimulante como para hacer un inventario.

COMENTARIOS Y ANÁLISIS

DAVID ALTMAN

Profesor Asociado

Instituto de Ciencia Política

Pontificia Universidad Católica de Chile,

Santiago, Chile

Del dato a la idea o de la idea al dato: la escalera de la abstracción de Sartori 40 años después

Si bien los comparativistas somos bastante reticentes a elaborar una lista de textos “clásicos”, este texto de Giovanni Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics,” en caso de existir, debería ser incluido en dicha lista.

Quizás su gran contribución radica en haber sido el primero de su tipo en decir cosas tan obvias como fundamentales. Muchas veces el reconocimiento dentro de la disciplina se obtiene siendo el primero en plasmar determinadas ideas que, de otra forma, desordenadamente intuíamos, pero nadie las había articulado hasta el momento. La gran contribución de Sartori radica en advertirnos acerca de los

riesgos de intentar medir antes de conceptualizar y en recordarnos que existen reglas para la construcción conceptual.

Su trabajo también constituye una notable contribución al momento de hacer investigación comparada y, evidentemente, a la hora de los desafíos pedagógicos que enfrentamos.

Es posible que el artículo no sea fácil de leer y que los ejemplos que Sartori ofrece por momentos no sean ilustrativos. Pero este texto tiene casi cuarenta años de edad y sigue siendo tan vigente como el primer día (todo un logro en nuestra subdisciplina).

De su trabajo se desprenden varias moralejas: que los buenos conceptos, o “data containers” (1970: 1038) en sus palabras, son aquellos que delimitan claramente un pedazo del mundo y, consecuentemente, es tan importante lo que incluyen como aquello que excluyen; que una buena clasificación de alguno de los fenómenos que tratamos en la disciplina tiene lugar cuando sus tipos o clases son mutuamente excluyentes y combinadamente exhaustivos.

Es importante recalcar que la mayoría de los conceptos con los cuales trabajamos son, generalmente, multidimensionales y tienen varios niveles. Sobre este punto, Gary Goertz distingue tres-niveles (2005): el nivel básico se refiere al componente (cognitivo central, por ejemplo, “democracia”, “corporativismo”). Como cuando hablamos de “democracia parlamentaria”, es el sustantivo al cual pegamos adjetivos. El segundo nivel responde a las cosas que componen el primer nivel, como en “derechos civiles, elecciones, etc.”, y el tercer nivel al ámbito de los indicadores o los datos propiamente dichos, que algunos le llaman el nivel de operacionalización. En consecuencia, podemos estudiar conceptos de acuerdo a cuantos niveles tienen, cuantas dimensiones tiene cada nivel y cuáles son los contenidos sustantivos de cada dimensión en cada nivel.

Una segunda preocupación de esta literatura es cómo los componentes en un nivel son combinados y estructurados para producir dimensiones en un nivel más alto. Si la democracia es un concepto compuesto por varias dimensiones secundarias

(competitividad, participación, etc) la pregunta es cómo combinamos estos para arribar al concepto madre. Y es en este punto justamente donde la literatura más ha avanzado.

Según Goertz, en la disciplina conviven dos principios estructurantes de conceptos divergentes: el primero, heredado de Aristóteles, revitalizado por el mismo Sartori, construye conceptos usando la lógica de necesidad y suficiencia para que algo caiga en una determinada categoría. Sin embargo, no es el único, ya que convive con la estructuración basada en la “semejanza familiar” o tipológica. Son lo opuesto porque carecen de características necesarias. Se basan en la existencia de una prueba del tipo si se satisfacen m -de- n características, entonces son tal “x” cosa (ejemplo, estado de bienestar).

Estas dos formas de construcción conceptual tienen implícitamente una lógica matemática atrás y concomitantemente un efecto metodológico crucial. Son los famosos “Y” y “O”. Cuando construimos conceptos basados en la necesidad y suficiencia estamos implícitamente usando

los Ys. Por ejemplo si entendemos democracia a-la Dahl (1956) estamos hablando de un régimen que presente niveles razonables de participación Y competencia. Sin embargo, cuando lo hacemos por semejanza familiar estamos usando las Os. Por ejemplo, para que un gobierno en América Latina hoy sea considerado de “izquierda” debería satisfacer dos de cuatro exigencias (a modo ilustrativo: una base impositiva progresiva, una sensibilidad con grupos tradicionalmente olvidados, un fuerte proteccionismo industrial, una fuerte política pro-empleo). Sea como sea que se operacionalicen estos cuatro indicadores, cabe perfectamente la posibilidad que dos gobiernos quepan dentro de esta definición de “izquierda” sin tener una sola cosa en común.

Según Sartori existe una relación inversamente proporcional entre la *extensión* e *intención* de los conceptos. Pero no necesariamente, ya que si construimos conceptos desde la *semejanza familiar* se puede aumentar la extensión e intención de los conceptos simultáneamente (y de hecho, los tipos ideales se caracterizan por tener *cero*

extensión). Este problema es justamente una de las razones que han hecho del artículo de Collier y Levitsky (1997) una pieza que usualmente viene de la mano del de Sartori en las bibliografías de los cursos de metodología en nuestra disciplina.

En este artículo, usando el ejemplo de Guatemala, considerada como una “illiberal democracy”, Collier y Levitsky nos muestran como este caso debería estar más arriba en la ya famosa “escalera de la abstracción” de Sartori (ya que carece de todos los atributos de una democracia a secas), y sin embargo está más abajo. Ya que le falta “algo” a Guatemala, llamémosle libertad, este país debería estar arriba, según Sartori. Cuando nos enfrentamos a un concepto con adjetivos, no necesariamente nos estamos refiriendo a un subset del primero, y este es un problema en la escalera Sartoriana, (ya que en la escalera solo se puede subir o bajar). Así, nuevas propuestas tienden a horizontalizar la escalera para construir otra en la que uno se pueda mover no solo de arriba a abajo, sino que de derecha a izquierda y viceversa.

De hecho, una de las

cosas interesantes de Goertz, notablemente influido por Sartori, con quien mantiene un dialogo constante, es que nos muestra cómo la gran mayoría de los conceptos (por ejemplo, democracia) se articulan utilizando una lógica de *necesidad y suficiencia* y cómo sus medidas son construidas como si fuesen de *semejanza familiar* llevando a inconsistencias prácticas importantísimas. Esto, por cierto, ya había sido notablemente expresado por el otro artículo que completaría la colección de “clásicos” sobre este punto, que es el de Munck y Verkuilen (2002) y que sistematiza los más importantes índices disponibles sobre democracia. Las malas noticias son, según nuestros colegas, que ninguno de los índices más populares que usamos como proxy para capturar el concepto de democracia supera con creces las pruebas de conceptualización, medida y agregación. Posiblemente esta realidad se de porque “la democracia es, probablemente, el concepto más complejo en la ciencia política. No ha sido, y posiblemente no sea medido nunca en toda su gloria multidimensional y riqueza multi-

facética” (Coppedge 2002).

En síntesis, Sartori nos advierte de los riesgos inminentes en la manipulación de los conceptos y su estiramiento. A modo de ejemplo, América Latina hoy supuestamente se ha embarcado en gobiernos que comparten su auto identificación ideológica de “izquierda”. Muchos colegas desesperadamente buscan categorías tales como: “buena”, “mala”, “responsable”, “populista”, entre otros. Esta adjetivación tiene sus riesgos y sus consecuencias metodológicas notables. Sartori, nos obliga a ser conscientes y explícitos a la hora de estudiar qué tan lejos y cómo podemos viajar con nuestros conceptos. Más aun, nos fuerza a cuestionarnos si nuestros conceptos están consistentemente construidos y si cuando los operacionalizamos somos coherentes con el concepto que estamos usando. Como diría el mismísimo Sartori treinta cuatro años más tarde: “La alternativa, o cuando menos, la alternativa con la que estoy de acuerdo, es resistir a la cuantificación de la disciplina. En pocas palabras, *pensar antes de contar*; y, también, *usar la lógica al pensar*” (Sartori 2004: 354).

Bibliografía:

- Collier, David y Steven Levitsky. "Democracy with Adjectives: Finding Conceptual Order in Recent Comparative Research", *World Politics*, 1997, no. 49 (3), 430-51
- Coppedge, Michael. "Democracy and Dimensions: Comments on Munck and Verkuilen." *Comparative Political Studies*, 2002, no. 35 (1), 35-39.
- Dahl, Robert. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press, 1956.
- Goertz, Gary. *Social Science Concepts: A User's Guide*. Princeton: Princeton University Press, 2005.
- Munck, Gerardo y Jay Verkuilen. "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices." *Comparative Political Studies*, 2002, no. 35 (1), 5-34.
- Sartori, Giovanni. "Concept Misformation in Comparative Politics." *American Political Science Review*, 1970, no. 64 (4), 1033-46.
- Sartori, Giovanni. "¿Hacia dónde va la ciencia política?" *Política y Gobierno*, 2004, no. XI, (2), 349-354.

MICHAEL COPPEDGE

*Associate Professor
Kellogg Institute, Hesburgh Center
University of Notre Dame*

*Notre Dame, Estados Unidos de
Norteamérica*

Más allá del marco teórico sartoriano

Este artículo de Sartori bien merece el adjetivo “seminal” porque definió cuatro ideas fundamentales para la política comparada. La primera es “la escala de abstracción” (ladder of abstraction), la idea de que un concepto se hace más abstracto cuando se le quitan atributos y menos abstracto cuando se le añaden atributos. La segunda es la existencia de un trade-off entre la “extensión” de un concepto (el número y la variedad de objetos a los cuales hace referencia) y su “intensión” (el número y la variedad de propiedades atribuidas a cada objeto). Una tercera idea es el argumento que las diferencias de tipo son lógicamente anteriores a las diferencias de grado; es decir, hay que establecer bien claro la naturaleza del fenómeno que se piensa estudiar antes de

tratar de medirlo en términos cuantitativos. Y la cuarta idea fundamental es su identificación del pecado metodológico de “concept-stretching” (algo así como la sobre-extensión o sobre-estiramiento de los conceptos), que significa aplicar un concepto a un número más extenso de objetos sin disminuir sus atributos, lo cual sólo es posible cuando se oscurecen algunos atributos, quitándole significación al concepto.

En un sentido más amplio, el artículo también gozó de influencia por sus implicaciones. Fue una crítica fuerte y directa al funcionalismo estructural (structural-functionalism), que floreció en los años 60, extendiendo el concept-stretching por todos lados en su afán de ampliar sus análisis al globo entero. Sartori defendió su clara preferencia por las teorías de mediano rango (middle-range theories), construidas con conceptos que buscaban un equilibrio entre extensión e intensión. Menos explícitamente, el artículo también critica los métodos cuantitativos, en aquel momento sólo emergentes en el campo de la política comparada. Sartori siempre se ha sentido más cómodo con tipologías y

otras distinciones categóricas que con diferencias de grado. Este artículo sigue siendo un aporte fundamental para los partidarios de métodos cualitativos, quienes tienden a ver el mundo con ojos categóricos.

Aunque el artículo de Sartori valiosamente nos ayudó a escaparnos de los excesos del funcionalismo estructural, el progreso científico del campo de la política comparada nos exige ir más allá del marco sartoriano. Ya nos hemos percatado de lo necesario que resulta hacer análisis globales y hemos comprobado también que es posible hacerlo sin sobreextender los conceptos. El análisis cuantitativo tiene sus ventajas, sobre todo para el propósito de generalizar, y no es inevitable que las diferencias de tipo se confundan con las diferencias de grado. Ya tenemos técnicas

avanzadas para determinar cuando es más útil tratar una diferencia como una diferencia cualitativa (como una dimensión distinta) y cuando tratarla como variación cuantitativa (una diferencia de grado en una misma dimensión).

Muchos temas claves para la conceptualización y la medición de conceptos hacen falta en este artículo de Sartori: la validez, la confiabilidad, niveles de medición, la precisión, la idea de dimensiones, de niveles de análisis, y la agregación de atributos para crear conceptos complejos. A mi manera de ver, el marco de Sartori, aunque contiene varias ideas fundamentales, hoy día está enteramente superado por marcos más completos y rigurosos. Los que quieran indagar más en este tema deben consultar Gary Goertz, *Social Science Concepts: A User's Guide* (Princeton University Press, 2006).

SCOTT MAINWARING

Profesor

University of Notre Dame

Notre Dame, Estados Unidos de Norteamérica

Comentarios sobre “Falta de Formación Conceptual en la Política Comparada” de Giovanni Sartori

La Ciencia Política Norteamericana tiende a pasar por modas pasajeras, así que pocos trabajos publicados en los años setentas (1970's) tienen mayor relevancia contemporánea. El brillante artículo de Giovanni Sartori “Concept Misformation in Comparative Politics” - “Malformación Conceptual en Política Comparada” está entre esos trabajos fuera de lo común y de vigorosa importancia. “Concept Misformation” lo expresa clara y brillantemente invocando a esa agudeza conceptual en ciencia política. Simultáneamente, expone una sabia nota al insistir que los científicos políticos no deben estar tan obsesionados con la perfección conceptual (“el pensador sobre conciente” en

términos de Sartori) que pierde de vista los asuntos sustantivos. La noción de Sartori de una escala (o escalera, traducción textual) de abstracción tiene relevancia duradera. Su término, “estiramiento conceptual”, ha enriquecido el vocabulario de la ciencia política de una manera perdurable.

La política comparada ha sido objeto de muchos adelantos a través de las décadas posteriores a 1970. El funcionalismo estructural, el cual fue hegemónico en los sesentas, fue eclipsado al final de la década de los setentas y afortunadamente desapareció después. Sartori se adelantó al reconocer que “el analista estructural-funcionalista es un catedrático incapaz”. Mientras sus criticismos del funcionalismo estructural (pp. 1046-1052) permanecen incisivos, su relevancia es menor para las nuevas generaciones de científicos que hacen política comparada, quienes nunca han leído cómo opera el funcionalismo estructural.

Otros aspectos del artículo “Concept Misformation” son tan

relevantes ahora como lo fueron en 1970. El llamado de Sartori para mantener el rigor conceptual y para operacionalizar conceptos cuidadosamente, permanecen profundamente relevantes. En las décadas posteriores a 1970, la ciencia política ha hecho modestos avances en comprender la importancia de tener conceptos claros y hacer una adecuada operacionalización. Incluso algunos trabajos altamente influyentes continúan exhibiendo marcados defectos en estas áreas.

Las primeras páginas del artículo de Sartori expresan escepticismo acerca del giro cuantitativo en las ciencias políticas, que ya comenzaba en aquellos años. La tendencia hacia la cuantificación en las ciencias políticas, se ha intensificado. Sartori ciertamente estaba en lo correcto al emitir una nota de advertencia acerca de la cuantificación realizada con descuido. Aunque como sugiere su devastante criticismo por el funcionalismo estructural, los académicos cuantitativos no son los únicos que incurrir en fallas. El artículo de Sartori subestimó el valor de la investigación cuantitativa y de tratar de cuantificar muchos

aspectos de la realidad política. Por otro lado, a la ciencia política tradicional, la romantizó.

Sartori escribió (p. 1035) que “nuestros predecesores.... difícilmente disponían de datos cuantitativos y no tenían una orientación cuantitativa. Bajo ambas limitaciones, ellos disfrutaban la ventaja de tener un entendimiento sustantivo de las cosas que ellos estaban comparando.”

¿Pero fue en realidad la falta de información cuantitativa y de una orientación cuantitativa, verdaderamente una ventaja? ¿En realidad esto promueve el tener un mayor entendimiento sustantivo? Yo observo en estas promulgaciones ambas cosas: sabiduría y peligro. Veo sabiduría, pues, los científicos políticos que escriben acerca de países y situaciones acerca de las que conocen poco, continúan generando información y teorías que son fallidas. Por ejemplo, los muy difundidos datos de la “Polity” tienen serios problemas empíricos como una forma de medir a los regímenes políticos. Bowman, Lehoucq y Mahoney, que tienen un profundo conocimiento de cinco países Centro-americanos, notan discrepancias profundas entre

su codificación de los regímenes políticos de Centroamérica y la de Polity.¹ Polity clasifica al régimen político de Costa Rica hasta el presente desde 1853 como el régimen más democrático que puede tener cualquier país en cualquier período histórico. Bowman y sus colegas argumentan de manera lucida que la experiencia histórica de Costa Rica merece una evaluación muy diferente. Codifican al régimen político de Costa Rica (para ponerla en mí terminología, en vez de la de ellos) como autoritario en 1900-1901, 1905-1906 y en 1917-1919; y como semi-democrático para todos los otros años entre 1902 y 1944. Estas son por tanto discrepancias profundas. Los tres autores han escrito ampliamente sobre Costa Rica y tienen mucho mayor conocimiento acerca del país que los investigadores de la Polity. Mi lectura de la evidencia apoya totalmente la codificación de Bowman y sus colegas. Por ejemplo, el Presidente Federico

Tinoco (1917-1919) tomó el poder en un Golpe de Estado en 1917, estableció una dictadura militar y gobernó hasta agosto de 1919, cuando escapó al exilio. La codificación de la Polity de 10 (el régimen más democrático) durante este período de dictadura militar revela una falta grave de conocimiento.

Si el error de la Polity en el caso de Costa Rica fuese una rara aberración, en una base de datos valiosa, el problema sería menor. Basados en un rápido análisis de la codificación de la Polity para Latinoamérica entre 1900 -1945 no tengo confianza en que las codificaciones muy erróneas sean la rara excepción. Para algunas regiones del mundo y períodos históricos, la codificación de la Polity está basada en muy poca información acerca de los casos. Como resultado, los análisis basados en la base de datos de la Polity podrían tener profundas fallas.

La amplia y acrítica difusión de las calificaciones de la Polity sugiere que Sartori tenía toda razón. La combinación de la búsqueda de ampliar el conocimiento comparativo y de generar

1 Bowman, Kirk, Fabrice Lehoucq, and James Mahoney, "Measuring Political Democracy: Case Expertise, Data Adequacy, and Central America," *Comparative Political Studies*, 2005, vol. 38, No. 8, 939-970.

calificaciones cuantificables puede producir errores graves. El impulso por producir datos cuantificables que cubran la mayoría de países en el mundo produjo errores en Polity que han sido reproducidos por muchos autores que confían en y usan los datos de Polity.

Por otro lado, Sartori subestimó las profundas contribuciones de la investigación cuantitativa a la ciencia política. El análisis cuantitativo es la mejor forma de examinar explicaciones causales generales. El método comparativo es intrínsecamente limitado para examinar explicaciones causales generales dado el pequeño número de casos y el gran número de variables que podrían explicar las diferencias entre varios países.

La crítica de Sartori hacia el análisis cuantitativo, fallido conceptual y teóricamente, puede fácilmente conducir a la idea que todo el análisis cuantitativo tiene defectos graves. Sin embargo, académicos destacados que usan los métodos cuantitativos reconocen que “lo que hace a un análisis estadístico teóricamente significativo, no tiene nada que ver con estadística” (Sartori, p.1037).

Ellos también toman en cuenta que “el análisis estadístico se vuelve central para la disciplina, solamente cuando disponemos de variables que miden cosas que valen la pena medir” (p.1037). Chris Achen, uno de los más prominentes científicos cuantitativos sociales de recientes décadas, hizo similares acotaciones en una publicación sobre análisis de regresión. En palabras que Sartori pudiese haber formulado, Achen escribió que: “Los métodos estadísticos son simplemente herramientas, y uno no puede usar una herramienta bien sin un propósito claro en mente.”²


Cuando escribió “Concept Misformation” en 1970, quizás Sartori estuvo en lo correcto al ser escéptico acerca de las contribuciones del trabajo cuantitativo en política comparada. Hoy en día, casi cuatro décadas más tarde, sería un error profundo sugerir la misma conclusión. Muchos de los avances en política comparada han sido producidos por el trabajo cuantitativo.

2 Achen, Christopher H. “Interpreting and Using Regression,” Sage University Paper series on Quantitative Applications in the Social Sciences #29, Newbury Park, CA: Sage Publications, 1982, p. 7.

GERARDO L. MUNCK

*Profesor - Investigador
Escuela de Relaciones
Internacionales
University of South California
Estados Unidos de Norteamérica*

Los conceptos y sus dominios: del estiramiento conceptual a las medidas complejas y generales^{3*}

 El artículo de Giovanni Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics,” ha sido un punto de referencia obligatorio en ciertos círculos interesados en el análisis conceptual en la ciencia política.⁴ En este artículo, Sartori introduce un punto esencial, que la formación de los conceptos es una tarea anterior a la cuantificación, esto es, a la medición de los conceptos (p. 1038). Este punto no ha sido reconocido e incorporado debidamente en las discusiones sobre metodología. En efecto, la literatura sobre la medición ha puesto mucho más énfasis en el uso

de pruebas estadísticas para evaluar la validez de medidas basadas en la comparación *entre medidas* de conceptos—véase, por ejemplo, las pruebas de validez convergente/divergente y predictiva—que en la cuestión medular, que escapa a las pruebas estadísticas, de la relación *entre conceptos y medidas*. Por lo tanto, el artículo de Sartori ofrece un contrapunto bienvenido al operacionalismo, la posición—todavía comúnmente adoptada, especialmente en estudios cuantitativos—que los únicos conceptos que son dignos de la atención de científicos sociales son aquellos que no son abstractos y pues son directamente observables. Sin embargo, la forma en que Sartori desarrolla este punto, desafortunadamente, no ha sido muy productiva. El mensaje central de este artículo se refiere a la idea del “estiramiento conceptual” (pp. 1034-36, 1041, 1051), una idea que ha sido acogida por investigadores cualitativos y que ha sido repetida frecuentemente en textos sobre metodología cualitativa. Pero esta idea se basa en una concepción inadecuada del dominio empírico de los conceptos.

Brevemente, Sartori sostiene

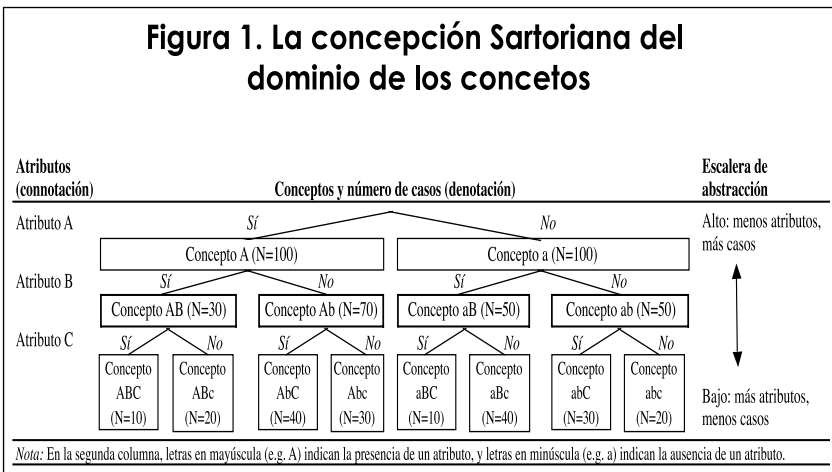
³ * Agradezco los comentarios de Sebastián Mazzuca

⁴ Giovanni Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics,” *American Political Science Review* Vol. 64, N° 4 (diciembre 1970): 1033-53.

que existe una relación inversa entre la connotación (o intensión) de los conceptos, esto es, el número de atributos de un concepto, y la denotación (o extensión) de los conceptos, esto es, el número de casos a los que un concepto se aplica (ver Figura 1). Por lo tanto, argumenta Sartori, los estudios de pocos casos pueden usar conceptos de mayor connotación que los estudios de muchos casos. Además, si un investigador si propone estudiar una serie de casos diversos—algo que es prácticamente inescapable en la investigación cuantitativa—es importante, apunta Sartori, que el análisis se enfoque en casos “comparables” (p. 1036) para evitar el estiramiento conceptual, el uso de un concepto para analizar

un caso cuando este caso *no posee los atributos* de este concepto. Pues, Sartori aconseja que el analista que pretende estudiar muchos casos suba la “escalera de abstracción” y use un concepto de una connotación menor.

Así, en el ejemplo en la Figura 1, en vez de estudiar un máximo de 10 casos que poseen los atributos A, B y C, un analista podría estudiar un máximo de 100 casos, que sólo poseen el atributo A si sube dos peldaños en la escalera de abstracción. En cambio, si el analista insiste en estudiar estos mismos 100 casos en términos de los atributos A, B y C, esto es, sin tomar la precaución de reducir la connotación de este concepto, estaría cayendo en el error metodológico grave del



estiramiento conceptual.

El problema con este planteo es el siguiente. La aplicabilidad de un concepto se restringe a un cierto dominio empírico. Por ejemplo, la democracia electoral es comúnmente entendida como una característica de sistemas políticos nacionales. Pues, el uso del concepto de democracia electoral en el contexto de una discusión sobre el cambio climático o un torneo de fútbol sonaría extraño y fuera de lugar.

Pero es otra cosa decir, como dice Sartori, que la aplicabilidad de un concepto se restringe a aquellos sistemas políticos nacionales que poseen todos los atributos del concepto de democracia electoral. Lo importante es que un sistema políticos nacional tenga el *potencial de poseer ciertos atributos*, no que posea ciertos atributos, una diferencia sutil pero clave. Pues, si el concepto de democracia electoral es definido en términos de atributos como elecciones competitivas, la aplicación del concepto de democracia electoral a un país en el cual no se accede a los cargos público por medio de elecciones, o se accede a los cargos público por medio de elecciones en las que sólo pueden postularse

candidatos de un partido político, no es una instancia de estiramiento conceptual.

En otras palabras, es importante reconocer que la comparación asume lo que podríamos llamar *atributos comunes*—en el ejemplo de la democracia electoral, el hecho de que en todos los casos estudiados el concepto de democracia electoral se refiere a sistemas políticos nacionales. Los atributos comunes sirven para especificar el dominio legítimo de un concepto y para anclar el análisis. Pero el análisis en sí se enfoca en otro tipo de atributos—podríamos llamarlos *atributos diferenciales*—que sirven para marcar similitudes pero también diferencias entre los casos. Y, por lo tanto, un concepto como el de democracia electoral puede aplicarse a todos los sistemas políticos nacionales y no solo a aquellos que tienen elecciones competitivas. En otros términos, la comparación asume una *unidad de análisis* compartida pero se enfoca en *variables* y tiene como un propósito fundamental iluminar variaciones entre casos.

Una vez que nos despojamos del equivoco de pretender que no podemos comparar casos en términos de atributos diferenciales,

la idea de que existe, como una cuestión inherente a los conceptos, una relación inversa entre la connotación y la denotación de los conceptos se torna insostenible. Y una vez que nos deshacemos de la noción de que los analistas enfrentan la opción de trabajar con conceptos que abarcan muchos atributos pero pocos casos, o con conceptos que cubren muchos casos pero que abarcan pocos atributos, toma cuerpo un nuevo reto: la generación de medidas basadas en múltiples atributos que también son generales o, en otras palabras, de medidas complejas y generales. En efecto, hay poca evidencia de que el estiramiento conceptual—entendido no como lo hace Sartori sino más

estrictamente como el análisis de casos que no ha sido anclado por referencia a atributo común alguno—ha sido un problema frecuente en el estudio de la política en América Latina. Sin embargo, aunque el valor de usar medidas complejas y generales—la comparación sistemática de los países de América Latina y la posibilidad de desarrollar generalizaciones sobre la política latinoamericana—es obvia, los comparativistas han expendido poco esfuerzo en generar tales medidas. Es hora, pues, de dejar atrás los equívocos asociados a este conocido artículo de Sartori y de enfocar energías en tareas centrales al futuro de la política comparada de América Latina.

JAVIER OLIVA POSADA

Profesor

Facultad de Ciencia Política

Universidad Autónoma de Méjico

México, D.F. Méjico

La ciencia política profesional

Desde 1970, fecha de publicación del artículo en mención, tanto la obra de Sartori como la Ciencia Política, han observado intensas dinámicas que les han llevado a ampliar (y por tanto, complejizar) sus campos de reflexión y acción.

El desarrollo ha sido en ambos casos –de la obra y la disciplina, lo que ha conducido a la respuesta respecto de los desafíos ante escenarios inéditos; la creación de interpretaciones que gradualmente se han acercado y vinculado a la producción de pensamiento y acción académica con la práctica política. Pensar y hacer política. Max Weber citado y vuelto a citar. Pero sobre todo, por lo que hace a la gran mayoría de politólogos, respecto de la constante sensación de incertidumbre y frustración ante lo imprevisto en la ruta de los acontecimientos.

La disparidad en los niveles de

calidad y participación ciudadana, también de las estructuras de gobierno y del marco legal y Constitucional en cada caso de estudio, entre otros elementos, llevaran a la formulación del tal o cual medida. Se trata de la consideración, desde el comienzo del debate, de lo que corresponde de concreto y definitorio del caso de estudio. Las consecuencias de la siempre cómoda generalización y la no consideración de los aspectos claves de las sociedades, impiden encontrar al menos, medidas que amortigüen los elevados niveles de tensión provocados por la siempre creciente demanda de insumos de cualquier tipo y la natural escases de recursos de toda índole para satisfacerla. Ante esto, el factor de la cuantificación, permite en efecto, un margen considerable de planeación, sin embargo, hay que revisar al mismo tiempo sus alcances.

En la parte II del ensayo, *Quantification and clasification*, Sartori anota las primeras observaciones críticas a propósito de la preponderancia que pueden llegar a obtener –tal como sucedió– los recursos probabilísticos y estadísticos en la Ciencia Política; lejos de una superficial rivalidad o

exclusión, la conjunción respecto de la creatividad teórica, facilita la visión de conjunto. Entonces, la cuestión radica en ponderar la incidencia de la cuantificación misma en la concepción, análisis, evaluación y articulación de las políticas públicas. No obstante, desde entonces, el campo de acción se ha ampliado a los procesos políticos y electorales, en particular en la toma de decisiones en campañas políticas y en la confección de las agendas de gobiernos¹.

Así, no sorprende, que hacia 1997, el politólogo italiano publicara *Homo videns* en el contexto de la primera de las elecciones de Silvio Berlusconi como Jefe de Gobierno de su país. Azorado en ese momento por la ruptura de las barreras entre los intereses privados y públicos, por el recurso sobreexplotado de los medios de comunicación, así como el condicionamiento de las agendas de funcionarios y partidos

políticos respecto de las encuestas y sondeos de opinión, se encuentran en *Concept Misformation in Comparative Politics* sus iniciales reflexiones sobre las consecuencias en la Ciencia Política.

Incluso el título mismo del ensayo nos conduce a plantearnos de forma directa tres preguntas claves: ¿Qué se compara? ¿Cómo se compara? ¿Para qué se compara? Estos cuestionamientos, representan el basamento de posteriores construcciones analíticas, pero también los antecedentes de políticas públicas que en sus modalidades podrán ser aplicadas por distintas estructuras de gobierno. En ese sentido, el incremento en la consideración de las apreciaciones especializadas en determinados ámbitos de la Administración Pública, es sin duda, uno de los terrenos conquistados por la Ciencia Política en los últimos 20 años. Así, para nuestro autor, especificar, insistir, diseccionar y analizar las consideraciones respecto de la política comparada como método de la misma Ciencia Política, le va de por medio su naturaleza como Ciencia, en los métodos, en la siempre polémica objetividad y sin duda, en el debate respecto de la

¹ Julliard, Jacques, *La reine du monde*, Flammarion, Paris, 2008. El autor profundiza sobre la capacidad desarrollada de las encuestas, como un sistema de legitimación tan importante como el proceso electoral mismo. Presidentes y todo tipo de representantes electos, se asisten del instrumento de medición, alejados de compromisos previos o plataformas específicas.

correspondencia ideológica.

Es en este punto donde la polémica cobra una fuerza inusitada. Comparar en la Ciencia Política, tiene el doble propósito de apuntar escenarios de concreción que permitan elevar los niveles de eficacia gubernamental al tiempo que determinar la consistencia institucional. Estas características han sido incorporadas a partir de textos de Almond, Easton, que cita Sartori. Los señalamientos de nuestro autor sobre los riesgos de una sobrevaloración de la cuantificación en el debate politológico, hoy son proporcionales a la pérdida de profundidad en las

consideraciones respecto de las aportaciones y elementos científicos procedentes de la Antropología y la Sociología en la Ciencia Política contemporánea.

La posibilidad para el establecimiento de una disciplina, reorientada en sus basamentos en el método de la comparación, ahora se enfoca a la composición, formas de organización y respuesta de la sociedad. Nos encontramos ante criterios² para una nueva era de la Ciencia Política.

2 Schlosser-Berg, *“Concepts, measurements and subtypes in democratization”*, The world of the political science, Democratization, state of art, The development of the discipline books series, Germany, 2004.

ANÍBAL PÉREZ LIÑÁN

Profesor

Universidad de Pittsburgh

Pittsburgh, Estados Unidos de

Norteamérica

Los fundamentos lógicos de la escala de abstracción

Si en duda la contribución más significativa y duradera de “La malformación de conceptos en política comparada” radica en la idea de la escala de abstracción. Giovanni Sartori sostuvo en este artículo clásico que los conceptos se articulan en un orden jerárquico determinado por su grado de denotación empírica (la clase de objetos a los que cada concepto se refiere) y por su connotación teórica (la densidad de cada concepto de acuerdo con el número de atributos que lo definen). Según Sartori, todo intento por enriquecer un concepto añadiendo elementos a la definición original reduce su extensión empírica. Como contraparte, todo intento por ampliar el rango de aplicación de un concepto conlleva necesariamente una reducción de su especificidad teórica. Esta idea ha dominado el discurso sobre formación de conceptos en ciencia política durante casi cuatro décadas, y apenas en los

últimos años hemos comenzado a entender sus limitaciones.

Ilustremos la idea de Sartori con un ejemplo: para Scott Mainwaring y sus colaboradores, el concepto de “democracia” se define a partir de cuatro atributos constitutivos: (i) las elecciones competitivas, (ii) el voto universal, (iii) el respeto por los derechos civiles y (iv) el control del Estado por parte de los gobernantes civiles electos¹. Supongamos que a esta definición agregamos arbitrariamente un quinto elemento: (v) el Jefe del Gobierno debe ser electo por el parlamento. En este caso, la definición es más rica y precisa, pero sin embargo reduce la extensión del concepto para referirse solamente a las democracias *parlamentarias*. El nuevo atributo enriquece la connotación teórica del concepto, pero reduce su denotación empírica.

¿Cuál es el fundamento lógico de la escala de abstracción sartoriana? Cuando los componentes que definen un concepto se articulan a través de la conjunción copulativa “y”, la denotación empírica del

1 Mainwaring, Scott, Daniel Brinks y Aníbal Pérez-Liñán. “Classifying Political Regimes in Latin America, 1945-2004.” En *Regimes and Democracy in Latin America. Theories and Methods*, comp. G. Munck. Oxford: Oxford University Press, 2007.

concepto queda restringida a la intersección de todos los términos constitutivos. Así, la inclusión de un nuevo término constitutivo incrementa la connotación del concepto pero reduce su denotación; lo torna conceptualmente más rico pero también más limitado en su aplicación a los casos históricos.

Sin embargo, los conceptos utilizados en política comparada muchas veces parecen no responder a la estructura formal identificada por Sartori. Inicialmente se interpretó esta realidad como mera falta de rigor lógico, pero el trabajo de David Collier y sus colaboradores destacó que los analistas (y los seres humanos en general) a menudo construyen categorías de otra manera². Estas estrategias de formación conceptual son comunes entre quienes articulan conceptos como tipos ideales en la tradición weberiana, y más generalmente entre quienes elaboran definiciones

siguiendo la idea de “parecidos de familia” de Ludwig Wittgenstein.

Analizando este problema, Gary Goertz estableció que existe un segundo operador lógico comúnmente utilizado para articular los términos constitutivos que definen un concepto: la conjunción disyuntiva “o”, que opera con sentido de disyunción inclusiva³. En su forma más pura este modelo de construcción de conceptos busca identificar una serie de atributos que son individualmente suficientes para la definición de la categoría de interés. De este modo, los componentes resultan plenamente sustituibles o intercambiables.

Como ejemplo, consideremos el concepto de “ocupación” utilizado por los institutos de estadística y censos para calcular la tasa de desempleo. Una definición típica de ocupación requiere a los individuos: (i) haber trabajado por lo menos una hora en forma remunerada durante la última semana, o (ii) haber trabajado 15 horas o más sin remuneración, o (iii) no haber trabajado en la semana de referencia (por estar de vacaciones) pero mantener el empleo. En este caso,

2 Collier, David y Robert Adcock. “Democracy and Dichotomies: A Pragmatic Approach to Choices About Concepts”. *Annual Review of Political Science*, 1999, no. 2, 537-565.

Collier, David y Steven Levitsky. “Democracy with Adjectives - Conceptual Innovation in Comparative Research”. *World Politics*, 1997, no. 49 (3), 430-51.

Collier, David y J. E. Mahon. “Conceptual Stretching Revisited - Adapting Categories in Comparative-Analysis”. *American Political Science Review*, 1993, no. 87 (4), 845-855

3 Goertz, Gary. *Social Science Concepts: A User's Guide*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

los componentes son plenamente intercambiables, es decir que un individuo pertenece a la categoría de “ocupado” si cumple cualquiera de estas tres condiciones.

Tal como ha demostrado Goertz, esta estrategia de construcción conceptual tiene implicaciones distintivas para integración de sistemas conceptuales jerárquicos. La articulación de componentes por medio de la operación de disyunción crea el efecto contrario al de la escala de abstracción de Sartori: cuantos más componentes se añaden a la definición, mayor es la denotación empírica del concepto. Por ejemplo, si añadiésemos un cuarto elemento a la definición de ocupación (ser estudiante de tiempo completo), el número de individuos ocupados crecería considerablemente. Paradójicamente, la extensión empírica del concepto aumentaría junto con su mayor connotación teórica.

¿Podemos afirmar entonces que existen dos “modelos lógicos” de construcción conceptual, uno basado en la conjunción copulativa y otro en la conjunción disyuntiva? En la práctica, estas dos estrategias no son excluyentes, y muchas definiciones asumen algún grado de intercambiabilidad parcial pero no total entre sus componentes.

Es posible identificar una serie de atributos centrales (un núcleo duro del concepto) junto a una serie de atributos intercambiables pero que requieren estar presentes en cierta medida. Tomemos como ejemplo un tipo ideal de democracia definido por: (i) la participación política extensa, (ii) los límites al poder del estado, y (iii) la igualdad social. Para simplificar el argumento, digamos que el componente (i) constituye el núcleo duro del concepto mientras que (ii) y (iii) son sustituibles. Frente al tipo “puro” de democracia con los tres atributos, sería posible pensar dos subtipos disminuidos: la democracia liberal (i y ii) y la democracia popular (i y iii). Tal como notaron Collier y Mahon, el intento por nombrar a esas formas disminuidas crea una nueva paradoja desde la perspectiva sartoriana, porque las categorías radiales se bautizan agregando adjetivos (liberal, popular) a la categoría primaria (democracia), y sin embargo su denotación empírica es mayor que la del concepto-raíz⁴. Efectivamente hay muchas democracias imperfectas, pero muy pocas (¿acaso alguna?) democracias ideales.

⁴ El ejemplo proviene de: Collier y Mahon, op. cit.



Constitucionalismo
en América Latina



¿Importa cómo se crea una constitución?¹



John M. Carey

Departamento de Gobierno
Universidad de Dartmouth

Resumen

Las constituciones son creadas por diversos procesos. ¿Importa la naturaleza de estos “momentos constitucionales” con respecto al éxito que tengan estas nuevas constituciones? Este documento revisa varios ideales relacionados con el éxito constitucional, incluyendo la democracia, la moderación política y la durabilidad; luego considera cómo la redacción y el proceso de promulgación puede afectar la realización de estos ideales. Este artículo presenta datos obtenidos de 67 momentos constitucionales desde 1995 hasta 2005, los cuales sugieren que la democracia es posteriormente más sólida, las restricciones en el poder ejecutivo más fuertes y las constituciones más resistentes cuando el proceso del diseño y aprobación de una nueva constitución es incluyente.

Palabras clave: *democracia; política comparada; participación ciudadana, deliberación, diseño institucional*


Abstract

Constitutions are created by diverse processes. Does the nature of these ‘constitutional moments’ matter to whether new constitutions succeed?

¹ Este artículo fue escrito originalmente en inglés y ha sido traducido al español para la *Revista Latinoamericana de Política Comparada* por Malwina Niemierko. Esta prohibida su impresión o reproducción total o parcial.

This paper reviews a number of ideals associated with constitutional success, including democracy, political moderation, and durability, then considers how drafting and promulgation processes might affect the realization of these ideals. It presents data drawn from 67 constitutional moments from 1990-2005, which suggest that democracy is subsequently stronger, constraints on chief executives are greater, and constitutions are more durable when the process of designing and adopting a new constitution is more inclusive.

Keywords: *democracy; comparative politics; citizen participation, deliberation, and institutional design*

 El mundo presencia una explosión en la redacción y elaboración de constituciones. Un estudio analítico sobre el nacimiento y muerte de constituciones nacionales muestra que entre 1798 y el 2005 fueron escritas y promulgadas cerca de 736 cartas políticas, lo que equivale a alrededor de tres y medio constituciones por año (Elkins, Ginsburg y Melton 2006).

Otro estudio mundial señala que para el período comprendido entre 1975 y el año 2005 fueron aprobados casi 200 nuevos estatutos nacionales, lo que equivale a un promedio de siete estatutos por año (Widner 2006).

Aunque una parte de estas constituciones duran períodos largos, sus provisiones generalmente son respetadas en la práctica y llegan a expresar en el pergamino reglas formales de la competencia política y el diseño de políticas en sus estados respectivos, la mayor parte de éstas tienen tendencias más cortas y menos diferenciadas.

Los momentos constitucionales (MCs) son en sí mismos diversos. Algunas nuevas constituciones nacen como resultado de guerras, algunas coinciden con el establecimiento de la democracia o su derrumbe, algunas con la redefinición de las fronteras nacionales u otras con la fundación de nuevos países. Otras vienen acompañadas de cambios menos radicales y están aprobadas de acuerdo a procedimientos establecidos previos a la constitución.

Los actores involucrados y los procedimientos que caracterizan los MCs también varían. Algunos de estos nuevos estatutos los redactan grupos pequeños, tal vez asesores del ejecutivo, mientras otros los redactan las asambleas nacionales. En algunos casos los participantes son elegidos democráticamente pero en otros casos no. Las nuevas constituciones tienen que ser ratificadas por un voto popular para surtir efecto pero este no es el caso de todas.

La oleada moderna de los MCs plantea las siguientes preguntas: ¿Importa el contexto en el que las constituciones son redactadas y aprobadas? ¿Cuáles son los ideales con que las constituciones pueden contribuir? ¿Cuáles son las características de la redacción y la promulgación

del proceso y cómo estas características importan respecto a la realización de los ideales? Y si acaso, ¿cómo podemos saberlo?

Este documento empieza a enfrentar estas preguntas, aunque advierte desde el principio que las respuestas son tentativas. Empecé a considerar un menú de ideales por las cuales el éxito de las constituciones puede ser medido y a analizar los posibles vínculos entre estos ideales y la naturaleza de los MCs. Partiendo desde esta base, la siguiente parte de este documento plantea algunas hipótesis sobre cómo las características de los MCs pueden afectar la realización de los ideales constitucionales; después discuto los retos para probar las hipótesis empíricamente y, por último, examino algunos estudios recientes y actuales que prometen avances en datos y métodos.

La siguiente parte de este documento describe un conjunto de datos originales (en su mayor parte) examinados aquí, basados en 67 MCs que ocurrieron entre 1990 y 2005. Luego, presento algunas pautas evidentes que permiten testear varias hipótesis y continúo con la discusión sobre cómo se puede tomar en cuenta ciertas pautas en cuanto a la deducción relacionada con los datos aquí reunidos.

Concluyo con un resumen de los resultados y considero sus implicaciones para que los promotores de la democracia puedan llevarlo a cabo así como también durante los MCs.

La erudición de constituciones articula una gama de ideales a los cuales se puede aspirar. En algunos casos implica propuestas acerca del proceso a través del cual un estatuto es diseñado y cómo afecta la realización de estos ideales.

La Democracia

La democracia puede ser lo más importante dentro los ideales constitucionales. Esto está mencionado explícitamente en por lo menos 62 de los 66 recientes estatutos considerados en este documento y en el 76% de todas las constituciones partiendo desde 1789 (CCP 2007).

Los promotores de la democracia moderna son inflexibles en el hecho de que el proceso de elaboración de constituciones sea un proceso inclusivo, para que las constituciones puedan ser abarcadas por la más

amplia variedad de ciudadanos y para que las constituciones en sí mismas –aunque los gobiernos específicos que las autorizan – sean un reflejo de consensos populares.

Una reciente reseña resume estudios hechos por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral con la siguiente cita: “los procesos participativos [en la creación constitucional] parecen haber facultado a la gente” (Samuels 2006: 669). Según la Iniciativa de Derechos Humanos de la Mancomunidad (1999): “La creación constitucional debe ser un proceso al cual se dedique constructivamente la gran mayoría de la población. Esto es necesario para asegurar que el producto final sea visto como legítimo y pertenezca a toda la gente.”

Templanza

Otra serie de ideales constitucionales relacionados priorizan limitar el poder de los burócratas, minimizar los riesgos en la política e incentivar la moderación y la deliberación medida (Przeworski 1991; Weingast 1997; Rasch y Congleton 2006).

Con respecto al diseño de las constituciones, el tema central aquí es la división de poderes para que así ningún actor político unilateralmente pueda tomar decisiones e imponerlas (Madison 1788).

Los modelos formales ilustran cómo al aumentar el número de actores institucionales quienes estén de acuerdo con un cambio de políticas o al aumentar equivalentemente el límite de voto para aprobar la nueva propuesta, disminuirá la tasa de cambios y se forzarán los cambios que ya están aprobados hacia el centro de un espacio político (Tsebelis 1995 & 1999; Tsebelis y Money 1997).

Las constituciones que impulsan este efecto, estableciendo equilibrio de poderes en organismos de gobierno, están aplaudidas en los fundamentos utilitarios, ya que el bienestar social está maximizado a través de la reducción de la distancia agregada entre las preferencias de los ciudadanos y las políticas que sus gobiernos aprueban (Colomer 2001) y en los fundamentos liberales en los que vetos intrínsecos impiden el abuso en los derechos individuales por parte del gobierno (Riker 1982).

Durabilidad

Otra meta generalmente reconocida de las constituciones es la durabilidad. Esto puede parecer obvio cuando las constituciones tienen cualquier efecto redentor. Entonces, la durabilidad es deseada, porque si vale la pena tenerla, vale la pena sostenerla.

Por otro lado, la mayoría de constituciones establecen reglas limitando las acciones disponibles de los agentes públicos y la demanda de cualquier serie de ingenieros constitucionales para limitar a las subsecuentes generaciones está abierta a debate (Holmes 1988).

Al final la mayoría de observadores coinciden que el equilibrio adecuado entre la estabilidad constitucional y la fugacidad es difícil de identificar.²

Entonces, si las constituciones no deben ser fugaces ni estar inscritas en piedra, ¿cuánto tiempo deben durar? Es casi seguro que durarán más de lo que duran en la práctica. El estudio más extenso sobre la duración de las constituciones nacionales establece el período de vida promedio en 16 años y una media de ocho años, duración sustancialmente más corta que los términos “generacionales” en los cuales el debate normativo sobre el compromiso precedente es generalmente formulado, sugiriendo que la mortalidad constitucional es un problema más grande que la obsolescencia. (Elkins, Ginsburg, y Melton 2006).³

La longevidad constitucional puede ser deseada no sólo por sí misma,

2 Hasta Thomas Jefferson, personaje frecuentemente citado como un defensor de la idea de una revolución más o menos en cada generación, es prudente sobre este tema;

“De ninguna manera soy defensor por los cambios frecuentes y sin pruebas en las leyes y constituciones. Pienso que imperfecciones moderadas son mejores cuando nacen con el documento porque cuando ya las reconocemos, nos acomodamos a ellas y encontramos maneras prácticas de corregir sus efectos negativos. Pero también reconozco que las leyes e instituciones tienen que ir de la mano con los avances del pensamiento humano. Mientras este se vuelve más desarrollado, más culto, mientras haya nuevos descubrimientos, nuevas verdades reveladas, mientras la educación y las opiniones cambien con los cambios de circunstancias, las instituciones deben también avanzar y mantener el ritmo a la par con los tiempos” (Carta a Samuel Kercheval, 1816; de Jefferson 1903, volumen 15, p.40).

3 La aprobación reciente de las constituciones examinadas (abajo) en este documento, limita la cantidad de luz que puede arrojar sobre la duración pero Elkins, Ginsburg y Melton (2006), en su comprensivo análisis estadístico, indican que las constituciones aprobadas por vía de procedimientos más democráticos, duran más tiempo que las aprobadas en MCs menos democráticos.

sino porque hace posible otros efectos constitucionales. Una función importante de una constitución es resolver problemas intratables de coordinación –por ejemplo, cómo los actores políticos con diversos intereses pueden luchar por la autoridad política regularmente sin caer en su mutua destrucción.

La coordinación equilibrada requiere expectativas estables y mutuas entre los actores, lo cual, sucesivamente se desarrolla con el tiempo. En base a estos parámetros, una segunda ventaja potencial de la durabilidad se acumula en los ciudadanos bajo las constituciones democráticas, en la que, con el tiempo, convergen las expectativas de viabilidad electoral en la contienda electoral de los candidatos y los partidos políticos, aclara las reputaciones y se vuelve así más fácil para los votantes usar las papeletas para con éstas castigar el mal rendimiento y recompensar la virtud (Carrol, Cox, y Pachon 2006; Tavits y Annus 2006).

Hipótesis

¿Importa la manera en la cuál una constitución es aprobada con respecto al cumplimiento de los ideales examinados en la parte previa?

En los argumentos que promueven cada ideal se sostiene que más integración en los MCs debe facilitar la realización del ideal en sí mismo. Con respecto al nivel de democracia, un informe reciente de la Academia Internacional de la Paz (2005: 2) sugiere que “un proceso participativo... resulta en una constitución que mejor representa los intereses de la población.” Y la Iniciativa de Derechos Humanos de la Mancomunidad (1999) recomienda “[enfocarse] en los aspectos participativos del proceso con el objetivo de descubrir las estrategias que profundicen la democracia.” Se puede resumir este tema persistente en literaturas que promueven la democracia de la siguiente manera:

H1: MCs más inclusivos → más políticas democráticas

¿Cómo las constituciones que promueven la templanza pueden ser afectadas por la misma naturaleza de su creación? Si el diseño constitucional trata de definir el ámbito y los límites de la autoridad estatal y la toma de

decisiones en MCs, éste es también análogo a lo retratado por modelos espaciales del diseño de políticas. Entonces, al incluir más actores en el proceso de redacción y promulgación constitucional debe reducirse el ámbito de su acuerdo—es decir, los poderes que los actores están de acuerdo en delegar al gobierno— dando como resultado constituciones con más restricciones formales en su autoridad.⁴ En pocas palabras, la literatura académica sugiere que el número y la diversidad de actores en la mesa de negociaciones durante los MCs puede afectarse si las constituciones alientan la austeridad política, en la cual las manifestaciones incluyen la autoridad de un gobierno limitado y la moderación en las políticas.⁵

H2: MCs más inclusivos → más restricciones en la autoridad del gobierno

Uno podría deducir que, si la integración en los MCs aumenta la legitimidad de las constituciones, aumenta también el sentido de propiedad popular mientras reduce los riesgos políticos; esta integración debe contribuir a la durabilidad constitucional.

H3: MCs más inclusivos → constituciones más fuertes y entonces más durables

4 Por supuesto, no todos los actores ejercen igual influencia y un estudio realizado recientemente en Venezuela sugiere que el equilibrio del poder entre un gobierno titular y sus oponentes, medido por los votos y la distribución de escaños en las elecciones previas a los MCs, determina si la constitución limita el poder ejecutivo y así alienta el compromiso o lo amplifica (Corrales 2006). Los resultados electorales nos brindan una noción sobre el poder relativo de cada tipo de actor pero sólo cuando los MCs ocurren en contextos en los cuales estos ya sean bastante democráticos.

5 Más allá del número de actores involucrados en la redacción de constituciones, la naturaleza de sus interacciones puede afectar los resultados. Rasch y Congleton (2006) sugieren que cuando las reglas para cambiar las constituciones requieren períodos de descanso aumenta la estabilidad. Contrastando con esto la Convención de Filadelfia de 1787, en la cual deliberaron tras puerta cerrada, y la Asamblea Francesa Constituyente de 1789-1791, que apuntó y publicó todo sus votos, Elster (1995) sostiene que las negociaciones privadas alientan deliberaciones auténticas, mientras las negociaciones totalmente transparentes generan la necesidad de ser ostentoso, intransigente y por último resultan en constituciones menos estables. Otras características de los MCs, como la naturaleza de la cobertura de los medios y los procedimientos para la consulta popular son intrínsecos, también pueden afectar el punto hasta el cual los diseñadores constitucionales están protegidos de la presión pública. El proyecto CWCR (2007) junta datos extensos sobre estos temas.

No obstante, por lo menos una vía de razonamiento sugiere prudencia sobre esas líneas. Russell Hardin (1989) disputa el énfasis que los defensores de la integración ponen hacia el acuerdo general y el apoyo de nuevas constituciones, sosteniendo que hasta los actores políticos recalcitrantes consentirán un orden constitucional si reconocen que:

- Una masa crítica de *otros* actores reconoce la serie de reglas dada; y,
- No hay suficientes recursos para comunicar una serie de reglas alternativas en las cuales las expectativas mutuas puedan ser construidas.

Las implicaciones empíricas de este argumento son que durante los MCs mismos, la ‘propiedad’ de nuevas constituciones es innecesaria y que lo más importante es cuando el MC entrega una señal clara de que el nuevo estatuto articula un *fait accompli* –el único juego constitucional aceptado por todos.

Retos Empíricos

¿Cómo podría uno determinar si cualquiera de éstas propuestas están cumpliendo los objetivos? Una estrategia sería identificar un surtido de MCs en varios países y, a través del tiempo, documentar sus características claves (ej. integración) al igual que los resultados de interés (ej. subsiguientes niveles de democracia, estabilidad constitucional) y hacer deducciones sobre la importancia de los MCs desde cualquier pauta revelada en los datos. Este documento hace un esfuerzo en esa línea pero reconoce desde el principio que este enfoque se enfrenta por lo menos con dos obstáculos graves existentes.

Primero, el reto de crear y codificar variables que precisamente reflejan conceptos como la integración, el nivel de la democracia, la fuerza constitucional o la claridad de la señal entre la cual muchas opciones constitucionales viables serían la resolución focal. Segundo, elaborar deducciones sobre los efectos de los MCs de acuerdo a sus características, depende de la dudosa suposición de que los MCs son asignados al azar

a través de los casos (Widner 2007). Para aclarar el asunto, uno puede sospechar de que la integración de los MCs influye en la subsiguiente democracia pero que también importan otros factores como la riqueza, la heterogeneidad étnica o la violencia política reciente. Si MCs más inclusivos y menos inclusivos son distribuidos entre los casos de manera completamente no relacionada a la riqueza, la heterogeneidad étnica o la violencia política reciente, entonces uno puede hacer deducciones confiando en las pautas que los datos podrían revelar. Pero si cualquiera de estos factores previos afecta el nivel de integración, entonces, mitigará la capacidad que uno tiene para calcular el efecto independientemente de la integración. Peor aún si factores que no pueden ser, o no son, observados afectan la integración de los MCs. Estas conclusiones pueden ser parciales. Por ejemplo, si en los contextos marcados por una guerra civil reciente, los actores derrotados suelen ser vetados de participación en las deliberaciones constitucionales, entonces, uno podría erróneamente atribuir a los MCs incluyentes el efecto redentor de contextos políticamente más tranquilos.

Por lo menos dos grandes proyectos de investigación han avanzado bastante compilando conjuntos de datos extensivos sobre el diseño de constituciones, su durabilidad y los procesos por los cuales estos son creados. El *Proyecto de Constituciones Comparativas* (PCC), dirigido por Zachary Elkins y Tom Ginsburg de la Universidad de Illinois. Ellos identifican cada “nacimiento” y reconstrucción considerable de las constituciones desde 1789 y codifican el contenido de cientos de aspectos de los documentos en sí mismos.

El proyecto de *Escritura Constitucional y Resolución de Conflictos* (ECRC), dirigido por Jennifer Widner de la Universidad de Princeton, se enfoca en las constituciones nuevas en todo el mundo desde 1975 y colecciona información detallada sobre las condiciones y los procesos bajo los cuales están redactadas y aprobadas, al igual que los resultados con los niveles subsiguientes de la violencia política.

La colección de datos en los dos proyectos exige cantidades extraordinarias de trabajo meticuloso y sistemático y estos esfuerzos prometen dar vastos réditos en la precisión con la cual podemos caracterizar los MCs y el contenido de las constituciones en sí mismas

(PCC 2007; ECRC 2007).

Los análisis preliminares del proyecto ECRC destacan los retos que la asignación no al azar, o endogeneidad, presenta en deducciones estadísticas sobre cómo los MCs afectan el rendimiento de los regímenes (Widner 2007). Los datos más restringidos presentados aquí son principalmente útiles para demostrar la descripción áspera de algunos elementos de los MCs y algunas pautas con respecto a los ideales constitucionales, pero este documento no intenta probar los modelos estadísticos como tales.

Los Datos

Este documento obtiene información desde el PCC conjunto de datos para identificar una serie de MCs mundiales desde 1900 hasta 2005 y busca también medir sus integraciones.⁶

La característica central de los MCs que yo quiero medir es la integración, la cual es medida por un conteo aproximado del número de actores institucionales involucrados, por las características de los actores institucionales y por varios aspectos de la participación pública a través del referéndum.

Para la obtención de los resultados, cuento con las medidas de la democracia y las restricciones en la toma de decisiones del ejecutivo subsiguiente a la aprobación de nuevas constituciones y en los cambios a nuevas constituciones dentro de los primeros cinco años después de su aprobación.

Medidas de Integración

Actores Institucionales

Como medidas de integración, este capítulo cuenta principalmente

6 La base original de datos de PCC documenta la aprobación de cualquier enmienda a los estatutos existentes al igual que a los reemplazos constitucionales. Debido a que algunos procesos de enmienda cambian fundamentalmente la naturaleza del régimen mientras que algunas nuevas constituciones marcan sólo cambios nominales, por estas razones el asunto de cómo se identifica un MC no es banal. Por las intenciones de este documento, sólo incluyo los reemplazos constitucionales aunque reconozco que esta decisión, como muchas otras, implica un enfoque bastante tajante con respecto a todos los datos.

con el número y la naturaleza de los participantes otorgados con poderes de veto durante el MC. Estos participantes pueden ser individuales (ej. un presidente o un monarca) o un colectivo (ej. un parlamento o una asamblea constituyente, una junta militar o un movimiento guerrillero antiguo permitido para participar en el MC). Principalmente la gran parte de la discusión sobre la integración arriba mencionada, es que los actores políticos claves puedan insistir en la inclusión o exclusión de elementos específicos en el diseño constitucional – por ejemplo, la garantía de representación en instituciones específicas del gobierno, restricciones en el poder ejecutivo y una forma de organización territorial o derechos específicos individuales.

Medir esta faceta de la integración requiere identificar los participantes otorgados con poder de veto, lo cual no es un asunto fácil a través de MCs ampliamente diversos. Mi enfoque es contar a los Actores Institucionales (IAs), los cuales pueden ser cualquier colectivo o actor individual con un rol formal en la redacción o aprobación de una nueva constitución.⁷ Cuento los ciudadanos como un IA en casos que incluyen referéndums. El punto de partida para identificar los IAs es la variable PROMULG (V36) en el conjunto de datos de PCC (2007), obtenidos desde los mismos textos constitucionales, cuando los procesos de promulgación están descritos en estos. Después verifiqué y complementé esta variable luego de leer meticulosamente *Keesing's* (1990-2007) por el período circundante del MC.

Porsupuesto, no todos los IAs pueden hacer reclamos proporcionalmente a la legitimidad democrática. Algunos llegaron a su status como IA por medio de la fuerza, algunos por derecho divino, otros fueron seleccionados por el gobierno mientras otros fueron seleccionados en elecciones abiertas

7 De acuerdo con el enfoque de este libro en las restricciones para *exportar* la democracia, mi instinto inicial era el de hacer conteos separados para los actores institucionales domésticos (AID) y extranjeros (AIE). Pero aparte de su influencia *de facto*, la participación formal por parte de gobiernos extranjeros es extremadamente rara, proporcionando muy poco soporte en este tema. Basado en los casos de renovación constitucional desde 1990 hasta 2005 obtenidos desde los datos de PCC, sólo Andorra en 1993 dio poder a gobiernos extranjeros en su MC. Los datos coleccionados por el proyecto ECRC (2007) serán simultáneamente más extensos y minuciosos y pueden arrojar considerablemente luces sobre la influencia – sea formal o informal – de gobiernos extranjeros y otras instituciones internacionales durante los MCs. NOTA DE LOS EDITORES: No hemos traducido el término POLITY, manteniendo su traducción original, sin embargo, se puede interpretar como “SISTEMA DE GOBIERNO”.

y competitivas. Los IAs del último grupo pueden ser vistos como los “más incluyentes” así que distingo entre los MCs dónde participan IAs elegidos democráticamente con la variable ficticia IAELEC.

Para cada MC examiné todos los IAs participantes para determinar si alguno fue elegido y, de haber sido así, en qué fecha. De allí codifiqué IAELEC = 1 si el ambiente electoral en el país durante el año en el cual el IA fue elegido era abierto y participativo; IAELEC = 0 si no lo fue.⁸

También busqué distinguir entre los IAs que eran a la vez democráticos y colectivos del resto de IAs, basándose en que las asambleas son potencialmente los actores políticos más incluyentes, dada su capacidad de representar la diversidad social y porque pueden incluir múltiples actores eficaces con veto (ej. partidos o coaliciones con poderes de bloqueo). La variable ficticia ASSEMELEC = 1 si una asamblea que era un IA fue seleccionada en un ambiente electoral abierto y participativo; 0 si no lo fue.

Es importante reconocer que estos intentos por identificar, contar y describir IAs proveen sólo una reflexión primitiva sobre cuántos y qué actores ejercen una influencia eficaz sobre el diseño constitucional de cada caso. Por ejemplo, los MCs que esbozan una secuencia de decisiones, desde las redacciones, la deliberación hasta la ratificación, no lograrán reflejar el predominio de actores ascendentes –o los descendentes– en el proceso.

Por ejemplo, Widner (2007) nota que los acuerdos preliminares a puerta cerrada entre los líderes de grupos claves restringieron las elecciones para elegir a la asamblea constituyente de Sudáfrica. Hasta este punto se puede concluir que los IAs formales de Sudáfrica, la asamblea y la corta constituyente, tenían poca discreción sobre la constitución.

Pero en otros casos, los IAs descendentes han hecho caso omiso de las restricciones impuestas por los actores ascendentes. La Convención de Filadelfia de 1787 fue famosamente encargada de revisar los Artículos de la Confederación en lugar de redactar un estatuto completamente nuevo.

8 Cuento con la variable de PARCOMP (Competitividad de Participación) del conjunto de datos de *Polity IV* con respecto a que si el ambiente electoral de un país califica como abierto en el año determinado. PARCOMP varía desde 0 hasta 5 y refleja “el punto máximo hasta el cual las preferencias alternativas para la política y el liderazgo pueden ser seguidas en el terreno político” (Marshall y Jaggers 2007; 30). Mi umbral para la codificación es DIAELEC es PARCOMP>2.

En la actualidad, las asambleas de Latinoamérica con los poderes para hacer reformas específicas se proclamaron soberanas y declararon para ellas un comienzo partiendo de cero.

En pocas palabras, hay que reconocer que IA, IAELEC y ASSEMELEC son valores no depurados de la integración. Están basados en la suposición de un MC, en el cual una asamblea elegida redacta un documento que tiene que ser aprobado por un consejo de representantes de gobiernos sub-nacionales y firmado por un rey (IA=3, IAELEC=1, ASSEMELEC=1). Esto es más incluyente que uno redactado por una junta militar y aprobado por un referéndum (IA=2, IAELEC=0, ASSEMELEC=0). Hay bastante espacio para mejorar la integración. Por ahora, sólo intento afirmar si los resultados proveen cualquier noción sobre como distinguir la integración en los MCs.

Referéndums

Un indicador alternativo de la integración de un MC es si los ciudadanos están involucrados directamente vía referéndums. Los MCs están divididos uniformemente sobre este tema. Basado en el PCC (2007) y Keesing's (1990-2007) creé una variable ficticia, REFERENDUM, para distinguirla entre los MCs que involucran referéndums y los que no. Resaltando que no todas las elecciones son equivalentemente libres ni participativas, sin embargo, creé una segunda variable ficticia obtenida de los informes de Keesing para los casos que incluyen referéndum y tienen las siguientes definiciones:

REFFAIR = 0, si hubo informes veraces de irregularidades sistemáticas en las votaciones por parte de una fuente neutral (ej. agencias internacionales de monitoreo electoral o periodistas);

= 1, si hubo informes de irregularidades sistemáticas de parte de actores políticos nacionales opuestos a los resultados de un referéndum o también, si hubo boicots electorales por razones de irregularidad anticipada; y

= 2, si no hay informes de irregularidades sistemáticas.

Para la mayoría de los referéndums también pude encontrar los

datos (ej. Conjunto de Datos de las Elecciones Africanas; Archivo de los Resultados Electorales 2007; Keesing's 1990-2007; Nohlen, Krennerich y Thibaut 1999; Nohlen 2005) sobre el nivel de apoyo popular (REFSUPPORT) y sobre la asistencia total en los referéndums (REFTURNOUT) como otro indicador de la participación y el apoyo ciudadano durante los MCs.

Medidas de rendición constitucional

La Democracia

Para ello, he procedido de acuerdo a lo que generalmente se hace en investigaciones transnacionales comparadas. Es decir, al usar el índice de democracia *Polity IV*, que fluctúa entre -10 y 10 y que en la actualidad está disponible en la gran mayoría de países en el mundo, hasta el 2004 (Marshall y Jaggers 2007). Mido los valores de *Polity* tres años después de la promulgación ($POLITY+3$) de una nueva constitución para permitir que el tiempo registre los efectos del nuevo régimen sobre la política. También calculo la diferencia entre los valores de *Polity* tres años después de la promulgación y tres años antes de la promulgación ($POLITYDIFF$) para medir el efecto marginal de una nueva constitución en el nivel de la democracia.

Las restricciones en la autoridad del gobierno

Para medir la efectividad de las constituciones en vincular a los que están en el poder, cuento con la variable de las Restricciones del Ejecutivo del conjunto de datos de *Polity IV* tres años después de la promulgación de una constitución ($XCONST+3$). Esta variable es un componente del índice general de la democracia de *Polity IV* pero específicamente intenta reflejar “el punto hasta el cual las restricciones institucionalizadas en los poderes de toma de decisiones de los jefes ejecutivos [por la asamblea legislativa, los partidos políticos, las magistraturas]... La preocupación, entonces, es acerca del equilibrio de poderes en organismos de gobierno” (Marshall y Jaggers 2007:23). $XCONST+3$ varía entre 1 (autoridad ejecutiva ilimitada) hasta 7 (paridad ejecutiva con o subordinación a otros actores institucionales).

La Durabilidad

Los datos sobre la durabilidad constitucional están basados en una fuente distinta. El conjunto principal de datos usado en otras partes de este documento fue construido desde una serie inicial de renovaciones constitucionales identificadas por el PCC (2007) desde 1990 hasta 2005. Estos datos no incluyen información sobre la subsiguiente estabilidad constitucional y su ajeamiento reciente permitió una palanca limitada en la identificación de cambios o caídas constitucionales.

Sin embargo, posteriormente el proyecto de ECRC generosamente suministró información de su base de datos, con un período entre 1975 al 2005, que me permitió construir la variable, AMEND5, que es igual a 1 si una constitución fue enmendada dentro de los primeros 5 años después de su promulgación; 0 si no.

Las estadísticas descriptivas

Las diferentes variables reunidas en este documento están descritas en las Tablas 1 y 2. Por algunos años, POLITY+3, POLITYDIFF y XCONST+3 no pueden ser calculados -constituciones recientemente promulgadas a las cuales *Polity* da una valoración de tres años por lo tanto no están disponibles, por ejemplo, casos previos en los cuales faltan datos para un año determinado. Tengo los datos de 48 observaciones para cada una de estas variables. Los países post-constitucionales tienden en dirección al lado democrático de la escala de *Polity* después de tres años y las nuevas constituciones estaban relacionadas con movimiento en dirección a la democracia (un promedio de 2.6 puntos en una escala de 21 puntos), aunque en los dos casos hay bastante variedad acerca del promedio.

Los referéndums ocurrieron en 29 de las 65 MCs por los cuales pude determinar el proceso y conseguí los datos sobre resultados (es decir, aprobación, 24 casos o 83%; asistencia, 21 casos o 72%) para la mayoría. Los datos incluyen solo casos donde las nuevas constituciones fueron en efecto promulgadas así que la distribución de apoyo se inclina hacia la derecha (52%-99%) con un valor promedio de 87% que sugiere aprobación impresionante.

Tabla 1: Estadísticas descriptivas

| Variable | Observaciones | Promedio | Dev. Est. | Min | Max |
|---|---------------|----------|-----------|-----|-----|
| Polity +3 años | 48 | 1.3 | 6.3 | -10 | 9 |
| Polity Diferencia (+3 menos -3) | 48 | 2.6 | 7.5 | -19 | 16 |
| Restricciones Ejecutivos (de Polity IV) | 48 | 4.4 | 2.0 | 1 | 7 |
| Apoyo para un Referéndum | 24 | 85% | 13% | 52% | 99% |
| Asistencia para un Referéndum | 21 | 67% | 19% | 31% | 97% |

La asistencia es más variada aunque también distribuida hacia la parte superior de la escala.

En la mitad superior de la Tabla 2 se describe las variables categóricas desde los datos basados en PCC usada para calcular las Hipótesis 1 y 2. De los 61 casos para los cuales pude determinar IA, aproximadamente la mitad involucraron dos y el resto estaba más o menos dividido uniformemente entre uno y tres. No hay ningún formato prototipo en cualquiera de estas categorías. Los casos con un solo IA son con mayor frecuencia parlamentos o asambleas constituyentes –aunque no siempre fueron elegidos democráticamente– pero también monarcas (el Rey de Arabia Saudita, el Sultán de Omán) y una junta militar de Nigeria. Múltiples casos de IA muchas veces incluyen referéndum pero no siempre y las iniciativas constitucionales provienen de varias fuentes incluso parlamentos, presidentes, asambleas constituyentes, conferencias nacionales y ministros de concejos, etc. IAELEC demuestra que los casos están divididos uniformemente con respecto al hecho de que cualquier IA fue elegido en un contexto democrático. Las asambleas democráticas son menos frecuentes y están presentes en una tercera parte de los MCs por los cuales pude codificar ASSEMELEC.

La mitad inferior de la Tabla 2 describe las variables obtenidas desde los datos de ECRC usado para calcular la durabilidad constitucional. El numero mayor de observaciones refleja el período de tiempo más largo incluido en el ECRC. IA y IAElec son análogos a los construidos con los datos basados en PCC usados en otras partes de este capítulo.⁹ Los

9 IA esta torcida hacia menos actores institucionales que en los datos basados en el PCC y talvez porque incluyendo reformas más allá de las renovaciones constitucionales a gran escala causa que los datos de ECRC incluyen más enmiendas aprobadas por los parlamentos sentados o tal vez porque los IAs identificados en mi búsqueda de fuentes secundarias en aumentar los

Tabla 2: Frecuencias de las variables categóricas

| Variable | 0 | 1 | 2 | 3 |
|-------------------------------|----|----|----|----|
| Actores Institucionales (IA) | -- | 17 | 30 | 14 |
| IAs Elegidos (IAELEC) | 32 | 29 | -- | -- |
| Asamblea Elegida (ASSEMBLEEC) | 38 | 19 | -- | -- |
| Referéndum | 36 | 29 | -- | -- |
| Referéndum Justo (REFFAIR) | 8 | 5 | 5 | -- |

Los variables de abajo fueron obtenidas desde la base de datos de ECRC, usadas en el análisis de la durabilidad constitucional

| | | | | |
|----------|-----|-----|----|----|
| Amend5 | 150 | 44 | -- | -- |
| IA | -- | 113 | 68 | 6 |
| IAElec | 116 | 78 | -- | -- |
| IAElecPR | 153 | 41 | -- | -- |

datos de ECRC permitieron la construcción de IAElecPR para identificar si cualquiera de los IA fue elegido por representación proporcional, característica generalmente vista como un método sumamente incluyente de elección dadas sus bajas barreras de entrada para grupos minoritarios.

Los datos aquí presentados no permiten deducciones basadas en los modelos convencionales estadísticos. Teniendo en cuenta el número limitado de casos, los retos de medida sustanciales y su potencialidad para la endogeneidad, sería poco instructivo (e imprudente) en este punto regresar a POLITY+3 de DIA, per capita PIB, etc. y de allí suponer un gran aprendizaje de los cálculos aproximados. En cambio, yo simplemente presento los gráficos ilustrando algunas pautas bi-variables (y non-pautas), dejándolo al consiguiente análisis basado en datos más extensos para confirmar o rechazar implicaciones casuales.

Pautas en los Datos

El primer diagrama de cajas en la Figura 1 muestra que los MC que incluyen más IAs están relacionados con niveles más altos de democracia después de tres años. El valor medio POLITY+3 para MCs con un solo

datos basados en PCC no están bien contados. De todas maneras, este capítulo no compara los datos basados en ECRC con los datos basados en PCC y siempre que cada proceso de colección de datos fue internamente consistente, cualquier pauta revelado sería instructivo.

IA es 1 (y el promedio es bajo cero) mientras el valor medio para cuando se incluye dos actores institucionales es 4 y con IA=3 el valor es 5. Sin embargo, el diagrama de caja inmediatamente abajo demuestra una pauta menos clara en el mejoramiento democrático por IA, sugiriendo que el efecto puede ser debitado cuando más IAs son incluidos en MCs donde la democracia ya es fuerte.

El caso medio de un solo IA, igual que el caso medio donde IA=3, no hizo ningún aumento en la promulgación de una nueva constitución mientras hay un incremento de un punto en el valor medio cuando IA=2. Los valores promedios son un poco más alentadores para el escenario de múltiples IA con un promedio POLITYDIFF =1.9 cuando IA=1, 1.8 cuando IA=2 y un sólido 3.9 cuando IA=3. [Figura 1]

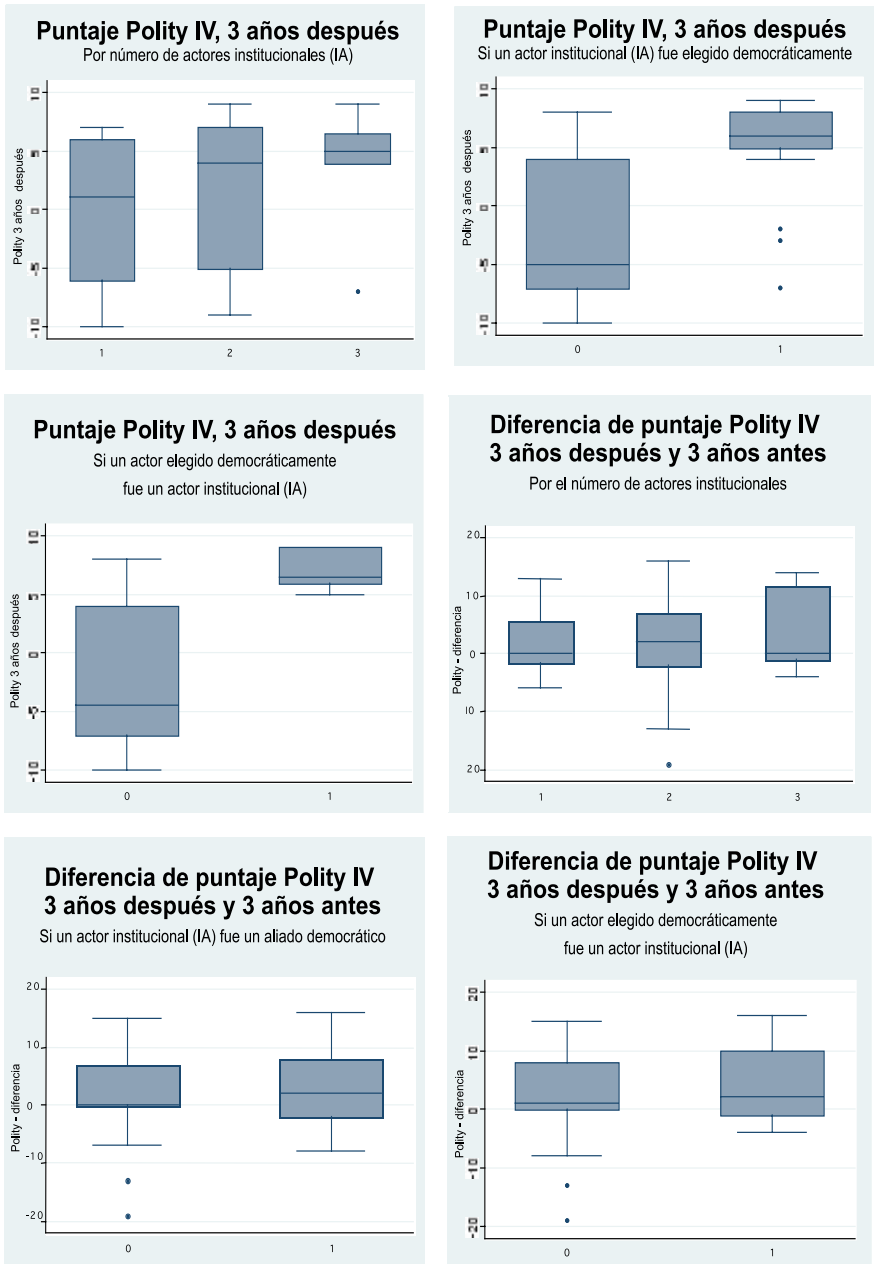
De los restantes diagramas de caja, en la Figura 1, los dos primeros muestran las diferencias en los niveles de democracia subsiguientes. En tres de los casos con por lo menos un IA libremente elegido y, en los casos que no, se muestra las diferencias entre los casos con una asamblea libremente elegida y los casos en que no.

Este es un resultado esperado, por supuesto, como fue demostrado en la parte previa. Se muestra que en ambientes donde los IAs son elegidos democráticamente, las políticas subsiguientes siguen una línea democrática. Los correspondientes diagramas de caja muestran diferencias menos descarnadas pero las pautas siguen en la dirección esperada. Cuando ningún IA es elegido democráticamente, el valor medio de “mejoramiento” en la democracia, desde tres años antes de la promulgación hasta tres años después de la promulgación es igual a cero y el valor promedio es de 1.4.

Por otra parte cuando por lo menos un IA es elegido democráticamente entonces los valores correspondientes son 2 y 3.5 –en ambos casos sugiriendo que la participación democrática en los MCs está relacionada con subsiguientes aumentos en políticas democráticas en general. Cuando no hay una asamblea democrática entre los IAs, el valor medio POLITYDIFF=1 y el promedio es 1.5; mientras en casos con asambleas democráticas los IAs tienen aumentos en el valor medio de 2 puntos y un promedio considerable de 4.1.

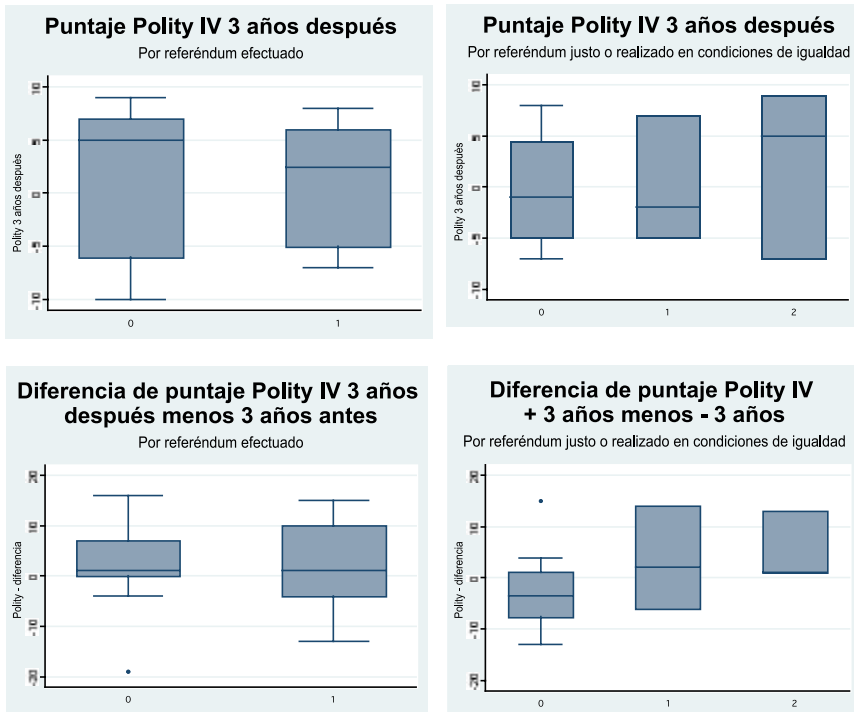
¿Y los referéndums? Sólo su existencia no parece tener ningún efecto

Figura 1. Integración de los MCs y la democracia.



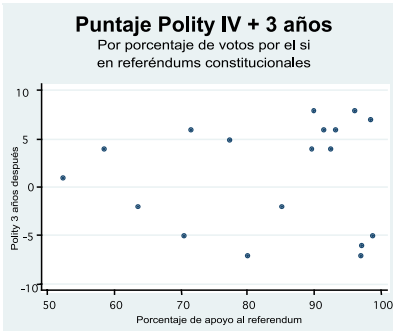
positivo en la democracia, considerando los dos diagramas de cajas en la parte izquierda de la Figura 2. Después de tres años, los casos sin referéndum eran ligeramente más democráticos y habían avanzado marginalmente más en dirección hacia la democracia que los con referéndum aunque las diferencias son insignificantes. Los diagramas de caja en el parte derecha muestran que la democracia y los avances hacia la democracia son más débiles cuando los referéndums están estropeados por irregularidades y los avances son más fuertes cuando las condiciones para los referéndums son iguales. Por supuesto, no es sorprendente que en ambientes donde no se pueden realizar referéndums justos se producen pocos resultados en términos democráticos. De todas maneras, tengo los valores de REFFAIR relativamente para pocos casos así que estos no producen una pauta muy obvia. [Figura 2]

Figura 2. Los referéndum democráticos y constitucionales

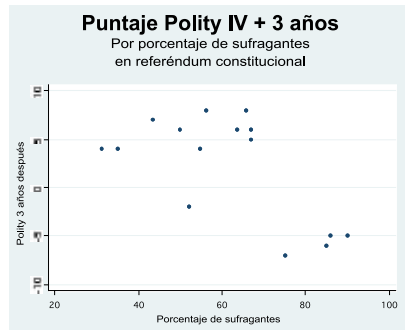


La figura 3 contrasta pautas de REFSUPPORT y REFTURNOUT. La gráfica de dispersión (matriz) muestra una relación positiva y débil entre el porcentaje que aprueba una nueva constitución en un referéndum y el nivel de democracia después de tres años. La matriz de abajo muestra una correlación más fuerte entre el porcentaje que aprueba y los avances hacia la democracia. La gráfica de dispersión en la parte derecha superior muestra una clara correlación negativa entre la asistencia a los referéndums y la democracia después de tres años, mientras que la matriz inmediatamente de abajo muestra una pauta negativa y más débil con los avances democráticos. [Ver Figura 3]

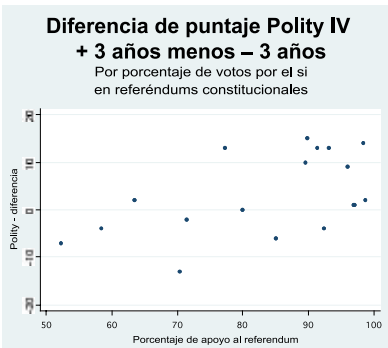
Figura 3. La democracia y el apoyo de los sufragantes a los referendums



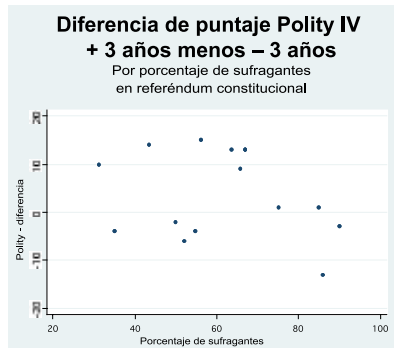
coeficiente de correlación = .05, sig.=.85



coeficiente de correlación = -.62, sig.=.01



coeficiente de correlación = .52, sig.=.02



coeficiente de correlación = -.25, sig.=.3

Figura 4. Obstáculos al ejecutivo

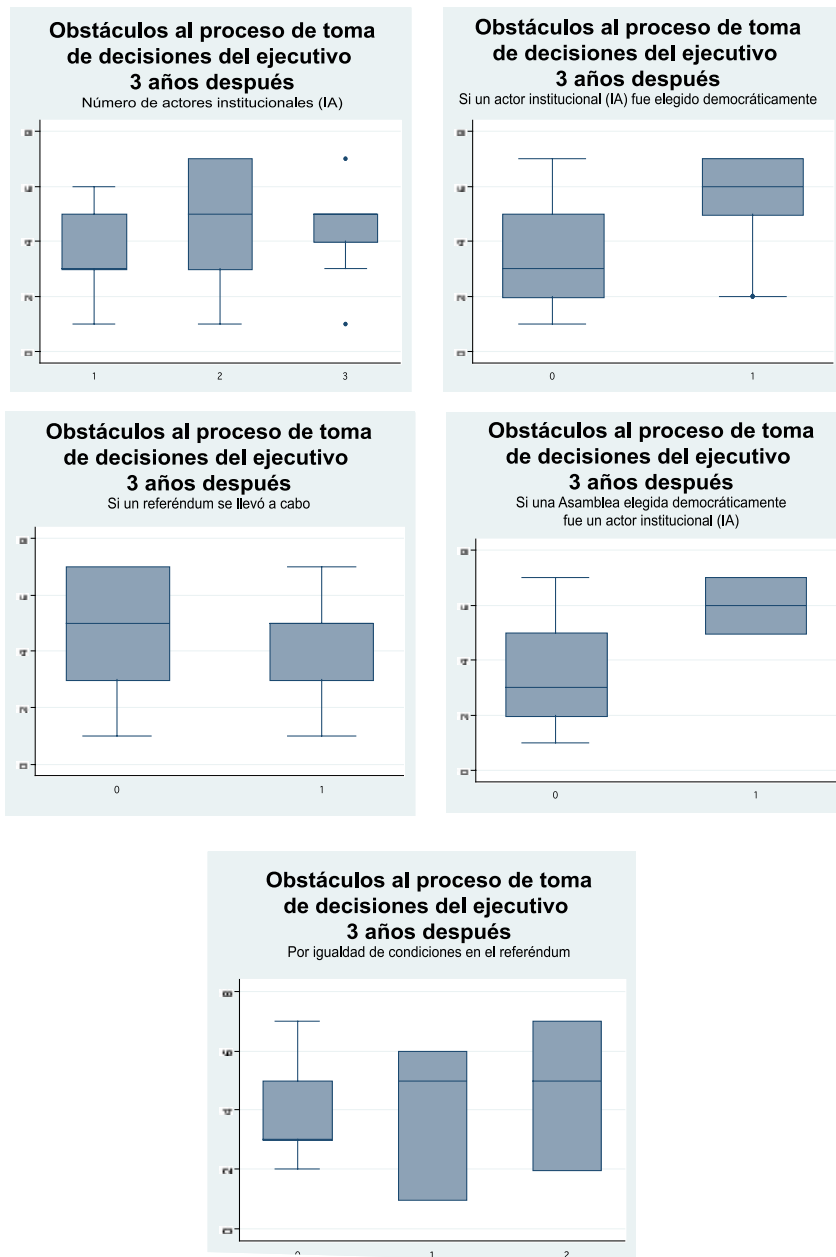
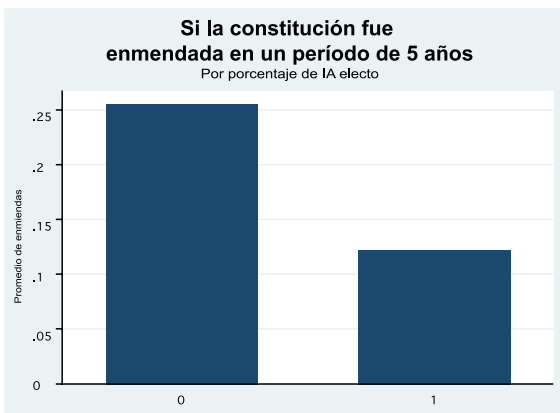
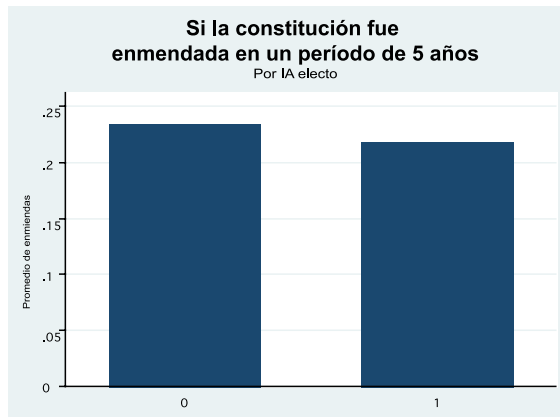
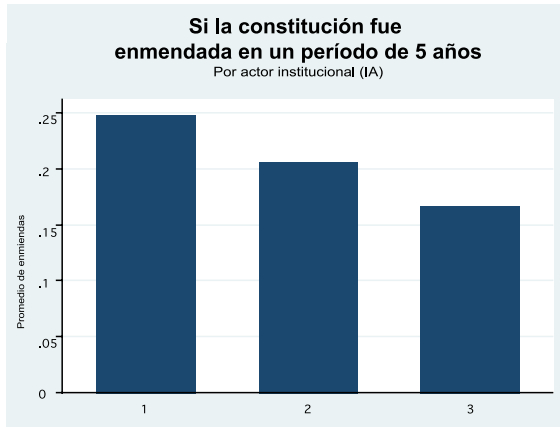


Figura 5: La duración constitucional



Cambiando de la democracia en general hacia la efectividad de las constituciones para poner restricciones en la toma de decisiones ejecutivas, el diagrama de la caja superior izquierda de la Figura 4 muestra una correlación positiva entre IA y XCONST+3 con un valor medio cercano a 3 cuando IA=1 (promedio de 3.7) pero 5 cuando IA=2 o 3 (promedio de 4.7 y 4.5, respectivamente). Las dos siguientes matrices (mitad de la página) muestran que las restricciones sobre el ejecutivo son mucho más fuertes cuando por lo menos un actor institucional es elegido (parte superior) y más contrastante cuando una asamblea libremente elegida participa en el proceso del diseño constitucional. La matriz de la parte superior del lado derecho no muestra ninguna prueba sobre los referéndum en si mismos; estos están relacionados más o menos con las restricciones sobre el ejecutivo aunque la última matriz sugiere hasta cierto punto restricciones más fuertes en los ambientes donde los referéndum constitucionales fueron más justos. [Ver Figura 4]

Finalmente, dirigiéndose hacia los datos basados en el ECRC sobre la durabilidad constitucional, la Figura 5 muestra la proporción de nuevas constituciones que fueron alteradas dentro de los últimos cinco años después de su promulgación, con los valores de IA, IAElec, y IAElecPR.¹⁰

El panel superior muestra que la estabilidad constitucional aumenta (es decir, la proporción de constituciones modificadas es más baja) con el número de IAs con poder de voto en el MCs. Según el segundo panel, existe escasa diferencia en la frecuencia de las modificaciones constitucionales con respecto a que si cualquiera de los IA fue libremente elegido, pero el panel inferior muestra que los MCs más incluyentes en los que se han involucrado asambleas elegidas (IAElecPR=1) son enmendados con sólo la mitad de la frecuencia que cuando ningún IA elegido proporcionalmente participa.

10 Toma en cuenta que la variable Amend5 representa los cambios constitucionales y así captura unos elementos de la inestabilidad pero no refleja directamente las caídas o anulaciones constitucionales. La información completa sobre estos eventos debe estar disponible con los avances de los proyectos PCC y ECRC.

Conclusión

A pesar de sus limitaciones, esta serie de comparaciones bi-variables contribuye a la explicación preliminar de cada una de las tres hipótesis mencionadas previamente en este documento.

La integración de los MCs contribuye a alcanzar niveles más altos de la subsiguiente democracia, restricciones más fuertes para las autoridades del gobierno y la estabilidad constitucional. La pauta más clara que resulta de estos datos tiene que ver con el número de actores —y en particular el número de actores que fueron elegidos democráticamente— involucrados en el proceso de redacción y promulgación. Donde más IAs participan en el proceso, la subsiguiente democracia es más fuerte aunque las *mejoras* en la democracia y las restricciones descendientes sobre el ejecutivo sólo son escasamente mayores con la participación de menos IAs.

Cuando por lo menos un actor democrático se elegida democráticamente las políticas subsiguientes serán mucho más democráticas que cuando nadie lo es. Por tal razón hay mejoramientos modestos pero regulares en la democracia. Esta pauta con respeto a los IAs se repite cuando las asambleas son democráticamente elegidas.

Con respeto a la hipótesis número dos, la correlación entre las elecciones libres de los IAs y las subsiguientes restricciones sobre el ejecutivo es conspicua. Los MCs en los cuales los IAs participaron en forma de asambleas democráticas casi siempre ocasionaron regímenes subsiguientes en los cuales el ejecutivo fue sujeto a restricciones eficaces por otras instituciones. Así mismo con respeto de la tercera hipótesis, las correlaciones entre el número de IAs y la estabilidad constitucional, y las correlaciones entre la participación de un IA elegido por una representación proporcional y la estabilidad constitucional son sorprendentes. Puede ser que los MCs más incluyentes inculcan un sentido general de propiedad de y un compromiso por las nuevas constituciones entre los ciudadanos.

Por otra parte, tal vez los MCs que incluyen múltiples IAs o los IAs incluyentes con múltiples miembros suelen añadir en sus nuevos estatutos provisiones que hacen a las modificaciones subsiguientes más difíciles. Los mecanismos de estas relaciones merecen atención erudita pero, aún reconociendo ambas limitaciones para medir y hacer deducciones sobre la

casualidad, las pautas en los datos con respeto a los AIs sugieren el apoyo por la hipótesis de que MCs más incluyentes contribuyen a la democracia, las restricciones del gobierno y la estabilidad constitucional.

En cuanto a los referéndums y al hecho de que estos contribuyen a cualquiera de estos ideales constitucionales es menos claro. Hasta el punto en que sólo la existencia de un referéndum claramente señala la aprobación de una constitución, uno podría suponer que los referéndum crean coordinación alrededor de la nueva serie de reglas. Pero los referéndum en sí mismos no están relacionados con ninguna pauta de la democracia, la democratización o la restricción sobre el ejecutivo. Los referéndum justos resultan más óptimos que los que están contruidos en todos los casos pero el número de observaciones es bajo y la potencialidad para falsas correlaciones es alta. Los datos sugieren que un apoyo explícito, en la forma de votos por un “Si”, es un indicador más fiable de la participación del público en los MCs que la asistencia de los votantes. Tal vez porque los datos o números inverosímiles sobre la asistencia de los votantes son muchas veces reportados en los referéndum fraudulentos.

¿Qué consejos sugiere este ejercicio en momentos constitucionales? Aunque los referéndum, per se, no garantizan que los ideales constitucionales serán realizados, los referéndum *justos* si son un avance, particularmente cuando los ciudadanos apoyan mayormente los estatutos bajo los cuales votan. Pero es dudoso que peticiones para “Escribir una muy buena constitución y tener un referéndum limpio” haría mucha diferencia.

Los exportadores de la democracia podrían proveer apoyo electoral para mejorar la calidad de los referéndum en el margen. Donde los MCs involucran los referéndums, se debe hacer todo tipo de esfuerzo para que esto sea así. Sin embargo, la implicación más importante de las pruebas presentadas aquí es que el contenido de las constituciones depende de quien esta sentado en la mesa para alcanzar con esfuerzo sus expectativas. La integración entre los actores institucionales involucrados en la redacción y la negociación del contenido de las constituciones está relacionada con aumento de la democracia, más avances hacia ella y más estabilidad constitucional. Si los exportadores de la democracia pueden

extraer cualquier lección de este estudio realizado sobre constituciones recientes, lo que pueden hacer es impulsar el poder del voto de múltiples actores institucionales –y los incluidos internamente– en los procedimientos formales que definen los momentos constitucionales. Academia Internacional de la Paz, La. 2005.

Bibliografía:

- Informe de un Conferencia: Gobernabilidad y el poder después de un conflicto.* Nueva York: La Academia Internacional de la Paz.
- Base de Datos de las Elecciones Africanas.* 2007. <http://africanelections.tripod.com/>
- Belmont, Katharine, Scott Mainwaring, y Andrew Reynolds. 2002. “Introducción: Diseño Institucional, Manejo de Conflictos y la Democracia.” En *La arquitectura de la democracia: Diseño constitucional, manejo de conflictos y la democracia*, ed. Andrew Reynolds. Nueva York: Oxford University Press, 1-14.
- Boix, Carles. 2005. “Rupturas Constitucionales y Democráticos.” *Documento de Trabajo 2005/222, Centro de Estudios Avanzadas en las Ciencias Sociales, Fundación Juan Marzo*: 1-590.
- Carroll, Royce, Gary W. Cox, y Monica Pachon. 2006. “Como las Partidas Políticas Crean la Democracia, Capítulo 2.” *Legislative Studies Quarterly* 31 (2): 153-74.
- Colomer, Josep M. 2001. *Instituciones Políticas: La Democracia y la Elección Social*. Nueva York: Oxford University Press.
- Corrales, Javier. 2006. “Asimetrías de Poder y los Orígenes de Constituciones: Venezuela desde 1945, Latinoamérica en los años 90s y los Estados Unidos en 1787.” *American Political Science Association conference paper*: 155-85.
- Cox, Gary W. 1997. *Hacer que los Votos Cuentan: Coordinación Estratégica en las Sistemas Electorales del Mundo*. Cambridge University Press.
- Elkins, Zach, Thomas Ginsburg. 2007. *Proyecto de Constituciones Comparativas*. Champaign, IL: University of Illinois.
- Elkins, Zachary, Tom Ginsburg, y James Melton. 2006. “La Vida de los Constituciones Escritas.” *Documento de Trabajo*: 1-38.
- Elster, Jon. 1995. “Las Fuerzas y los Mecanismos en el Proceso de la Creación de Constituciones.” *Duke Law Journal* 45 (2): 364-96.
- Elster, Jon. 1997. “Métodos de Crear Constituciones.” En *Los éxitos y crisis de la democracia.*, ed. Axel Hadenius. Nueva York: Cambridge University Press, 123-142.
- Hardin, Russell. 1989. “¿Por qué una Constitución?” En *Los Documentos Federalistas y el Nuevo*

- Institucionalismo*, ed. Bernard Grofman y Donald Wittman. Nueva York: Agathon, 100-120.
- Holmes, Stephen. 1988. "Compromiso Previo y el Paradoja de la Democracia." En *Constitucionalismo y Democracia*, ed. Slagstad, Elster y Rune. Nueva York: Cambridge UP.
- Horowitz, Donald L. 2002. "Diseño Constitucional: Propuestas versus Procesos." En *La arquitectura de la democracia: Diseño constitucional, manejo de conflictos y democracia.*, ed. Andrew Reynolds. Nueva York: Oxford University Press, 151-36.
- Iniciativa de Derechos Humanos de la Mancomunidad, La. 1999. *Las Mejores Prácticas de la Creación de Constituciones Participativas*. <http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/const/india/practices.htm>.
- Jefferson, Thomas. 1903. "Carta a Samuel Kercheval, 1816." En *Las Escrituras de Thomas Jefferson, Memorial Edition*, ed. Andrew A. Lipscomb y Albert E. Bergh. Washington, DC: Thomas Jefferson Memorial Association, 40-40.
- Keesing's. 1990-2007. "Artículos Varios." *Registro de Keesing sobre eventos mundiales* 36-53
- Lijphart, Arend. 2002. "La Oleada de Compartir el Poder en la Democracia." En *La arquitectura de la democracia: Diseño constitucional, manejo de conflictos y democracia.*, ed. Andrew Reynolds. Nueva York: Oxford University Press, 37-54.
- Lin, Jih-wen. 2002. "La Transición a través de la Transacción: las Reformas Constitucionales de Taiwán en la época de Lee Teng-Hui." *American Asian Review* XX (2): 123-55.
- Madison, James, Alexander Hamilton, y John Jay., ed. 1788 (1961). *Los Documentos Federalistas*. Nueva York: Mentor.
- Marshall, Monty G. y Keith Jagers. 2007. *Proyecto Polity IV: Características y transiciones de regimenes políticos, 1800-2004*. George Mason University, Arlington, VA: Center for Global Policy. <http://www.cidcm.umd.edu/polity/>
- Nohlen ,Dieter, Michael Krennerich y Bernhard Thibaut, ed. 1999. *Elecciones en África: Un Manual de Datos*. Oxford: Oxford University Press.
- Nohlen, Dieter, ed. 2005. *Elecciones en las Américas: Un Manual de Datos*. Oxford: Oxford University Press.
- Nohlen, Dieter, Florian Grotz y Christof Hartmann, ed. 2001. *Elecciones en Asia y el Pacífico: Un Manual de Datos*. Oxford: Oxford University Press.
- North, Douglass C., William Summerhill y Barry Weingast. 2000. "Orden, Desorden y Cambios Economicos: Latinoamérica Vs. Norte América." En *Gobernando para la prosperidad*. ed. Bueno de Mesquita, Bruce y Hilton Root. New Haven: Yale University Press, 17-58.
- Przeworski, Adam. Forthcoming. "¿Es

- la Ciencia de Políticas Comparativas Posible?” En *El Manual de Políticas Comparativas.*, ed. Carles Boix y Susan C. Stokes. Nueva York: Oxford University Press.
- Rasch, Bjorn Erik y Roger D. Congleton. 2006. “Procedimientos de una Enmienda y la Estabilidad Constitucional” En *Diseño constitucional democrático y políticas públicas*, ed. Roger D. Congleton y Brigitta Swedenborg. Cambridge, MA: MIT Press, 319-342.
- Riker, William H. 1982. *Liberalismo Contra Populismo*. Prospect Heights, IL: Waveland Press.
- Samuels, Kristi. 2006. “Construyendo la Paz Post-Conflicto y Creando las Constituciones” *Chicago Journal of International Law* 2 : 663-82.
- Skach, Cindy. 2005. *Pidiendo Prestado diseños constitucionales: La ley constitucional en Alemania Weimar y la Quinta Republica Francesa*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Tavits, Margit y Taavi Annus. 2006. “Aprendiendo hacer que los votos cuentan: el Rol de la Experiencia Democrática.” *Electoral Studies* 25 (1): 72-90.
- Tsebelis, George. 1995. “La Toma de Decisiones en Sistemas Políticos: Los Actores con Veto en la Presidencia, Parlamento, Multicameralismo y Multipartidismo.” *British Journal of Political Science* 25 : 289-325.
- Tsebelis, George. 1999. “Los Actores con Veto y la Producción de la Leyes en las Democracias Parlamentarias: Un Análisis Empírico.” *American Political Science Review* 93 (3): 591-608.
- Tsebelis, George, y Jeannette Money. 1997. *Bicameralismo*. NY: Cambridge UP.
- Weingast, Barry. 1997. “Las Fundaciones Políticas de la Democracia y la Ley.” *APSR* 91 : 245-63.
- Widner, Jennifer. 2007. *Proyecto de Escritura Constitucional y Resolución de Conflictos*. Princeton, NJ: Princeton University. <http://www.princeton.edu/~pcwcr/>
- Widner, Jennifer. 2007. “Los Efectos de los Procedimientos de la Escritura Constitucional en la Elección de Terminos y Pautas de Violencia: Algunos Datos, Algunas Observaciones y Muchas Razones para la Modestia” *Documento de Trabajo para el Taller de Stanford en Políticas Comparativas*: 1-34.

El ciudadano como fundador: la participación pública en el diseño constitucional¹



Zachary Elkins,

Departamento de Ciencia Política,
Universidad de Illinois

Tom Ginsburg,

Escuela de Leyes, Universidad de Illinois

Justin Blount,

Departamento de Ciencia Política,
Universidad de Illinois

Resumen

La participación ciudadana en la creación de una constitución se considera como un componente esencial para dotarle de legitimidad y eficacia al proceso. Esto se torna cada vez más frecuente cuando es alentada por expertos constitucionales y hasta la misma comunidad internacional. Aún así tenemos pocas pruebas empíricas sobre el impacto de la participación en el resultado. Este ensayo presenta varias hipótesis sobre el efecto que tiene la participación pública en el proceso de la creación de una constitución y toma en cuenta las pruebas disponibles. Encontramos poco respaldo como para ser optimistas respecto del impacto de la participación en la legitimidad, conflicto y resistencia constitucional pero es necesario seguir trabajando en estudios sistemáticos como para

¹ Este artículo fue escrito originalmente en inglés y ha sido traducido al español para la *Revista Latinoamericana de Política Comparada* por Malwina Niemierko. Esta prohibida su impresión o reproducción total o parcial.


tener la confianza de que la participación en este tipo de procesos mucho más sólida.

Palabras clave: *democracia; política comparada; participación ciudadana; deliberación; diseño institucional*

Abstract

Public involvement in constitution-making is increasingly considered to be essential for the legitimacy and effectiveness of the process. It is also becoming more widespread, spurred on by constitutional advisors and the international community. Yet we have remarkably little empirical evidence of the impact of participation on outcomes. This essay reports hypotheses on the effect of public participation in the constitution-making process and surveys available evidence. We find limited support for the optimistic view about the impact of participation on legitimacy, conflict, and constitutional endurance, but more systematic work needs to be completed to have confidence that the relationships are robust.

Keywords: *democracy; comparative politics; deliberation; institutional design*

 En el verano de 1789, un pequeño grupo de hombres blancos, quienes principalmente eran ricos y propietarios de tierras, se reunieron en Filadelfia para crear una constitución para los Estados Unidos de Norteamérica. Esta reemplazaría los Artículos de la Confederación, en algo más parecido a un acuerdo que a un texto constitucional. Se creía que este proceso debía hacerse de manera reservada para lograr así un espacio propicio para la reflexión y el compromiso. Por esta razón, no se permitió que la ciudadanía participe en sus deliberaciones. Cuando el trabajo culminó, la constitución redactada fue enviada a los diferentes estados para continuar con el difícil proceso de ratificación, manejado por los legisladores y especialmente por las convenciones constitucionales (Rakove 1987). Aunque el documento final enfrentó varias críticas -por no ser del todo óptima e incluir quizá ciertos elementos anti-democráticos- (Dahl 2001; Levinson 2006), hoy en día, la Constitución norteamericana es ampliamente valorada y considerada por muchos estadounidenses como la clave de su poder y prosperidad. Es más, esta carta política ha sido tomada como referente por constitucionalistas de países que van desde Australia hasta Zambia.

Un proceso interesante es el seguido en Francia para la redacción de sus constituciones de 1791 y 1793. Allí, aunque los constituyentes estuvieron imbuidos por los mismos ideales de sus contrapartes en Filadelfia, operaban “bajo la mirada y con la participación de una galería abierta” (Arato 1995: 225). Los dos documentos franceses, evidentemente, fueron mucho menos resistentes y sus contenidos innovadores casi olvidados en estos días. Sin embargo, el concepto del proceso en términos de transparencia procedimental y participación, ha sido de cierta manera más influyente.

El camino seguido en Filadelfia, por todo lo bueno o lo malo, hoy en día no es una opción para los fundadores de Estados democráticos. Es comúnmente aceptado que un proceso representativo y abierto, con aportación directa del público, sea óptimo como fundamento de un país democrático. Inspirado en casos recientes de alto perfil como los de Sud África (1993), país en el cual la consulta popular fue extensa, los eruditos y profesionales vieron que el nivel de participación popular era necesario

para que la constitución sea considerada como legítima y relevante para la ciudadanía (Ghai 2005). En el reportaje de Vivian Hart (20003: 2), encargado por el Instituto para la Paz de los Estados Unidos, se resume la opinión general: “La creación de una constitución con participación es un hecho tan relevante en la vida constitucional como el hecho de la participación en sí misma”. Pero consideremos por un momento, ¿qué es lo que hubiera sucedido si los fundadores y creadores de la constitución de los Estados Unidos habrían funcionado bajo esas normas, es decir, con extensas consultas populares, reuniones municipales y la equivalente tecnología de las cámaras de C-SPAN transmitiendo cada una de las sesiones sus oraciones a un amplio público? ¿Habría sido el mismo documento resultante de ese caliente verano en Filadelfia? ¿Cómo hubiera diferido?

Es difícil contestar a esas preguntas porque nuestros conocimientos de los procesos de diseño constitucional y sus consecuencias son difusos. Más de una década después de que Elster (1995) deploró la escasez de teorías sobre los procesos de diseño constitucional (y además, adjuntando, pruebas empíricas comparativas), la situación en este campo sigue sin grandes cambios. Aún así, la creación de constituciones es latente y hay claros ejemplos de nuevas constituciones que están siendo producidas a una tasa de cinco a diez por año.² Esto evidencia la aguda necesidad de orientación para la consecución de procesos efectivos.

Hay esperanza y optimismo por el avance en el campo del conocimiento. Si existe escasez de estudios comparativos rigurosos, hay una gran variedad de estudios de caso que posiblemente podrían motivar a los investigadores a plantear teorías. Los momentos fundadores son generalmente históricos, hasta míticos. Los eventos y los historiadores no han olvidado documentar los casos clásicos (ej. Rakove 1987; Moore y Robinson 2005; Golay 1957) con cierta profundidad. Los casos más recientes también han sido sujetos de informes detallados (ej. Brandt N.D.; Congleton 2003; Ghai, Lattimer y Said 2003; Goldwin y Kaufman

2 La vida esperada hoy en día de una constitución es aproximadamente 17 años (Elkins, Ginsburg y Melton 2007). Con 194 países, el número esperado de ejercicios en redacción es aproximadamente diez por año pero hay bastante variación tras los años, como lo demuestra la Figura 1.

1988; Haysom 2004; Hyden y Venter 2001; Moehler 2006; Rubin 2004; Selaissie 2003). Estos informes ofrecen una vasta fuente de inspiración para una literatura cuyas necesidades son claras: la conceptualización y medida del proceso, la teorización rigurosa sobre los efectos de diferentes aspectos del proceso y la comprobación de esas teorías con adecuados diseños empíricos. Extenso trabajo comparativo y empírico se avecina en el horizonte. Tenemos la expectativa de que el estado del conocimiento mejorará (vea Carey 2007; Samuels 2006; Widner 2005^a; Moehler 2007; Widner 2007a).

Hay múltiples aspectos del proceso de diseño constitucional que merecen escrutinio, desde la secuencia y organización de las etapas de redacción, a las reglas internas de orden, hasta la selección de los actores involucrados. Nuestro enfoque aquí está en el grado de integración de la ciudadanía y la supervisión —una dimensión (o par de dimensiones) que hacen eco tras muchas decisiones discretas sobre el proceso. Usando el lente de participación, este ensayo recurrirá al proyecto continuo de los autores para comprender las causas e impactos de las elecciones de diseño particulares en la creación de constituciones escritas (Elkins y Ginsburg 2007). Primero, hacemos un estudio de las circunstancias del diseño constitucional; ¿cuándo son redactadas, por quiénes y bajo qué procesos? Segundo, establecemos los vínculos conceptuales y teorías entre la participación, democracia y el diseño constitucional e informamos las hipótesis sobre la naturaleza y el impacto de participación incluida en la redacción. De allí hacemos un estudio de las pruebas empíricas disponibles agregando nuestros propios datos. Concluimos con una agenda de investigación para esta área. Aunque los datos disponibles son insuficientes para contestar muchas preguntas sobre la participación y el diseño constitucional, tenemos esperanza de que varios de los prominentes esfuerzos realizados recientemente podrían proveer de más datos sistemáticos.

Diseño constitucional participativo

Podemos decir que el diseño constitucional es más participativo siempre y cuando la masa pública tenga más oportunidades para

supervisar y comprometerse en el proceso. La participación a través de la supervisión y de las aportaciones directas difieren conceptualmente pero tratamos ambos resultados como contribuciones al proceso en el que el ciudadano esté “involucrado”. No es difícil imaginar cómo los ciudadanos podrían estar involucrados cuando los roles potenciales en la creación de constituciones tiene relaciones directas con los roles que los ciudadanos tienen bajo circunstancias normales de democracia.

Más adelante esbozamos y detallamos varias formas de participación con el fin de proveer al lector ejemplos claros de este proceso. Otros investigadores, principalmente Widner (2007b), proveen una descripción comprensiva de la variación en el proceso constitucional. Como Widner lo describe, en las distintas fases de creación constitucional incluyen la redacción, la consulta, la deliberación, la aceptación y la ratificación. Los actores involucrados en estas fases pueden incluir comisiones de expertos, cuerpos o comités legislativos, el ejecutivo, el poder judicial, conferencias nacionales, mesas redondas, legislaturas transitivas, asambleas constituyentes; especialmente elegidas, grupos de interés y organizaciones no gubernamentales, asesores extranjeros, la sociedad civil. De esta manera, existen múltiples vías para involucrar a la ciudadanía en los procesos del diseño constitucional.

La modalidad de participación en el diseño constitucional, es la del poder para aprobar un estatuto, comúnmente a través de un referéndum sobre la base de un documento final. Claramente, esta es la última instancia, la cual está limitada por un resultado determinado; es decir, por un “sí” o por un “no”. En este sentido, la mayoría de los procesos constitucionales anticipan los resultados de los ciudadanos, nada más en tiempos electorales que en tiempos de democracia cotidiana. En cualquier caso, votar por una serie de elecciones altamente restringidas y agregadas es la modalidad dominante.

Sin embargo, cada vez más la participación en el diseño constitucional se vuelve más directo y penetra profundamente (o más temprano) en el proceso. Un enfoque común es el de involucrar a la ciudadanía en el proceso para redactar o deliberar sobre los aspectos de los estatutos (Widner 2005^a: 7-8). Si el grupo en cuestión es una asamblea constituyente, elegida expresamente para este propósito, o una legislatura

normal que asuma el proyecto además de sus otras funciones. Mientras la elección entre una asamblea constituyente especial o una Legislatura puede tener implicaciones profundas para el diseño constitucional (Elster 1995), en cualquiera de los casos, la asamblea principal deliberativa es seleccionada por el electorado. Podemos entonces suponer así algún nivel de representación en las decisiones que el ente deliberativo emprende. Entre estos dos modelos, la literatura favorece el modelo de una asamblea especial; el modelo legislativo involucra elegir una asamblea legislativa para cumplir las tareas ordinarias del gobierno y al mismo tiempo para que las elecciones sobre el diseño constitucional estén vinculadas con otras inquietudes al escoger un representante. Además, hay una sospecha de que los legisladores agrandan y sobredimensionan sus propias instituciones cuando se trata de diseñar la estructura de gobernabilidad, para lo cual hay ciertas pruebas (Elster 2005: 952; Ghai 2005; Ghai y Galli 2006; Samuels 2006). Sin embargo, en cualquiera de los dos casos el estilo de participación es indudablemente indirecto.

Otro modelo de participación involucra la consulta directa al electorado o a los grupos representativos en varias etapas, lo cual puede ocurrir antes, durante o después de la redacción del texto inicial, antes de la aprobación (Ghai 2004; Ghai y Galli 2006; Samuels 2006; Widner 2007a). La etapa de redacción parecería ser especialmente decisiva ya que podríamos esperar el que se una considerable inercia durante el proceso mismo. Es probable también que esta fase sea la menos participativa debido a los retos de escritura por un comité y mucho menos los retos de “escritura por una nación”. Es más, en algunos casos bien conocidos, la ciudadanía ha sido excluida de los procesos de redacción, evitando ser consultada en lo absoluto.³

Pero la consulta popular puede ocurrir incluso cuando un grupo

3 En el caso de Japón en 1946, un grupo pequeño de burócratas estadounidenses los cuales trabajaban para las autoridades ocupacionales, redactaron el texto inicial en poco más de una semana (Moore y Robinson 2005). Otro modelo común fue “la mesa redonda” usada extensamente en Europa del Este después de la caída de comunismo (Elster et al. 1998). Esto es el equivalente a las constituciones producidas en tratados de paz como parte de procesos continuos de la resolución de conflictos. En estos modelos, los fundamentos del pacto son producidos en la negociación entre un grupo pequeño de actores relevantes, quienes pueden o no ser representativos de la sociedad amplia, pero los cuales ejercen un poder de veto eficaz sobre los resultados.

pequeño haya monopolizado la redacción y haya trabajado en función de proveer información a los que toman decisiones sobre las preferencias del público mientras la ciudadanía esté informada de los posibles resultados. Esto permite correcciones en el caso de que la propuesta o el borrador actual se encuentren severamente fuera de las expectativas. La consulta popular también tiene un rol legítimo, por lo menos cuando hay la apariencia de que se está escuchando las perspectivas expresadas.

Cuando esto ocurre, la consulta puede involucrar a los ciudadanos comunes, los grupos de la sociedad civil, los partidos políticos, las constituyentes funcionales y otros segmentos de la población. Una variable clave aquí no es sólo quien participa, sino que tan eficaz son las reuniones en términos de generar aportaciones reales al proceso. La esperanza es que la consulta proveerá aportaciones directas y substanciales en la redacción de la constitución en lugar de basarse exclusivamente en las élites – por más selectas y representativas que sean – para preparar el documento. Aún así, la consulta es un asunto educativo con un enfoque desde arriba hacia abajo en la cual las élites revelan sus deliberaciones a un público más amplio para solicitar retroalimentación y corroboración. Algunos procesos constitucionales han experimentado métodos basados en un enfoque desde abajo hacia arriba de la democracia directa, como las iniciativas de los ciudadanos, en la cual las ideas vienen desde la sociedad civil. No se puede decir mucho todavía sobre los efectos de tales métodos aunque se han reportado experiencias anecdóticas como el informe en donde se dice que 64,000 propuestas fueron entregadas por ciudadanos a la asamblea de Brasil de 1987-88 (Benomar 2004). Esto demuestra la magnitud de Widner de los retos involucrados.

Finalmente, en algunos casos, la participación y la consulta popular son mínimas aunque la ciudadanía pueda ejercer algo de supervisión. En este modelo, el público observa los procesos y el producto en varias etapas, sin tener una aportación directa. Los medios de comunicación pueden tener un rol importante aquí, igual que las organizaciones de la sociedad civil.

Uno puede considerar todas estas formas de la participación ciudadana como una restricción en la aprobación de instituciones. Elster (1995: 373-75) desarrolla la útil distinción entre restricciones “ascendentes” y

“descendentes” en el proceso: las restricciones ascendentes son impuestas por los poderes que forma parte del cuerpo de la redacción constitucional mientras las restricciones descendentes resultan de la necesidad de tener el documento ratificado. La ratificación es una restricción descendente que puede impedir a los líderes, quienes reconocen que su documento finalmente necesita obtener la aprobación pública, en una previa anterior.

Porque la constitución es el nivel más alto de la legislación y provee la última regla de reconocimiento en los procesos de la legislación (Kelsen 1945; Hart 1961), esta requiere el nivel más alto posible de la legitimidad en la teoría democrática. En un mundo ideal, uno desearía el consentimiento sobre las reglas de la sociedad, un estándar que obviamente es inaplicable. En las situaciones reales del diseño, solemos sustituir la participación por el verdadero consentimiento en los procesos del diseño constitucional. Los niveles más altos de la participación funcionan donde gobierna la súper-mayoría, restringiendo la aprobación de instituciones poco deseables y protegiendo a las minorías prospectivas de los procesos democráticos en los cuales fueron establecidas. La participación entonces legitima y restringe, sustituyendo el proceso por el consentimiento para hacer el gobierno, posible.

La redacción constitucional: quién, cómo y cuándo

Esta sección considera varios de los aspectos en los procesos del diseño constitucional. Empezaremos considerando las circunstancias bajo las cuales, las nuevas constituciones se redactan. Después consideramos las pautas observadas de la participación en los procesos del diseño. Finalmente, consideramos el rol de la asistencia constitucional externa.

Situaciones del diseño constitucional

Los episodios o fases de diseño constitucional no resultan de manera aleatoria en la historia de un país. Lo prudente es que coincidan con algún evento cataclístico como la guerra, la crisis económica o la

revolución (Russell 1994; Elster 1995). De hecho, la evidencia sugiere que el grado de constituciones redactadas en situaciones ausentes de crisis es probablemente subestimada pero que las redactadas en crisis si son importantes (Elkins, Ginsburg, Melton 2007).⁴ El Proyecto de Constituciones Comparativas (Elkins y Ginsburg) identifica 801 “nuevas” constituciones aprobadas por naciones-estados independientes desde 1789, igual que 90 documentos interinos⁵. De acuerdo con nuestros cálculos, la vida esperada de cualquier constitución es de 17 años (Elkins, Ginsburg y Melton 2007).⁶ Revisando las circunstancias circundantes de la aprobación de estas 801 constituciones, hemos identificado seis escenarios comunes. Estas pautas no son mutuamente exclusivas y las situaciones del diseño pueden tener múltiples escenarios. Discutimos cada tipo de situación del diseño con consideraciones especiales a las implicaciones de la participación.

Primero, muchas veces vemos nuevas constituciones redactadas durante el *nacimiento de países, fusiones y rupturas*. Las constituciones son parte del guión de la modernidad (Meyer et al. 1987) y pueden ser caracterizadas como “certificados de nacimiento” anunciando y definiendo la soberanía. La mayoría de los países que aparecieron después de 1800, escribieron una nueva constitución dentro del primer año de su nacimiento. Mientras que, países más antiguos a los Estados Unidos, esperaron un promedio de 85 años después de 1789 (Elkins, Ginsburg y Melton 2007).

Los cambios en las fronteras de un país también desencadenan revisiones constitucionales. Los ejemplos distan entre las fusiones en el mundo Árabe (ej. la Unión Republica Árabe en los 1960s, Irak y Jordán en 1958 o la Norte y Sur de Yemen en 1991) hasta las rupturas de las federaciones como la Checoslovaquia o la Unión Soviética. En estas situaciones normalmente la redacción es el resultado de un proceso

4 Aproximadamente la mitad de constituciones nuevas en nuestra muestra fueron promulgadas dentro de tres años de un conflicto militar, un crisis económica o doméstica, un cambio de régimen, un cambio territorial o un golpe de Estado (Elkins, Ginsburg, Melton 2007).

5 Las constituciones “nuevas” están definidas como aquellas que son promulgadas sin usar los procedimientos de enmendación de la constitución actual.

6 Esto es la aproximación de supervivencia media desde el modelo de valores de referencia de un análisis de supervivencia de todas las constituciones de todos los países independientes desde 1789.

elitista que es producto de la aparición de las configuraciones actuales del país; pero en las situaciones de Estados nacientes, los redactores pueden incluir una amplia participación para legitimar el proceso e inculcar un sentido compartido de identidad nacional y pertenencia entre la población (Selassie, 2003).

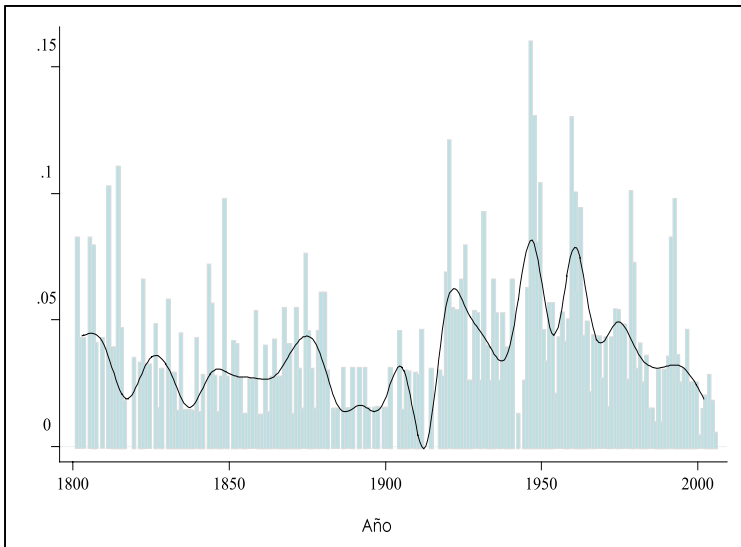
Segundo, un *conflicto armado interno o externo* va muchas veces acompañado de la creación de constituciones (Samuels, 2006). Dentro de esta categoría, diferentes tipos de conflictos y resultados dan a los procesos de creación de constituciones caracteres ampliamente divergentes. En el caso de una guerra civil, la constitución se vuelve *de facto* en un tratado de paz o una extensión de la misma. Varias de las pruebas empíricas discutidas a continuación provienen desde estas situaciones. La derrota en la guerra o toma del poder por parte de un poder externo puede dar como resultado constituciones impuestas por ocupación (Elkins, Ginsburg y Melton 2008) en las cuales la participación local es presumiblemente mínima. Casos bien conocidos incluyen la constitución de Japón de 1946, redactada por las autoridades americanas de la ocupación, en poco más que una semana y la constitución de Irak de 2005. Esta última fue redactada bajo una presión intensa de los EEUU y un calendario corto (Feldman 2005). Al parecer, las constituciones impuestas por ocupación, sorprendentemente, no siempre imitan las instituciones del poder en ocupación pero el proceso es ciertamente influenciado por innumerables intereses externos (Elkins, Ginsburg y Melton 2008). Otros ejemplos en esa categoría incluyen Afganistán 1979, la República Dominicana 1924, Haití 1918 y 1932 y Camboya 1981. Muchas veces, como en el caso de Timor Oriental 1999, Camboya 1993 y Afganistán 2003, la comunidad internacional ha desempeñado un rol importante en el diseño constitucional a través de las Naciones Unidas, lo cual normalmente busca alentar a una amplia participación (Chesterman 2004). En el tratado de Bonn, el cual gestionó la ONU, y que terminó con la guerra civil de Afganistán en 2001 y determinó los fundamentos para la reconstrucción del país después del régimen Taliban, por ejemplo, los redactores incluyeron en el acta una promesa de los partidarios afganos para alentar la integración de la sociedad civil en la redacción de esta constitución.

Tercero, algunas constituciones se constituyen como resultado de

los procesos de difusión (Elkins y Simmons 2005). Sabemos que la aprobación de nuevas constituciones en otros países (en especial en países geográficamente o culturalmente cercanos) aumentará la probabilidad de la redacción de una nueva constitución. Elster (1995: 368) ha observado que las constituciones suelen ser escritas en olas, normalmente a consecuencia de grandes conflictos como la Segunda Guerra Mundial o la Guerra Fría, sugiriendo que las constituciones no son distribuidas al azar a través del tiempo. De hecho, nuestros datos confirman esta observación. Podemos también esperar que ciertos procesos constitucionales participativos, concluyan ellos mismos en pautas esperadas aunque ningún estudio hasta ahora ha examinado esta pregunta. Ver figura 1.

Cuarto, Elkins, Ginsburg y Melton (2007) informan que un *cambio de régimen* está cercanamente vinculado con las transiciones constitucionales. Ejemplo. Aquí se incluyen la ola de constituciones escritas en Europa del Este después de la caída (pacífica) del comunismo, al igual que la constitución aprobada por los líderes de un golpe de Estado en Fije en 1990. Obviamente, no todos los cambios de régimen

Figura 1: Índice de procesos constituyentes (por año)



dan como resultado nuevas constituciones; de hecho, nuestros datos muestran que un cambio de régimen no es ni necesario ni suficiente para lograr un cambio constitucional. Los reemplazos constitucionales ocurren dentro de tres años de una transición de régimen aproximadamente en la mitad de los casos en transiciones democráticas y en una tercera parte de los casos en transiciones autoritarias⁷. De la serie entera de reemplazos constitucionales aproximadamente la mitad retorna al poder dentro de tres años de una transición de régimen. Dentro de la categoría de cambio de régimen, podemos esperar que la auténtica participación popular ocurrirá solo en las transiciones hacia la vía democrática y hasta en estos casos la participación popular no ocurrirá en todas las transiciones en mención. Aún así, hasta las transiciones autoritarias muchas veces han buscado bendecir sus productos con referéndum aprobatorios. De hecho, en el 2002, los países cuyas constituciones actuales entraron en poder a través de un referéndum aprobatorio, son sólo marginalmente 2,3 más democráticas, en promedio (en la escala de Polity de -10 hasta 10) que los que no utilizaron este tipo de referéndum (1,9), una diferencia que no es estadísticamente significativa.

Quinto, *los cambios de liderazgo* parecen ser otro factor alentador de nuevos ejercicios en la creación de constituciones. Por ejemplo, la alternación de poder entre los partidos liberales y conservadores en varios países de Latinoamérica desencadenaron cambios constitucionales regulares en el siglo XIX. La constitución de Jordania de 1951 fue aprobada después del asesinato del Rey Abdullah, aunque el régimen como tal, permaneció inalterado.

Un cambio constitucional bajo estas circunstancias sugiere un cambio en la composición de las élites, por lo menos comparado con el grupo que redactó tratado constitucional original. Puede ser que una constitución que cae bajo estas circunstancias sea producto de un proceso altamente consensuado o que su órgano colegiado no haya sido suficientemente representativo.

En otros casos, el cambio constitucional va junto con un cambio de liderazgo. Varias de las constituciones socialistas, por ejemplo, parecen

⁷ Las transiciones se definen como un movimiento de tres puntos o más en la escala de Polity.

seguir la instauración de nuevos líderes en la Unión Soviética (1936, 1977) y la de China (1982), evidencia una práctica que muchas veces fue justificada por la perspectiva marxista de la evolución de etapas (vea Go 2003). Es interesante observar que el proceso de creación de la constitución soviética de 1977 incluyó una amplia participación. Más de medio millón de propuestas fueron enviadas por parte de los ciudadanos (Voigt 2003: 199-200).

Sexto, algunas constituciones parecen ser escritas simplemente para resolver una *crisis institucional*. El caso de los Estados Unidos es un ejemplo bien conocido: los Artículos de la Confederación tenían bastantes defectos en relación a las finanzas públicas y la defensa nacional, impulsando la Convención de Filadelfia de 1787. Una motivación para las revisiones propuestas en Taiwán hoy en día, fue producto de un conflicto entre el parlamento y el presidente (Ginsburg 2006). Esta categoría no tiene nada que ver con la participación; el nivel de participación entonces estaría determinado por las preferencias de las élites y las circunstancias políticas más que por la situación particular del diseño constitucional *per se*.

Finalmente, vale mencionar que un tipo de proceso especial que se vuelve más y más evidente cuando las constituciones son aprobadas a través de un período de años en varias interacciones. La “constitución” de la Unión Europea es un ejemplo de este proceso interactivo aunque no una en la cual la integración popular es extensiva. De hecho, en su interacción actual, el proceso europeo fue diseñado para evitar la aprobación pública, lo cual no se veía venir en la propuesta de la constitución europea del 2005. La creación de constituciones denominadas “gradualistas” es un fenómeno más amplio que incluye casos en Taiwán en los años 1990, Canadá, Sud África con su proceso de dos etapas y Polonia después de la caída del bloc soviético. Polonia bifurcó el proceso en una “Constitución Pequeña” en 1992, cambiando la estructura del gobierno y una reforma completa en 1997. La integración pública en estos procesos temporalmente extendidos varía, pero el fenómeno a veces permite la participación a través de lo que se conoce nominalmente como enmiendas de la constitución actual.

Las pruebas sistemáticas de pautas observadas de la participación son escasas pero dos estudios recientes de los procesos de diseño constitucional son prometedores. El primer esfuerzo es parte del Proyecto de Escritura Constitucional y Resolución de Conflictos (ECRC) (Widner 2007a). Como muchos otros estudios sobre este tema el proyecto está enfocado a la resolución de conflictos pero es excepcional en su alcance y su enfoque comparativo. ECRC analiza 194 episodios de redacción constitucional desde 1975 hasta el 2003. Widner define la participación en términos de etapas en el proceso de diseño. En cada etapa del proceso, Widner intentó medir la franqueza relativa y el potencial de integración de modelos particulares de la reforma. Con respecto a este intento, se incluye un breve resumen:

1. Diálogos sobre diálogos –el proceso de diseño a veces empieza con discusiones iniciales sobre los parámetros y las pautas para los futuros diálogos. En España y Sud África, los votantes tenían la opción de ratificar este primer paso pero generalmente es un asunto de élites donde las discusiones se desarrollarán en privado.

2. Las constituciones interinas o de transición – 1/3 de los procesos del diseño constitucional del período 1975-2003, involucran un documento interino. Las discusiones en esa etapa también suelen ser exclusivas para las élites.

3. El desarrollo de un borrador de constitución – en más del 50% de casos en el periodo comprendido entre 1975-2003 el primer borrador de una nueva constitución fue por una comisión especial. Aproximadamente una cuarta parte de los casos el borrador inicial fue escrito por una sub-comisión legislativa. Los procedimientos en esta etapa son raramente transparentes y las oportunidades para la participación popular limitadas.

4. Debates, enmiendas y aprobación –un ente deliberativo paralelo, normalmente es responsable de los debates, las enmiendas y la aprobación del borrador de proyecto de nueva constitución. Para Widne esta etapa es evidentemente más participativa que la etapa de deliberación por parte de un cuerpo legislativo (42% de los casos estudiados) o la de un comité nombrado por el ejecutivo (10% de casos); no revela mucho

sobre la composición del ente deliberativo paralelo. Por lo tanto es difícil determinar el nivel de representación, tanto a nivel de los individuos así como de los grupos y asociaciones si nos basamos solamente en esta información. De todas maneras, esta etapa permite estudios empíricos sobre los efectos de las elecciones de modelos de reforma en el/los documento(s) resultante(s) cuando se hace pública una información más detallada del proyecto ECRC.

5. La ratificación –aproximadamente en el 53% de los casos- el poder de ratificación fue conferido en la legislación nacional. En aproximadamente en el 41% de los casos este poder fue conferido por el electorado vía referéndum. El referéndum es la vía más común en casos donde la función legislativa en sí misma se constituyó como el principal cuerpo deliberativo.

Un enfoque diferente para evaluar la participación popular fue desarrollado por IDEA Internacional (Samuels 2006). IDEA evalúa los procesos de diseño en base a facetas de participación consideradas como importantes para legitimar el proceso. Esto es, si el proceso es negociado o impuesto; si es incluyente; si todos los intereses están representados, o; si el grado de integración de la ciudadanía es activa o pasiva. Distinto a los datos de ECRC, el enfoque de IDEA no desagrega varios componentes aunque produce algunas valoraciones generales de estudios de caso sobre creaciones de constituciones. Mientras las evaluaciones finales son definitivamente subjetivas, éstas tienen el beneficio de ser impresiones holísticas del proceso entero. Sin duda, hay un número de ejercicios participativos en algunos países que son solamente maquillaje para ayudar al régimen a lograr (o prevenir) los cambios predeterminados en el orden constitucional. Esto sería difícil detectar en un análisis exclusivamente cuantitativo del proceso del diseño. El método de IDEA permite ver estas evaluaciones subjetivas, lo que de otra manera no podrían ser percibidas en el proyecto de ECRC.

Un punto interesante tiene que ver con el aspecto de que los procesos participativos tienden a crecer. Las figuras 2 y 3 muestran datos del Proyecto de Constituciones Comparativas (Elkins y Ginsburg) con respecto a los procesos de promulgación de constituciones y cómo éstos se ven reflejados en las provisiones de los textos mismos. La Figura 2 indica que hay una tendencia significativa que comienza en la primera parte del

siglo XX, hacia la ratificación pública. Por supuesto, esta información no siempre está incluida en los textos constitucionales. La Figura 3 sugiere que, de hecho, muchas constituciones documentan el proceso y parecería haber una tendencia hacia este tipo de documentación. Sin embargo, es posible que algunas constituciones antes del comienzo del siglo XX usaron la ratificación pública sin documentarla en el texto constitucional. Es poco probable decir que estos casos ocurrieron con tal frecuencia como para decir que la participación a través de referéndum público no es un fenómeno del siglo XX sino un fenómeno que rápidamente crece en popularidad.

Figura 2. Proporción de constituciones sujetas a ratificación pública: constituciones nacionales que especifican procedimientos de promulgación

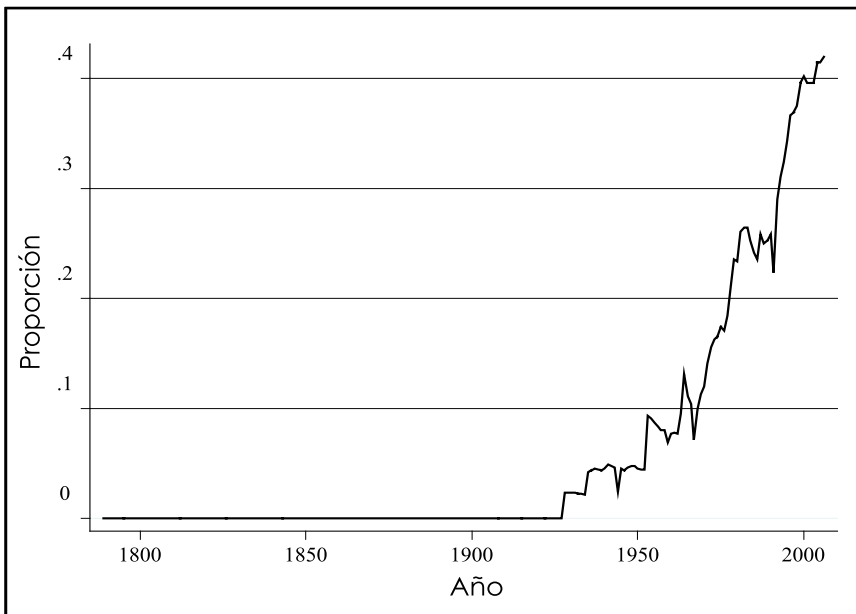
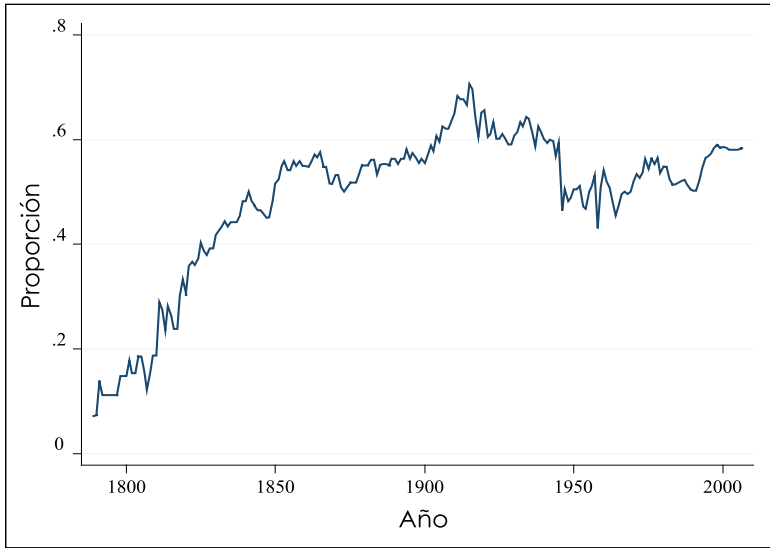


Figura 3. Proporción de constituciones sujetas a especificar algún procedimiento de promulgación



El rol del préstamo y de la ayuda constitucional

Un tema poco estudiado es el caso del rol de la ayuda e influencia externa. Es lo que se conoce como los préstamos en la redacción constitucional. Obviamente algunos aspectos de la redacción son técnicos y por ende pueden beneficiar con la pericia comparativa e internacional. También es verdad que ningún diseño constitucional es enteramente autóctono; las experiencias de los predecesores son tomadas en cuenta en todas las instancias de la redacción. En un mundo con barreras permeables de información hay una cantidad significativa de diseños, lo que se traduce probablemente en un aumento de ideas del extranjero a manera de préstamo.

Esta apropiación puede tomar la forma de un “estándar constitucional”, idioma incorporado en su totalidad de otros documentos. La literatura sobre difusión o préstamo constitucional (Elkins y Simmons 2005) sugiere que este tipo de apropiación puede ser bastante racional. En

muchos casos, la incorporación de un texto eterno reflejará el aprendizaje de otros, consistente con el teorema del jurado de Condorcet: si otros países independientemente han incorporado una regla particular, uno puede deducir que esta regla es de alta calidad y que otorga ventajas funcionales. Este tipo de apropiación en el proceso de redacción puede economizar la negociación y los costos de redacción. En otros casos, uno puede incorporar una regla de amplia aceptación porque las decisiones de otros países pueden cambiar la estructura de recompensa de los cálculos. Si otros países castigarán a un país por “malas” (o, por lo menos, averiadas) previsiones constitucionales –digamos, una previsión que explícitamente retiene la pena de muerte– tienen sentido en continuar ciertas tendencias.

Al mismo tiempo, las constituciones son documentos que personifican al país y simbolizan sus distintas características. Hay líderes locales que toman decisiones difíciles debido a fuertes intuiciones normativas so peso de la población que tiene que vivir bajo el documento y bajo la entera responsabilidad en su contenido. Las tensiones resultantes pueden ser significantes (Chesterman 2004; 2005).

En este entorno, una casta de asesores mal definidos constitucionales tiene un rol operacional importante. Dado su equivalente en las ciencias sociales a un diagnóstico y tratamiento médico (Reynolds 2005), los politólogos, abogados y expertos en el proceso aconsejan a los redactores de la constitución. Ejemplos importantes incluyen Howard (1993), Reynolds (2005), Diamond (2006) y Ghai (2005), quienes han estado involucrados en por lo menos quince procesos. Sabemos muy poco del contenido de sus asesorías, su fuente, su rol o su impacto, excepto en la potencialidad de ser bastante significativos. Una importante área de trabajo para futuras investigaciones tiene que ver con comprender mejor el rol de los asesores en su función de proveer opciones substanciales para las comisiones de redacción y los expertos locales.

Los asesores y las organizaciones internacionales han sido influyentes en la promoción de un particular aspecto en los procesos de diseño constitucional, es decir, en la necesidad de una ampliación de la participación. Por ejemplo, la “Iniciativa de Derechos Humanos de la Colectividad” (1999: 4) da pautas de cómo en un proceso de diseño

constitucional se puede involucrar a amplios sectores de la población”. De modo parecido, el derecho a “tomar parte en la conducción de los asuntos públicos, directamente o a través de representantes escogidos libremente”, establecido en el Artículo 25 del Convenio Internacional de los Derechos Civiles y Políticos es interpretado cada vez más en términos favorables de la participación popular en los procesos del diseño constitucional. Cuando las Naciones Unidas se ha involucrado en la redacción, se suele buscar una integración amplia, igual que con otras organizaciones No-gubernamentales como en el caso del Instituto de los Estados Unidos para la Paz.

Participación, constituciones y democracia: algunas hipótesis

Ahora vamos a discutir el impacto de la participación. La integración ciudadana en el escenario del diseño constitucional comparte muchas de las características, vicios y virtudes que los eruditos atribuyen a la participación en general. La participación tiene costos o beneficios por igual y en esta sección observamos algunas de las afirmaciones generales de la literatura sobre los efectos de la participación a considerar, así como los posibles impactos en el escenario constitucional. Consideramos los efectos en el sistema en su totalidad (esto quiere decir los resultados generales de la política y la economía), los efectos en la ciudadanía y los efectos en la constitución en si misma. Como en tantas áreas de las ciencias sociales, las hipótesis sobre la participación en la creación constitucional son informadas a través de perspectivas más profundas sobre las motivaciones humanas y la naturaleza de las instituciones sociales.

Efectos a nivel del sistema

Una de las visiones o perspectivas que destaca las virtudes de la participación para la gobernanza democrática está asociada con el concepto de democracia deliberativa (Moehler 2007; Sunstein 2001b, Habermas 1996). Los teorizadores de la democracia deliberativa se enfocan en los beneficios de la deliberación, la consulta popular y la integración de los

ciudadanos en el gobierno. En esta perspectiva, la participación no es sólo un método para agregar las preferencias pre-existentes pero si es una oportunidad para generar nuevas ideas e instituciones en el proceso. Se supone que la participación facilita el “movimiento de la información confiable para que las políticas resultantes sean de alta calidad, apropiadas a las circunstancias y congruentes con las preferencias de la ciudadanía” (Moehler 2007, 11). La deliberación se ubica en el centro de las ideas normativas de democracia ideal y naturalmente debe ser elogiada cuando se esté analizando y definiendo sobre las reglas fundamentales de una estructura política.

Hay razones para ser escéptico sobre las suposiciones que apoyan este tipo de argumentos, dadas las condiciones de los ciudadanos. Es posible que la participación demande de los ciudadanos el que sean capaces de establecer un razonamiento moral o un razonamiento social científico (Verba 2003). Sabemos bastante sobre los límites de la competencia ciudadana (empezando con Converse 1961) y todo ello no nos permite aún tener un argumento como para ser optimistas acerca del valor de su contribución (pero vea Lupia y McCubbins 1998). También hay razones para cuestionar su razonamiento “moral” si creemos que son diferentes de las élites en términos de sus motivaciones. Algunos han sugerido que los ciudadanos, en un grado más elevado que el de las élites, están más motivados por el auto-interés que por sus ideales con la comunidad y la buena gobernabilidad. En este sentido, la participación puede ser instrumental, provocando en los ciudadanos una alternativa para captar los beneficios del Estado, proteger sus intereses o adquirir poder. En lugar de promocionar la sociedad civil y construir ciudadanos democráticos, este tipo de auto-interés puede tener un efecto contraproducente. Obviamente, estas perspectivas son más escépticas que la posibilidad de deliberación y del valor que puede tener la participación.

Una escuela relacionada con la teoría de la economía de la elección pública es menos escéptica acerca del valor de la participación, aunque más escépticas sobre la probabilidad de que esto ocurra. Aún cuando se presenten las oportunidades y condiciones de participación en procesos deliberación y creación de leyes, gran parte de la ciudadanía puede permanecer racionalmente ignorantes debido a la inversión

requerida para conocer respecto a los temas y la relativamente pequeña con respecto a la cantidad de beneficios que cualquier individuo puede llegar a alcanzar. Los más aptos para ejercer su voz son los que tienen más intereses en juego y, por lo tanto, la facilidad de ver cómo la actividad de los grupos de interés pueden desvirtuar los principios de los ciudadanos. Obviamente, estos argumentos han perdido peso por las tasas de participación de los votantes, los cuales muchas veces desafían las expectativas. Los defensores del modelo racional responden que la votación casi no tiene costo, en tanto que los beneficios insignificantes de la votación son suficientes como para empujar a los ciudadanos hacia las urnas (Tullock 2000; vea en general Aldrich 1997). Sin embargo, algunos de los modos más onerosos de participación en el diseño constitucional atraerán pocos interesados. Pero los beneficios de la participación también pueden dispararse durante los momentos de “altas políticas” como el diseño constitucional. En casos en los que pueda darse altos riesgos en términos de políticas constitucionales probablemente pueden incitar más la participación racional que en aquellos casos de esferas legislativas normales, en la cual éstas ideas fueron desarrolladas y tienden más a menudo a ser aplicadas (Frey 1979; Ginsburg 2002). Entonces, uno puede esperar que los problemas de capturar la voluntad serán considerablemente menos graves en un escenario constitucional mientras no sean eliminados completamente. En términos de Elster (1995), el interés estará balanceado con pasión y razón.

Efectos en los ciudadanos

Otra perspectiva de análisis y que pone énfasis en los efectos de la participación ciudadana en los procesos constitucionales hace relación a habilidades, valores y atributos. Es decir, esta línea de análisis destaca cómo la participación inculca y promueve aspectos democráticos como habilidades, hábitos y valores como la confianza, la tolerancia y la eficacia –atributos que pueden ser buenos en si mismos- pero que también pueden aumentar y proveer beneficios a nivel del sistema (Barber 1984; Mansbridge 1995; Pateman 1970). Mansbridge resume esta perspectiva y presenta pruebas empíricas como: “La participación produce mejores

ciudadanos, yo lo creo pero no lo puedo probar. Y nadie más puede hacerlo, tampoco” (Mansbridge 1995). La participación sirve también para educar a los ciudadanos en temas de importancia pública, acelerando la adquisición de información política y brindando a los ciudadanos las herramientas para evaluar su gobierno de forma más crítica. Esto, de una parte, puede provocar mejor calidad de políticas y que éstas alcancen mayor legitimidad. En un escenario constitucional, este argumento sugiere que la participación promoverá los valores democráticos en los ciudadanos y los educará mejor en procesos democráticos, provocando así el éxito de la democracia a nivel de régimen como tal. Así, la participación en el proceso de diseño constitucional conducirá a tener mejores niveles de gobernabilidad cuando la constitución haya sido aprobada.

Una antigua entrada teórica y que tiene que ver con la universalidad del modelo participativo, refleja una perspectiva un poco más escéptica e implícita. En lugar de promover la democracia, la participación puede perjudicar en ciertos contextos, particularmente si la participación llega más allá del alcance de las élites. En esta perspectiva, el ciudadano común está mal-informado y puede ser fácilmente engañado por los políticos oportunistas al entrar en la esfera pública (Lipset 1963). Además, la participación masiva puede abrumar la capacidad institucional en algunos países, dificultar el dirigir eficazmente actividades políticas a través de avenidas legales (Huntington 1968). La amenaza de inestabilidad y desorden es considerada demasiado alta como para arriesgar la amplia participación popular. Al introducir procesos altamente participativos en las sociedades pre-modernas, se puede exacerbar los conflictos entre los ciudadanos sobre los recursos, la identidad o otros escotes de la sociedad (Lipset 1959). Eso podría finalmente prevenir que emerja una constitución o impedir su efectividad una vez que esta haya sido aprobada.

Efectos sobre la Constitución

¿Pueden las constituciones producidas a través de procesos participativos sistemáticos ser diferentes que otras constituciones? Voigt (2003) manifiesta una preocupación práctica relacionada con

las implicaciones de procesos de diseño constitucional participativos, haciendo énfasis en lo que se refiere a la coherencia textual. Como Horowitz (2002) señala, hasta en las mejores condiciones, el “diseño” constitucional –un término que él reserva para un proceso cohesivo– es bastante raro. Es como un proceso de construcción incremental, más la norma. La creación constitucional consiste frecuentemente en una combinación de apropiaciones institucionales, corrupción, intercambio de favores e improvisación. Mientras más y nuevos actores participen en el proceso, la negociación se vuelve más extensa así como más intensa. Adicionalmente, la población puede estar sujeta a las corrientes que exacerbaban el elemento de “pasión” en el diseño constitucional (Elster 1995). La constitución que emerge desde este proceso será casi sin duda una creación ad-hoc, llena de inconsistencias internas y desajustes institucionales. Mientras la pérdida de la consistencia en el diseño puede ser recompensada por beneficios resultantes de la legitimidad (Horowitz 2002), también puede otorgar a la constitución un esquema funcionalmente imposible. La composición de un cuerpo deliberativo es tan importante para el resultado final que el número de sus miembros; los resultados extremos pueden surgir desde un proceso de toma de decisiones colectivo (Sunstein 2001a).

Otra línea de crítica pone énfasis en la dificultad para llegar a un acuerdo. Más actores, *ceteris paribus*, aumentarán los costos transaccionales de la negociación, particularmente cuando los participantes tienen los poderes de veto sobre la aprobación de nuevas reglas (Tsebelis 2002). Un proceso más abierto también puede hacer que la negociación y la otorgación de concesiones sea más difícil (Arato 1995; Elster 1995; Sunstein 2001b). Esto se debe en parte a la necesidad de los redactores de señalar sus posiciones a los constituyentes fuera del proceso, potencialmente provocando posiciones más extremas. Los redactores pueden también estar interesados en usar el proceso de la negociación para impresionar a los demás, disminuyendo la posibilidad de llegar a un acuerdo. Los procesos abiertos de negociación suelen impedir las decisiones difíciles así como el compromiso. Esta característica sugiere que los procesos participativos son menos probables de producir una constitución, aunque se puede argumentar que los documentos que si

surgen en estos procesos serán más legítimos.

Una de las afirmaciones teóricas más fuertes sobre la participación popular hace referencia a la habilidad de una constitución para restringir el gobierno. Si los ciudadanos efectivamente cumplen un rol como el de la policía en las acciones de un gobierno, entonces debe estar muy claro lo que constituya una violación a los límites del poder gubernamental, esto para que los ciudadanos puedan movilizarse y prevenirlo. Las constituciones ayudan a resolver este problema de coordinación porque generan conocimientos generales sobre el alcance del comportamiento del gobierno y porque proveen un punto focal para que los ciudadanos puedan coordinar sus esfuerzos de aplicación (Weingast 1997; Carey 2000). Cuando la participación popular en un proceso de diseño constitucional sirve para la construcción de varios puntos focales, se facilita también la coordinación para impedir potenciales violaciones constitucionales por parte del gobierno. En el escenario más optimista, la presencia de un punto focal en el texto escrito, cuando en su creación se ha juntado una sociedad civil robusta que emergió como parte de un proceso de diseño participativo, se asegurará que la constitución será practicada y no servirá tan sólo como una barrera de pergamino (Carey 2000).

Voigt (2003) desarrolla una serie de hipótesis relacionando la participación incluyente y los resultados substantivos. Él sugiere que los procesos incluyentes motivarán a los redactores a crear cuerpos más independientes, delegando poderes por fuera de la legislatura (Elster 1995; Chesterman 2005: 952). Voigt también cree que los documentos participativos son más estables en la medida que haya menos demandas para su renegociación a futuro. También comparte el punto vista que sostiene que la participación debe generar documentos más legítimos.

Podemos especular también sobre otras implicaciones del diseño constitucional. Una perspectiva influyente considera a las constituciones como un contrato social entre los ciudadanos, es decir, como instrumentos diseñados para limitar la amenaza del gobierno. En esta perspectiva, uno puede esperar que los procesos más participativos cumplan el papel de una súper-mayoría. Mientras el poder de veto de las minorías aumenta, uno puede esperar la aprobación de varias instituciones menores, como la revisión judicial (Ginsburg 2003), bicameralismo y, suponiendo que

ciertos elementos relevantes estén concentrados geográficamente, el federalismo. Los procesos súper-mayoritarios pueden producir reglas y configuraciones institucionales sobre mayoritarias hasta el punto de producir cuerpos legislativos parecidos.

Podemos esperar también que mientras el poder de la ciudadanía en los procesos de diseño aumenta, el número y el alcance de los derechos constitucionales aumentará también. El caso estadounidense, en el cual La Declaración de Derechos fue incluida solo después de una discusión y un debate público, ilustra este punto dramáticamente (Arato 1995: 225). Los Anti-Federalistas querían incluir una declaración de derechos en el texto original y así podrían adquirir un acuerdo durante el proceso de ratificación como una condición para su aprobación (Rakove 1987). La participación, entonces, consiguió una serie más extensa de limitaciones en el poder federal. Como un ejemplo más reciente podemos esperar que la participación está vinculada con derechos socio-económicos “positivos” mientras la constitución se transforma en un instrumento de redistribución.

Un punto relacionado con la participación también puede generar documentos constitucionales más específicos y más detallados (Elkins, Ginsburg y Melton, 2007; Voigt 2007). Comparada con la literatura de contratos, los partidos más diversos suelen querer especificar su negociación detalladamente por la disciplina de los otros partidos y por sus preocupaciones sobre los secretos estratégicos de preferencias durante los procesos de negociación. El documento de Tailandia de 1997, por ejemplo, fue diseñado para limitar a las instituciones políticas a través de organizar un grupo grande de observadores políticos, el documento fue elaborado con detalles tediosos en la constitución. Igualmente, si el público percibe las oportunidades de participación como episódicas puede también haber una tendencia a buscar constitucionalizar varias instituciones que normalmente quedarían designadas para las políticas no-constitucionales. Aquí un ejemplo es Brasil cuyo proceso de 1988 fue un modelo de la participación pública involucrando las propuestas de los ciudadanos en el contenido. El documento final fue uno de los más largos del mundo, con más de 40.000 palabras.

Resumimos a continuación varias afirmaciones sobre el diseño constitucional público. Las hipótesis sobre la participación en el diseño constitucional dicen que:

1. desestabilizará las sociedades frágiles por exacerbar los conflictos sobre los recursos;
2. motivará razones de auto-interés y el fracaso de maximizar el bien común;
3. maximizará el bien común a través de una muestra más representativa de intereses y un proceso deliberativo;
4. fallará en el intento de materializarse debido a que los ciudadanos no tendrían suficientes iniciativas como para contribuir con sus perspectivas y los reducidos intereses dominarían;
5. desencadena o lleva a documentos incoherentes;
6. conlleva a un acuerdo imposible por los costos transaccionales entre múltiples actores;
7. producirá unas constituciones más legítimas;
8. devendrá en una ciudadanía mejor informada con hábitos, habilidades y valores democráticos;
9. elevará la representación democrática en el periodo post-constitucional;
10. producirá una constitución con un ejercicio más exitoso;
11. generará una constitución más estable y duradera;
12. conducirá a la actuación para impresionar a los otros, la inflexibilidad y la sobre valoración por parte de los agentes de negociación, volviendo así los acuerdos más difíciles;
13. incluirá más provisiones de derechos y mejores mecanismos de aplicación para protegerlas;
14. incluirá más instituciones de carácter mayoritario; y
15. producirá documentos más largos.

Como es obvio, hasta esta lista parcial generada a partir de la presente literatura es extensa e internamente contradictoria. Algunas de las hipótesis proponen resultados a largo plazo mientras otros resultados

están directamente relacionados con el producto inmediato del proceso: la constitución. La mayoría son cuestiones directamente empíricas, comprobables al momento de usar los datos apropiados. En la siguiente sección vamos a considerar las pruebas reunidas hasta ahora.

Una manera de sintetizar varias de las afirmaciones es tratándolas como potenciales costos y beneficios, llegando a sacrificar una cosa por otra. Por ejemplo, al aumentar la participación en la redacción de las constituciones, probablemente se producirá un retraso en el proceso de redacción, haciéndolo más difícil el llegar a un acuerdo y potencialmente el resultado será un documento más incoherente. Por otro lado, es probable que el documento final sea más legítimo, más largo y con más probabilidad para ser aplicado por parte de la ciudadanía. Esto, en cambio, tiende a volver al documento más resistente (Elkins, Ginsburg y Melton, 2007). Adicionalmente, si el proceso alienta la participación política post-constitucional, este puede facilitar a la gobernabilidad democrática (cf. Frey 1979: 317).

Este enfoque sugiere una teoría implícita *porque* los actores que intervienen en el proceso pueden escoger incluir la participación popular en su proceso de negociación y redacción. Incluir a la ciudadanía en la etapa de redacción ayuda a hacer pública la información. Así mismo, incluir al ciudadano en la etapa de ratificación también aumenta los costos de la audiencia por el pacto que al final puede arrojar, extendiendo potencialmente la vida de la nueva constitución al hacerla más aplicable. Por otro lado, abrir y extender la participación puede ser una estrategia de los constituyentes para retrasar el proceso.

Evaluando el impacto de la participación en los procesos del diseño constitucional

Aquí consideramos las pruebas disponibles que han sido usadas en las hipótesis antes mencionadas. Repetimos que a pesar del optimismo actual sobre los méritos de la participación, hemos tenido muy poco conocimiento sobre las pautas y los efectos de la participación. Consideramos la literatura existente en cuatro áreas: la legitimidad constitucional; la resolución de conflictos; los derechos humanos y democracia; y la resistencia constitucional.

La común afirmación de que los procesos de diseño participativos generan una constitución con niveles de legitimidad más altos y de apoyo popular han estado sometidas a estudios limitados. Seguramente tenemos casos que parecen apoyar las dos hipótesis, la más optimista y la más pesimista. Sud África es celebrada como un caso en el cual la participación fue extensa y el documento final fue calificado como positivo en términos de derechos, resistencia y aplicación. Por otro lado, Eritrea, Etiopia y Tailandia utilizaron procesos ampliamente participativos pero con poco o ningún efecto sobre el sistema político (Ghai y Galli 2006). El proceso de Tailandia de 1997 incluyó una disposición que prohibía a los redactores de la constitución presentarse como candidatos después de un determinado período de tiempo (Voigt 2003: 217), empero esto no impidió que la corrupción se restablezca. De hecho, el proceso participativo de Tailandia no parece haber construido una reserva de apoyo para la constitución, la cual murió, sin mucho ruido, en un golpe de Estado en el 2006. En otro ejemplo, los regímenes constitucionales en Alemania, Japón y Europa del Este parecen estar bien a pesar de que estos documentos fueron impuestos por poderes externos o a partir de las negociaciones hechas por las élites (Elster, Offe y Preuss 1998; Ghai y Galli 2006; Moore y Robinson 2002). Tal vez el estudio más sofisticado sobre el tema es el Moehler (2006), quien provee pruebas del proceso altamente participativo en Uganda y sugiere que el apoyo individual para la constitución fue más influyente por el apoyo obtenido por parte del régimen de parte del Movimiento Nacional de la Resistencia (MNR). Este es un resultado matizado, sugiriendo que la legitimidad está condicionada por otros factores que están fuera del proceso.

El conflicto

Como se aludió previamente, gran parte del énfasis reciente en el diseño constitucional ha surgido de la literatura sobre la resolución de conflictos (Hart 2001; Hart 2003; Samuels 2005; Widner 2005a; Widner 2005b; Widner 2007a). Estos autores vinculan la resolución exitosa de

(principalmente) conflictos internos a episodios de diseño constitucional. Widner encuentra una correlación entre la representatividad del cuerpo deliberativo principal y el nivel de violencia cinco años después de la ratificación. Cuando los representantes fueron popularmente elegidos, la violencia disminuyó en aproximadamente 42% de los casos y permaneció más o menos igual en 35% de casos. Y entre cuerpos nombrados por el ejecutivo, las figuras son 24% y 36% respectivamente.

Los derechos humanos y la democracia

La encuesta de IDEA de doce procesos de diseño constitucional sugiere que éstos fueron más participativos en referencia a los derechos progresivos y a la calidad de la democracia (Samuels 2006). Su conclusión general es que “los procesos de creación constitucional más representativos y más incluyentes resultan en constituciones que favorecen las elecciones libres y justas, más igualdad política, más provisiones para la justicia social, las protecciones de los derechos humanos y mecanismos más fuertes de responsabilidad” (Samuels 2006: 668). Estas conclusiones merecen más estudios en un grupo de casos más amplios. Ghai (2001) ha demostrado también que las provisiones de derechos que emergen de la deliberación y la negociación tienen caracteres más autóctonos y son defendidos y respetados más fervientemente. Las provisiones de derechos impuestas por extranjeros como los antiguos dueños coloniales o las que son transmitidas por las élites, con frecuencia, no son ni comprendidas ni apreciadas. De tal forma que los líderes tienen muy poco remordimiento al atentar en contra de las provisiones.

En general, sabemos muy poco sobre los contenidos de las constituciones y si la integración del ciudadano causa alguna diferencia. Mientras hay tendencias seculares hacia procesos más participativos y provisiones de derechos más extensas, no sabemos si estas tendencias están relacionadas en alguna manera casual.

Voigt (2003) y Elster (1991) sugieren que un excelente criterio del éxito constitucional es la resistencia. La integración pública debe aumentar la resistencia a través de la aplicación más probable. Elkins, Ginsburg y Melton (2007), en el primer estudio comprensivo de la resistencia constitucional a nivel nacional, encontraron que la integración pública en la aprobación constitucional, capturada en la existencia de un referéndum o una asamblea constituyente, fue positivamente correlacionada con la vida constitucional, por lo menos en las democracias. Por ejemplo, el documento celebrado de Sud África de 1996 ya ha durado más tiempo que la media de durabilidad de este tipo de documento en el continente Africano. Mientras la constitución más antigua del mundo, la de los Estados Unidos, no fue aprobada por referéndum, tuvo un nivel relativamente alto en su redacción que en su aprobación.

Conclusión

En cualquier momento, es probable que una reforma constitucional esté ocurriendo en alguna parte del mundo. Sin duda, los redactores en estas situaciones están hambrientos por formar parte de la dirección, no tan sólo al escribirla sino en cómo redactarla. Supuestamente este tipo de dirección estaría basada en una teoría bien pensada y en las pruebas. Casi instintivamente, los asesores han gravitado hacia un modelo transparente y participativo. Este ensayo explora las bases de este tipo de prescripción. Encontramos un consenso extenso en la literatura sobre la importancia de la integración pública al igual que su evidente tendencia en la práctica. Aún muchas suposiciones de los defensores de la participación permanecen sin estudio y la relación precisa entre la participación y los resultados deseados siguen sin ser determinados.

Los eruditos se han dedicado más a generar hipótesis que a probarlas o demostrarlas. Los casos individuales han proveído algunas perspicacias pero el trabajo sobre las muestras grandes ha sido entorpecido por la falta de datos y la necesidad de mejorar las conceptualizaciones. La

agenda de investigación, entonces, está clara y parece que los esfuerzos de compilación de datos están a la espera de la señal que indique la bandera de partida y, por consiguiente, se avance hasta tener una evaluación más informada. Por supuesto, los retos inevitables son inminentes acerca de la traducción de las conclusiones eruditas a sugerencias funcionales en el diseño constitucional. Empero, el primer paso es producir algo digno de traducción.

Bibliografía:

- Aldrich, J. 1997. "When is it Rational to Vote?" in *Perspectives on Public Choice*. Edited by Dennis Mueller, Ann Arbor: University of Michigan Press pp. 373-
- Arato A. 1995. Forms of Constitution Making and Theories of Democracy. *Cardozo L. Rev.* 17:191-231
- Barber B. 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press
- Belmont K, Mainwaring S, Reynolds A. 2002. Institutional Design, Conflict Management, and Democracy. In *The Architecture of Democracy*, ed. A. Reynolds. Oxford: Oxford University Press
- Benomar J. 2004. Constitution-Making After Conflict: Lessons for Iraq. *J. Democ.* 15 (2):81-109
- Biggs F. 2001. Public Participation in Constitution Making. In *Constitution-Making and Democratization in Africa*, ed G. Hyden and D. Venter. Pretoria: Africa Institute of South Africa
- Brandt M, N.D. UN Assistance to Constitution-Making Processes: The Cases of East Timor, Cambodia and Afghanistan. UNDP/BCPR.
- Carey JM. 2007. *Does it Matter How a Constitution is Created?* Presented at Exporting democracy: What democracies can and cannot do, April 21-21, 2007, at University of Texas, Austin, TX
- Chesterman S. 2004. *You the People: The United Nations, Transitional Administration and State Building*. New York: Cambridge University Press.
- Chesterman S. 2005. Imposed Constitutions, Imposed Constitutionalism, and Ownership. *Connecticut Law Review* 37: 947-54
- Congleton R. 2003. *Improving Democracy through Constitutional Reform: Some Swedish Lessons*. Boston: Kluwer Academic Press.
- Converse, PE. 1961. "The Nature of Belief Systems in the Mass Publics." In *Ideology and Discontent*. Edited by David Apter. New York: Free Press.
- Dahl R. 2001. *How Democratic is the American Constitution?* New Haven: Yale University Press

- Diamond L. 2006. *Squandered Victory*. New York: Times Books
- Elkins Z, Ginsburg T. 2007. *The Comparative Constitutions Project*. available at netfiles.uiuc.edu/zelkins/constitutions
- Elkins Z, Ginsburg T, Melton J. 2007. The Lifespan of Written Constitutions. Paper read at Comparative Politics Workshop, February 19, 2007, at University of Illinois at Urbana-Champaign
- Elkins Z, Ginsburg T, Melton J. 2008. Baghdad, Tokyo, Kabul...? Constitution-Making in Occupied States. *William and Mary Law Review* __: __
- Elster J. 1995. Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process. *Duke Law Journal* 45:364-396
- Elster J, Offe C, Preuss U. 1998. *Institutional Design in Post-Communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge and New York: Cambridge University Press
- Feldman N. 2005. Imposed Constitutionalism. *Connecticut Law Review* 37: 857-__
- Frey B. 1979. Economic Policy By Constitutional Contract. *Kyklos* 32(1-2): 307-19
- Ghai Y. 2001. Human Rights and Social Development: Toward Democratization and Social Justice: United Nations Research Institute for Social Development
- Ghai Y. 2004. The Constitution Reform Process: Comparative Perspectives. Presented at Toward Inclusive and Participatory Constitution Making at Kathmandu
- Ghai Y. 2005. A Journey Around Constitutions: Reflecting on Contemporary Constitutions. *S. Africa L. J.*
- Ghai Y, Galli G. 2006. Constitution Building Processes and Democratization. In *Democracy, Conflict, and Human Security: Further Readings*. IDEA.
- Ghai Y, Lattimer M, Said Y. 2003. Building Democracy in Iraq: Minority Rights Group International
- Ginsburg T, 2002. Ways of Criticizing Public Choice: Empiricism and the Use of Theory in Legal Scholarship, *University of Illinois Law Review* 2002: 1139
- Golay JF. 1958. *The Founding of the Federal Republic of Germany*. Chicago: University of Chicago Press.
- Goldwin RA, Kaufman, A. eds. 1988. *Constitution Makers on Constitution Making: The Experience of Eight Nations* Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research
- Habermas J. 1996. *Between Facts and Norms*. Cambridge, MA: MIT Press
- Hart HLA. 1961. *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press
- Hart V. 2001. Constitution-Making and the Transformation of Conflict. *Peace & Change* 26 (2):153-176
- Hart V. 2006. *Democratic Constitution Making* (107) United States Institute of Peace, 2003 [cited 2006].
- Haysom N. 2004. Lessons From the South African Transition Paper read at Toward Inclusive and Participatory

- Constitution Making, August 3-5, 2004 at Kathmandu, Nepal
- Henkin L, Rosenthal AJ. 1990. *Constitutionalism and Rights: The Influence of the United States Constitution Abroad*. New York: Columbia University Press.
- Horowitz DL. 2002. Constitutional Design: Proposals Versus Processes. In *The Architecture of Democracy*, edited by A. Reynolds: Oxford University Press
- Howard AED.. 1993. *Constitution-Making in Eastern Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Huntington S. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press
- Hyden G, Venter D. eds. 2001. *Constitution-Making and Democratisation in Africa*. Pretoria: Africa Institute of South Africa
- Kelsen H. 1945 (1961). *General Theory of Law and State* (Wedberg, tr.). New York: Russell and Russell
- Levinson S. 2006. *Our Undemocratic Constitution*. New York: Oxford University Press
- Lipset, SM. 1959. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review* 53 (1):69-105
- Lipset SM. 1963. *Political Man: The Social Bases of Politics*. Garden City, NY: Doubleday
- Lupia, A and McCubbins M. 1998. *The Democratic Dilemma: Can Citizens Learn What they Need to Know?* New York: Cambridge University Press.
- Mansbridge J. *Does Participation Make Better Citizens?* February 11-12 1995 [cited November 7, 2007. Available from <http://www.cpn.org/crm/contemporary/participation.html>
- Meyer JW, Boli J, Thomas G and Ramirez FO.1987. *Institutional Structure: Constituting State, Society and the Individual*. Newbury Park, CA: Sage.
- Moehler D. 2006. Public Participation and Support for the Constitution in Uganda. *Journal of Modern African Studies* 44 (2):275-308
- Moehler D. 2007. Distrusting Democrats: Outcomes of Participatory Constitution-Making
- Moore RA, Robinson DL. 2002. *Partners for Democracy: Crafting the New Japanese State under MacArthur*. New York: Oxford University Press
- Mueller D. 2000. *Constitutional Democracy*. New York: Oxford University Press
- Pateman C. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press
- Rawls J. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Reynolds A. 2005. "First Do No Harm: Seeing Constitutional Design through the Eyes of Medicine" *J. Democ.* 16(1):54-68
- Rubin BR. 2004. Crafting a Constitution for Afghanistan. *J. Democ.* 15 (3):5-19
- Samuels K. 2005. Post-Conflict Peace-Building and Constitution-Making.

- Chicago J. Int'l L.* 6 (2):663-682
- Samuels K. 2006. Constitution Building Processes and Democratization: A Discussion of Twelve Case Studies: IDEA
- Sartori G. 1997. Constitutional Engineering. In *Comparative Constitutional Engineering*: New York University Press
- Schwartzberg M. 2007. Democracy and Legal Change. New York: Cambridge University Press
- Selassie BH. 2003. *The Making of the Eritrean Constitution: The Dialectic of Process and Substance*. ____: Red Sea Press
- Sunstein C. 2001a. Deliberative Trouble. In *Designing Democracy*. Oxford University Press
- Sunstein C. 2001b. *Designing Democracy*. Oxford University Press
- Tsebelis G. 2002. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press
- Tullock G. 2000. "Some Further Thoughts on Voting," *Public Choice* 104: 181-
- Voigt S. 2003. The Consequences of Popular Participation in Constitutional Choice--Toward a Comparative Analysis. In Anne van Aaken, et al., eds. *Deliberation and Decision*. Aldershot, UK: Ashgate Publishing
- _____. 2007. Constitutional Garrulity. Manuscript
- Weingast BR. 1997. The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law. *Am. Pol. Sci. Rev.* 91 (2):245-263
- Widner J. 2005a. Constitution Writing and Conflict Resolution. Helsinki: United Nations University - World Institute for Development Economics Research
- Widner J. *Constitution Writing and Conflict Resolution: Data and Summaries* 2005b [cited December 2, 2006. Available from <http://www.princeton.edu/~pcwcr/about/copyright.html>.
- Widner J. 2007a. The Effects of Constitution Writing Procedures on Choice of Terms & Patterns of Violence: Some Data, Some Observations, and Many Reasons for Modesty. Paper read at Stanford Workshop in Comparative Politics, January 22, 2007, at Palo Alto, CA
- Widner J. 2007b. Proceedings, "Workshop on Constitution Building Processes." Princeton University, May 17-20, 2007, Bobst Center for Peace and Justice, Princeton University in conjunction with Interpeace and International IDEA

Reforma constitucional en tiempos de crisis: Lecciones de Colombia y Venezuela^{1*}



Ana María Bejarano

Profesora asistente
Departamento de Ciencia Política
Universidad de Toronto

Renata Segura

Program Officer
Social Science Research Council
Nueva York

Resumen

El artículo compara las reformas constitucionales llevadas a cabo en Colombia (1991) y Venezuela (1999) a través de asambleas constituyentes elegidas por voto popular. El argumento central es que el proceso político que se da antes y durante la reforma constitucional es la variable fundamental que explica las diferencias entre constituciones producidas por asambleas constituyentes aparentemente similares. Los elementos del proceso político que subraya son: la formación de coaliciones a favor y en contra de la reforma; su capacidad de traducir su peso político en influencia en la asamblea; el papel del ejecutivo en el proceso constituyente; y las dinámicas internas del cuerpo constituyente.

¹ Una versión preliminar de este artículo fue presentada como ponencia en el panel "Constitutional Reform and Institutional Development in Contemporary Latin America", durante el XXVII Congreso de LASA, Montreal, septiembre 5-8 de 2007.

Palabras clave: *reforma constitucional; asambleas constituyentes; ejecutivo en procesos constitucionales; coaliciones; Colombia; Venezuela*

Abstract

The article compares the constitutional reforms that took place in Colombia (1991) and Venezuela (1999) through popularly elected constituent assemblies. It argues that the political process prior and during the constitutional reform is the main variable that explains the differences between constitutions produced by assemblies that were apparently very similar. The elements of the political process it focuses upon are: the formation of coalitions in favor and against the reform; their capacity to translate their political weight into influence in the assembly; the role of the executive in the constituent process; and the internal dynamics of the assemblies.

Keywords: *constitutional reform; constitutional assemblies; executive in the constituent process; coalitions; Colombia; Venezuela*

América Latina se ha destacado históricamente por su prolífica producción constitucional. Desde su independencia, hace aproximadamente 200 años, unos veinte países han producido más de 260 constituciones (es decir un promedio de 13 constituciones por país)².

Las causas de esta sobreproducción son tan variadas como complejas. La pregunta central, sin embargo, es la siguiente: ¿en qué medida contribuye esta agitada actividad constituyente a la construcción de democracias más anchas y profundas? Esa es la pregunta que guía nuestra investigación, la cual explora cinco casos de reforma en la región andina mediante un examen detallado de la relación entre las condiciones previas al proceso constituyente, la dinámica del mismo, y sus resultados.

La oleada de reformas constitucionales que comenzó en los Andes con la convocatoria de una asamblea constituyente en Colombia (en 1991) no ha llegado aún a su fin. Perú eligió una asamblea constituyente bajo auspicios autoritarios en 1992, la cual produjo una nueva constitución en 1993; Bolivia realizó una importante reforma constitucional en 1994 y está por ratificar (mediante referendo) una nueva carta redactada por una asamblea convocada en 2006 especialmente para ese fin; en Venezuela una asamblea constituyente redactó la carta de la República Bolivariana en 1999; finalmente, Ecuador re-escribió su constitución en 1998 y se ha embarcado de nuevo en un proceso de reforma constitucional en el 2008.

Desde principios de los años noventa los países andinos han constituido un verdadero laboratorio de experimentos constitucionales; un ejemplo extremo de la tendencia, común en América Latina, donde la política, en lugar de ocuparse de procesar el conflicto dentro de las reglas del juego existentes, con tanta frecuencia se ve consumida por el “conflicto alrededor de las reglas del juego, acerca de cómo cambiarlas (bien sea a través del Congreso, o de una asamblea constituyente) y acerca de cuáles de ellas deben ser cambiadas” (Hartlyn y Luna, 2007, 5). La extrema

2 Sartori, Giovanni. 1997. *Comparative Constitutional Engineering*, New York: New York University Press, pp. 201.

frecuencia de cambios en las constituciones de las naciones andinas ofrece una prueba más de la inestabilidad política que afecta a la región desde hace dos décadas.

Tan agitada actividad en el campo constitucional no sólo es fascinante en sí misma, sino que además ofrece una extraordinaria oportunidad para observar y comparar estos episodios de cambio institucional, cuya magnitud ha sido importante. No se trata, en ninguno de estos casos, de pequeñas modificaciones puntuales, realizadas de acuerdo con las reglas vigentes. En todos ellos se introdujeron cambios amplios y profundos en la arquitectura institucional, con la participación de un variado número de actores sociales y políticos. Por otra parte, los vehículos utilizados para llevar a cabo las reformas (con la única excepción de la reforma boliviana de 1994) fueron excepcionales: en lugar de utilizar el procedimiento normal de reforma por vía legislativa, todos estos países convocaron asambleas constituyentes elegidas mediante el voto popular.

Nuestra mirada hace énfasis en el proceso político que subyace a las reformas como la variable que explica los textos constitucionales resultantes. En nuestra opinión, el texto constitucional no debe asumirse como un elemento dado, sino que debe ser visto como el resultado de un proceso político complejo. De tal manera respondemos al llamado de Gabriel Negretto a explorar la “caja negra” de los procesos constituyentes –o dicho en otras palabras, “las fuentes políticas de las escogencias constitucionales”.³ Aseguramos que es indispensable examinar las alianzas, coaliciones y debates políticos que subyacen a las reformas constitucionales en tanto factores determinantes de las decisiones que cristalizan en un nuevo texto constitucional. Nuestro análisis, por lo tanto, sitúa el conflicto y las negociaciones políticas en el centro del análisis institucional, y arguye que las constituciones deben ser entendidas como el resultado complejo, y a veces inesperado, de negociaciones entre coaliciones políticas de diverso tipo. Es decir, las constituciones son el resultado de pactos y negociaciones entre múltiples diseñadores con valores, creencias e intereses diversos, quienes entran en una serie de

3 NEGRETTO, Gabriel. “Constitution-making and Institutional Design: The Transformation of Presidentialism in Argentina” *Archives Européennes de Sociologie*, USA, Vol. XL, No. 2, 1999: 195

transacciones políticas en las que a veces pierden y a veces ganan.

En suma, nuestro argumento central es que el proceso político que se da antes y durante la reforma constitucional es la variable fundamental que explica las diferencias entre constituciones producidas por asambleas constituyentes aparentemente similares. El proceso político, a su vez, se ve afectado por factores tales como: la formación de coaliciones a favor y en contra de la reforma; su capacidad de traducir su peso político en la asamblea; el peso y el papel del ejecutivo en el proceso constituyente; y las dinámicas internas del cuerpo constituyente.

Reformando constituciones en los Andes

Independientemente de sus propósitos y resultados, la reciente convocatoria de asambleas constituyentes en los países andinos habla de manera elocuente de la ausencia de credibilidad de los Congresos elegidos para representar los intereses del electorado -bien sea porque éstos son vistos como representantes únicamente de sí mismos (es decir, de una clase política auto-contenida y auto-referida), o bien porque aparentemente sólo dan cabida a las fuerzas más tradicionales de estas sociedades, aquellas que son percibidas como obstáculos significativos para lograr un cambio democrático.

En la mayoría de los cinco casos ya se había recorrido un buen trecho por la senda reformista, sobre todo, durante la década de los ochenta, en temas tales como la descentralización y la reforma electoral. Sin embargo, llegados los noventa, la sensación generalizada era que este tipo de reformas puntuales resultaba a todas luces insuficiente. Por lo tanto, se hacía necesario (a los ojos de algunos actores) la convocatoria de asambleas constituyentes elegidas con el propósito de realizar, en los términos en que lo propusieron los colombianos, un verdadero “revolcón institucional”.

Con la sola excepción del Perú (1992-1993), la convocatoria de asambleas constituyentes se dio bajo condiciones democráticas, de tal manera que en todos ellos la estructura de oportunidad política ofrecida por un régimen democrático, en ausencia de amenazas de intervención militar, abrió una oportunidad sin par la cual fue rápidamente aprovechada

por múltiples actores con muy diversas agendas. Además, es preciso anotar que en ninguno de los cinco casos la asamblea constitucional representó el momento culminante de una transición desde un sistema autoritario, sino que se convirtió en un instrumento cuyo fin, al menos en la retórica dominante, consistía en ampliar y profundizar estas democracias.

Pese a estas múltiples similitudes, los cinco países andinos ofrecen una variada gama de resultados constitucionales. Dentro del grupo, Colombia y Venezuela presentan dos modelos opuestos y cruciales de reforma. Similares en muchos aspectos, cada uno ha generado, sin embargo, tanto constituciones como procesos políticos post-constituyentes significativamente diferentes. Es por esta razón que el presente artículo está dedicado a explorar el contraste entre estos dos casos cruciales de reforma constitucional en la región andina.

Colombia y Venezuela representan dos polos opuestos de lo que puede ser considerado un continuo. Mientras que en Colombia surgió un marco constitucional más balanceado que contribuyó a moderar los poderes de la Presidencia y fortaleció las ramas legislativa y judicial, en Venezuela se dio un dramático proceso de concentración de poderes en manos del Presidente, la cual se ha convertido en característica principal tanto del texto constitucional de 1999 como del proceso político post-constituyente.

El proceso de reforma colombiano fue más complejo, y de alguna forma también menos coherente, puesto que estuvo en manos de actores de diversa naturaleza, y por tanto tuvo también muchas consecuencias imprevistas.

En Venezuela, por otro lado, la reforma de 1999 significó un desplazamiento radical de los viejos actores y la emergencia de una nueva élite política. Los actores dominantes en el proceso de reforma se encontraban unificados alrededor de un proyecto político y el proceso político post-constituyente no ha hecho más que reforzar el poder de la coalición que dominó la asamblea. Ésta se ha beneficiado, además, de un alza sin precedentes en los precios del petróleo desde el año 2003, la cual le ha otorgado a la nueva coalición social y política los recursos necesarios para consolidar su proyecto y mantener a la constelación de fuerzas reformistas al mando.

Las reformas constitucionales de Colombia (1991) y Venezuela (1999) pueden ser vistas en una doble perspectiva: por un lado, como una respuesta inmediata a las crisis que estos dos países sufrieron a finales de la década de los ochenta. Por el otro, y en una perspectiva de más largo plazo, como una respuesta a la incapacidad de los arreglos institucionales creados a mediados de siglo para responder a los nuevos problemas y desafíos.⁴ Según esta última perspectiva, los cambios constitucionales de los noventas pueden ser interpretados como el fin de una era, la cual tuvo origen en las transiciones de 1958.

Al poner estos episodios de cambio institucional en una perspectiva de más largo plazo, podemos apreciar más claramente el desarrollo institucional de estos dos países, lo cual, a su vez, ha de contribuir a una mejor comprensión del contexto dentro del cual actores y motivaciones se movieron durante la más reciente ronda de cambio institucional.

En la siguiente sección comparamos los procesos de reforma constitucional en Colombia y Venezuela, contrastamos sus resultados y discutimos las razones que explican las divergencias. El estudio de estos dos singulares casos nos permite iluminar el debate más general sobre el cambio institucional y sus efectos.

Comparando procesos: Colombia 1991 versus Venezuela 1999

Las democracias de Colombia y Venezuela, entre las más estables y duraderas de América Latina, sufrieron profundas crisis a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa.

En ambos casos, desde mediados de los ochenta se inició un proceso de reforma política que condujo, durante la década siguiente, a la redacción de nuevas cartas políticas: en Colombia en 1991 y en Venezuela en 1999. A primera vista, los procesos de reforma constitucional en estos dos países resultan casi idénticos: dos democracias estables que se ven enfrentadas a serias crisis políticas eligen presidentes relativamente desconocidos (César

4 Para un análisis detallado de los arreglos institucionales heredados de las transiciones de la década de los cincuenta, y las razones que explican las crisis simultáneas de los ochentas, ver BEJARANO Ana María, *Precarious Democracies. Explaining Divergent Regime Trajectories in Colombia and Venezuela*. Durham, NC: Duke University Press, en prensa 2008: especialmente los capítulos 3 y 6.

Gaviria en Colombia y Hugo Chávez en Venezuela), con un mandato para liderar un proceso de reforma que es percibido como tardío pero no por ello menos indispensable.

En cada uno de los casos, el Congreso era visto, en esos momentos, como uno de los mayores obstáculos para la reforma. Poblados por políticos tradicionales, interesados al parecer exclusivamente en su propio bienestar, los Congresos constituían el blanco perfecto para las coaliciones reformistas lideradas por los nuevos presidentes, con el apoyo de la vasta mayoría de la opinión pública.

En casos como el de Colombia y Venezuela donde el cambio institucional se da dentro de un régimen que respeta de manera significativa el marco constitucional existente, este marco juega un importante papel en limitar las posibilidades y avenidas de cambio disponibles para la coalición pro-reforma. En ambos casos, las constituciones vigentes tenían claras disposiciones que regulaban las vías de reforma. Así, un momento crucial de ambos procesos, consistió en decidir si seguir o no las reglas del juego previstas para la reforma del marco institucional. Esa cuestión enfrenta a la coalición reformista con los poderes encargados de garantizar el respeto a la constitución. Tanto en Colombia como Venezuela las Cortes Supremas produjeron decisiones que, guiadas más por nociones políticas legales, le abrieron la puerta a la reforma a través de asambleas constituyentes especialmente convocadas y elegidas para ese fin.⁵

Una vez obtenido el apoyo de las Cortes, ambos presidentes convocaron a las asambleas constituyentes por medio de referendos. Sin embargo, hubo diferencias sustanciales en el papel jugado por el Ejecutivo en los dos países: en Colombia, Gaviria manejó el proceso facilitando una serie de pactos políticos entre los líderes de las diferentes fuerzas políticas elegidas a la Asamblea. En Venezuela, en cambio, Chávez se convirtió en el motor único de la Asamblea apelando a su imagen de líder carismático, salvador de su pueblo, a la par que, simultáneamente, marginaba a la oposición. Gaviria pactó múltiples aspectos de la

5 En el caso de Colombia, la sentencia de la Corte se produjo el 9 de octubre de 1990, exactamente dos meses antes de las elecciones para elegir los miembros de la asamblea. En Venezuela, la Corte Suprema de Justicia mediante sentencias del 19 de enero de 1999 abrió el camino para la reforma constitucional por la vía de una asamblea constituyente.

reforma: desde sus aspectos más formales, hasta una agenda tentativa de reformas. Los pactos incluyeron, entre otros temas, el decreto de estado de excepción utilizado para convocar a la asamblea; la fecha de las elecciones; el periodo de sesiones; el número de asambleístas y el sistema para elegirlos; la condición que obligaría a los constituyentes a abstenerse de participar en elecciones en 1992 y 1994; la creación de comisiones preparatorias para coordinar los aportes del público en temas específicos y la presencia de dos miembros desmovilizados de la guerrilla⁶. Chávez, en cambio, con el apoyo de los militares, construyó una coalición de *outsiders* políticos y pequeños partidos de izquierda que habían sido marginados del sistema político dominado por AD y COPEI entre 1958 y 1993. Otras organizaciones y grupos fueron dejados por fuera del proceso, excepto en su papel menor como “barras” o “masas que ovacionan” (Scott, 1990).⁷ No debe sorprender, por lo tanto, que esta asamblea haya producido una versión extrema de democracia delegativa, la cual ha sido descrita por O’Donnell como un subtipo de democracia donde “el presidente se convierte en la encarnación de la nación, en su custodio principal y el que define sus intereses. [...] Después de la elección se espera que los votantes/delegatarios se conviertan en audiencias que ovacionan, de manera pasiva, lo que haga el presidente”⁸.

Ahora: si bien es cierto que un presidente que tenga intenciones de concentrar el poder en sus manos puede hacerlo a través de una asamblea constituyente, evitándose así tener que enfrentar a la oposición proveniente de los partidos ubicados el Congreso, el éxito que puede llegar a tener depende de la fuerza y la naturaleza de la coalición pro-reforma que le preste su apoyo, así como de las fuerzas que se le opongan, en el proceso de convocatoria de la asamblea. En el caso de Colombia, y a pesar del alto nivel de descomposición de los partidos políticos, hubo sin embargo una importante presencia de los partidos tradicionales en el

6 DÁVILA, Andrés. *Democracia Pactada. El Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*. Bogotá: Alfaomega-Uniandes-IFEA; 2002.

7 La cita de James Scott y su idea de las “masas que ovacionan” aplicada a Venezuela viene de GARCÍA-GUADILLA, Pilar y Mónica Hurtado, “Participation and Constitution-Making in Colombia and Venezuela: Enlarging the Scope of Democracy?”, paper presented at meeting of the Latin American Studies Association, Miami, FL, March 16-18, 2000: 10.

8 O’Donnell, Guillermo. “Delegative Democracy”, en *Journal of Democracy*, 5, No 1 (Enero 1994): 59-60.

proceso, incluyendo un significativo papel jugado por el partido Liberal, el cual se encontraba en el poder en ese momento. En Venezuela, por el contrario, la coalición pro-reforma estaba compuesta completamente por actores nuevos en la política, lo cual explica en buena medida el ataque frontal impulsado por la asamblea contra los residuos de las élites políticas del pasado.

Un elemento determinante de la composición de las asambleas es el sistema electoral utilizado para convocarlas. Esta es una pieza crucial del rompecabezas ya que, como ha escrito Elster, “el modo de elegir los delegados es democrático no solamente por lo amplio del sufragio, sino que depende también de la escogencia de sistema electoral”.⁹ El sistema electoral es el mecanismo por excelencia que traduce el poder de la coalición pro-reforma en puestos y votos en el organismo de reforma constitucional (bien sea el Congreso o una asamblea designada especialmente para ese propósito). Las reglas del juego electoral tienen un impacto crucial tanto en el proceso constitucional como su resultado; entre otras cosas, ellas influyen en la composición de la asamblea, en sus dinámicas internas, en el potencial para generar coaliciones estratégicas y en el tipo de reforma constitucional que ha de resultar al final. La escogencia del sistema electoral es, por lo tanto, una de las grandes diferencias entre los procesos constituyentes de Colombia y Venezuela.

El sistema electoral escogido para seleccionar a los miembros de la asamblea constituyente colombiana era simple: todos serían elegidos de listas cerradas, en un distrito nacional único, de magnitud 70¹⁰. Los puestos serían distribuidos por listas, de manera proporcional a los votos obtenidos, siguiendo el sistema de Hare o cuota simple. La circunscripción nacional fue una innovación electoral que buscaba tener dos resultados: por un lado, la intención era minimizar la capacidad de los caciques regionales y locales de capturar la asamblea a través de métodos clientelistas tradicionales; por el otro, se esperaba que una competencia a nivel nacional (en vez de regional o local) produjera un tipo de delegado

9 Elster, John (ed.), *Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998, 3.

10 Dos asientos fueron reservados para los grupos guerrilleros que estaban en proceso de desmovilizarse, y dos más para aquellos que lo hicieran una vez empezado el proceso de reforma. Estos últimos tendrían voz pero no voto en la asamblea.

que estuviera comprometido con el interés nacional más que los intereses puramente locales y el fortalecimiento de sus bases electorales. Aunque produjo algunos de estos resultados, los efectos fueron contradictorios. Por un lado, el sistema electoral promovió la inclusión de nuevos partidos y movimientos (tales como la ADM-19, los indígenas y los movimientos Cristianos) los cuales habían sido tradicionalmente excluidos de la arena política. Por el otro, sin embargo, los políticos tradicionales que no pudieron movilizar a sus partidarios por los usuales métodos decidieron no participar, lo cual condujo a una pobre asistencia a las urnas: un magro 26 % de participación tiñó de gris las elecciones para la asamblea constituyente.

El 9 de diciembre de 1990 fueron elegidos los 70 miembros de la Asamblea Nacional Constituyente. Gracias a la naturaleza incluyente del sistema electoral, nuevos partidos y movimientos que habían sido tradicionalmente excluidos de la arena electoral, consiguieron representación en la Asamblea. Pese a ello, el sistema electoral no excluyó la presencia de los partidos tradicionales. El Partido Liberal, por ejemplo, ganó 35 por ciento de los puestos. La Asamblea estuvo entonces compuesta por una mezcla de actores nuevos y viejos, de izquierda y derecha, en la que ningún grupo capturó la mayoría de los votos (ver Cuadro No. 1).

Cuadro No. 1 – Colombia: Composición Política de la Asamblea Constituyente (1991)

| Partido o Movimiento | Número de Puestos | Porcentaje total (de puestos) |
|---|-------------------|-------------------------------|
| Partido Liberal | 25 | 35,7 |
| Partido Social Conservador (PCS) | 5 | 7,1 |
| Conservadores Independientes | 4 | 5,7 |
| Movimiento de Salvación Nacional (MSN) | 11 | 15,7 |
| Alianza Democrática M-19 (ADM-19) | 19 | 27,1 |
| Union Patriótica y Partido Comunista (UP-PCC) | 2 | 2,9 |
| Movimientos Indígenas | 2 | 2,9 |
| Unión Cristiana | 2 | 2,9 |
| Total | 70 | 100 |

La consecuencia inmediata de esta distribución fue que ningún partido o movimiento pudo comportarse como la fuerza dominante en la asamblea, y en consecuencia ninguno logró imponer una nueva constitución de manera unilateral. Una repercusión positiva de esta situación fue que la asamblea incluyó, sin duda, un nuevo universo de actores políticos y sociales, mientras que los partidos tradicionales perdieron su hegemonía electoral y cualquier capacidad de dominar el proceso de deliberación dentro de la asamblea y sus resultados.

La colombiana fue, definitivamente, una asamblea pluralista, diversa y representativa, poblada por múltiples minorías, con una presencia significativa pero de ninguna manera dominante de los partidos tradicionales; éstos, dada su fragmentación interna, también se comportaron como minorías. Puesto que el partido que ganó la mayor pluralidad de los puestos en la asamblea (el Partido Liberal) carecía de la cohesión interna o de la disciplina necesaria, la asamblea no contó con un polo dominante. La distribución de fuerzas entre actores medianos (MSN, ADM-19, Conservadores) y minorías (indígenas, cristianos y comunistas) hizo que nadie tuviera capacidad de controlar el proceso de reforma. El bajo nivel de asimetría entre las distintas fuerzas de la Asamblea¹¹ resultó en una intensa dinámica de negociación, trueques y pactos entre todos los representantes a la asamblea.

Del lado negativo, debemos notar que los actores (partidos y movimientos) políticos tanto viejos como nuevos se encontraban altamente fragmentados. Como consecuencia de lo cual, las dinámicas adentro de la asamblea no respondieron a programas o agendas ideológicas, y el texto resultante refleja tanto la falta de coherencia como la ausencia de un proyecto político unificado.

Por contraste, la asamblea venezolana estuvo conformada por 131 delegados: 24 de ellos elegidos en una circunscripción nacional (de magnitud 24); 104 elegidos en 24 distritos regionales (de diferentes magnitudes) que correspondían a las divisiones territoriales, es decir, los

11 Para el concepto de asimetría, ver Javier Corrales, "Power Asymmetries and the Rise of Presidential Constitutions", ponencia presentada en la reunion annual de APSA, American Political Science Association, Philadelphia, agosto 31 – septiembre 3, 2006.

23 estados y el Distrito Federal de Caracas. Además, el presidente Chávez tuvo la prerrogativa de elegir tres representantes de las comunidades indígenas. Los candidatos podían escoger si competían como parte de una lista de partido, de un movimiento social o como independientes. Los electores podían votar por tantos candidatos como puestos hubiera en su distrito, y los candidatos con la mayoría eran seleccionados para participar en la asamblea¹².

Una vez fueron entregados los resultados de las elecciones, se hizo evidente que la coalición del gobierno, el Polo Patriótico, no solamente había ganado las elecciones sino que también se había convertido en el actor dominante en la asamblea. Como resultado de las tendencias mayoritarias inherentes al sistema electoral escogido, del nivel de abstención (53.8%), de las tácticas de campaña usadas por Chávez y sus seguidores¹³ y de la desorganización de la oposición se dio una sobre-representación de la alianza pro-Chávez en la asamblea: el 62.1% de los votos se tradujo en un dominio del 93.1% de los puestos. Por el contrario, la oposición obtuvo el 34.5% de los votos, pero eligió sólo 6 (4.6 %) de los 131 delegados a la

Cuadro No. 2 – Venezuela: Composición Política de la Asamblea Constituyente (1999)

| Partido o Movimiento | Número de Puestos | Porcentaje total (de puestos) |
|---|-------------------|-------------------------------|
| Movimiento V Republica (MVR) | 89 | 67.9 |
| Movimiento Al Socialismo (MAS) | 19 | 14.5 |
| Patria Para Todos (PPT) | 9 | 6.9 |
| Partido Comunista de Vzla (PCV) | 5 | 3.8 |
| <i>Polo Patriótico (total Pro-Chávez)</i> | <i>122</i> | <i>93.1</i> |
| Delegados Indígenas | 3 | 2.3 |
| Candidatos Independientes | 6 | 4.6 |
| Total | 131 | 100 |

12 De acuerdo con Coppedge, “esta es una variación del sistema conocido como voto en bloque, que tiene tendencias fuertemente mayoritarias, es decir, tiende a exagerar el margen de victoria del partido más grande”. Ver Michael Coppedge, “Venezuela: Popular Sovereignty versus Liberal Democracy”, in Jorge I. Domínguez and Michael Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Second edition, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2003, pg. 187.

13 Todos los candidatos del Polo Patriótico se presentaron en una sola lista y ya que los partidos en la alianza habían pactado previamente para evitar competencia dentro de la coalición, tuvieron éxito en distribuir los votos de manera eficiente.

asamblea (ver Cuadro No. 2).

La asamblea constituyente venezolana resultó completamente dominada por la coalición que apoyaba al presidente Chávez y su proyecto político, el Polo Patriótico. Esta distribución del poder dentro de la asamblea condujo a un proceso de reforma fuertemente controlado por el gobierno y sesgado en contra de la oposición: muchos grupos y sectores que habían formado parte de la arena política venezolana resultaron marginados de las deliberaciones acerca de la nueva carta. En consecuencia, la asamblea venezolana se caracterizó por un alto nivel de asimetría entre las fuerzas que la componían, con la coalición del gobierno jugando un papel dominante, y la oposición reducida a su mínima expresión. Una representación tan poco balanceada de las fuerzas políticas llevó a una dinámica de imposición de los deseos de la mayoría sobre la minoría, con muy poca negociación de por medio.

Estos dos sistemas electorales produjeron, por consiguiente, dos asambleas constituyentes dramáticamente diferentes en términos de su composición. No debe sorprender que la composición interna de las asambleas haya tenido un impacto importante en sus dinámicas internas y eventualmente en los textos resultantes. No tenemos el suficiente espacio aquí para un análisis detallado de dichas dinámicas: será suficiente decir que la asamblea colombiana se caracterizó por una dinámica de negociaciones intensas y coaliciones que cambiaban dependiendo del tema debatido¹⁴. La diversidad y fragmentación de las principales fuerzas políticas, así como el bajo nivel de asimetría entre ellas llevó a una dinámica de negociación que se vio representada en una serie de complejos mecanismos institucionales, tales como la presidencia tri-partita de la asamblea. En vez de tener un solo presidente, la asamblea colombiana tuvo tres: Horacio Serpa, en representación del Partido Liberal (el partido de gobierno en ese momento); Alvaro Gómez, en representación del Movimiento de Salvación Nacional (MSN); y Antonio Navarro en representación de la nueva izquierda, la Alianza

14 Para una examinación detallada de las dinámicas de la asamblea Colombia, ver Renata Segura, "Inclusion and the Politics of Constitution-Making: Colombia and Ecuador (1991 & 1998)", Ph.D. Dissertation, New School for Social Research, especialmente la sección III, capítulos 4, 5 y 6.

Democrática M-19.

Esta dinámica produjo un texto constitucional largo, complicado e incluso a veces incoherente y contradictorio. De hecho, algunos se han quejado de que la Constitución de 1991 no refleja un proyecto nacional claro sino más bien una colcha de retazos que reúne, sin orden ni jerarquía, múltiples visiones del deber ser¹⁵. Esto puede haber tenido un impacto en el desarrollo constitucional posterior: por un lado, su ambigüedad puede haber diluido algunos de sus aspectos más progresistas, tal como han denunciado algunos asambleístas¹⁶. Por el otro lado, sin embargo, la constitución abre un espacio para posteriores negociaciones y la posibilidad de forjar nuevos acuerdos y consensos en el futuro. De hecho, el texto final puede ser considerado como el resultado de una serie de complejos e intrincados consensos.

Resumiendo: la asamblea constitucional colombiana fue elegida por medio de un sistema electoral extremadamente proporcional el cual produjo como resultado una asamblea diversa, en la que la dinámica fundamental fue una de negociación y pactos en lugar de una de imposición. El proceso dio como resultado un texto constitucional balanceado, poco dogmático, incluyente y consensual, aunque a veces ambiguo e incluso incoherente.

En contraste, la asamblea venezolana estuvo caracterizada por una dinámica de imposición de la opinión de la mayoría. Aunque había un consenso sustancial entre los diferentes actores que se unieron bajo la sombrilla del Polo Patriótico (MVR, MAS, PPT, PCV y MEP), aquellos pocos representantes de la oposición fueron marginados de tal forma que no tuvieron ninguna capacidad de impactar el texto final de manera importante. Las dinámicas internas de la asamblea Venezolana dieron pie a la imposición de un coherente proyecto político: el de la mayoría pro-gobierno. Las sesiones también se dieron de manera más rápida: después de pasarse el primer mes debatiendo la necesidad de cerrar el Congreso y suspender la rama judicial, la asamblea produjo un texto constitucional en menos de dos meses. Luego de haber comenzado en agosto, a finales de

15 Entre ellos Marco Palacios, *Colombia: Entre la Legitimidad y la Violencia, 1875-1994*, Bogotá, Editorial Norma, 2003.

16 Ver entrevista con Armando Novoa, Bogotá, agosto de 2007.

octubre de 1999 estuvo listo el borrador final de la nueva constitución. Entonces comenzó la campaña para su aprobación mediante referendo el 15 de diciembre de 1999.

Comparando resultados: el contraste entre Colombia y Venezuela

Pese a sus muchas similitudes, los procesos constituyentes de Colombia y Venezuela produjeron resultados diferentes: en Colombia, una asamblea más representativa aprobó una constitución más incluyente y balanceada, que distribuye el poder en lugar de concentrarlo; mientras tanto, en Venezuela, una asamblea dominada por una poderosa mayoría produjo en su lugar un arreglo institucional tan sesgado a favor del dominio presidencial que ha llegado a poner en peligro la democracia en ese país en lugar de contribuir a re-equilibrarla después de la crisis.

La Constitución colombiana de 1991 tuvo como objetivo profundizar la democracia a través de un conjunto complejo de reformas complementarias: por un lado, abrió y amplió los canales de participación y representación en el sistema político; por el otro, se propuso restaurar un cierto equilibrio entre las diferentes ramas del poder – al imponer límites más estrictos sobre el poder Ejecutivo mientras que aumentaba la autonomía y los poderes otorgados al Congreso, al poder judicial, al Banco Central, y a otras agencias de control horizontal dentro del estado mismo. Adicionalmente, la Constitución de 1991 profundizó el proceso de descentralización política y fiscal mediante la devolución de una medida significativa de poder a los niveles regional y local de gobierno, añadiendo, de tal manera, una nueva capa de control sobre el poder delegado en la presidencia a nivel central. En su conjunto, a pesar de algunas incoherencias y muchas ambigüedades, la Constitución de 1991 representa un serio esfuerzo de democratización y descentralización del poder en Colombia. En Venezuela, pese a un título de derechos expandido, las porciones sustantivas de la constitución – aquellas que delinean la arquitectura del poder – tienden hacia una concentración extrema del poder en manos del Ejecutivo, disminuyen el papel del Legislativo y de otros organismos de control horizontal, y crea las condiciones para un retroceso significativo en el proceso de descentralización que comenzó

en 1989.

Los cuadros que siguen dibujan de manera rápida el contraste entre estos dos textos constitucionales: el cuadro No. 3 muestra un contraste general incluyendo múltiples aspectos de las dos constituciones; el cuadro No. 4 se concentra más claramente en la relación entre los poderes ejecutivo y legislativo —el aspecto que diferencia más claramente estos dos modelos de arquitectura institucional.

Tal como lo muestra el cuadro No. 4, mientras la constitución Colombiana se acerca más al tipo “difusión del poder” propuesto por Hartlyn y Luna¹⁷, la venezolana evidentemente se aproxima al tipo “concentración del poder”. De hecho, Colombia y Venezuela representan respuestas opuestas al dilema entre el déficit de poder y el abuso de poder que caracteriza a los sistemas presidenciales¹⁸. Mientras que los arquitectos de la constitución venezolana respondieron a este dilema inclinándolo a favor del Presidente, los colombianos decidieron hacer exactamente lo contrario.

En Colombia, la constitución de 1991 instauró restricciones sobre la discreción del poder ejecutivo en la mayoría de las áreas de formulación de políticas¹⁹. Su objetivo era crear una distribución más balanceada del poder, con un poder presidencial más controlado, mientras que fortalecía el Congreso así como las distintas agencias de control horizontal. También le otorga un papel más importante al Senado, el cual permaneció dentro de la estructura de un congreso bicameral, además de profundizar la descentralización política y fiscal del estado. En Venezuela, por contraste, el Congreso se redujo de dos a una sola cámara, el Senado fue eliminado y por ende cualquier noción real de “federalismo” simplemente desapareció del sistema de representación. Esta legislatura así disminuida puede delegar en el poder ejecutivo la capacidad de legislar por decreto, pero

17 Jonathan Hartlyn y Juan Pablo Luna, “Constitutional Reform in Latin America: Intentions and Outcomes”, ponencia presentada en el congreso de LASA (Latin American Studies Association), Montreal, Septiembre 5-9, 2007.

18 Giovanni Sartori, “Neither Presidentialism, Nor Parliamentarism”, in Juan J. Linz and Arturo Valenzuela, *The Failure of Presidential Democracy*, Volume 1: Comparative Perspectives, Baltimore; The Johns Hopkins University Press, 1994.

19 Ronald Archer y Matthew S. Shugart, “The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia”, in S. Mainwaring and M.S. Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press 1997, 118.

Cuadro N°3. Resultados Constitucionales en Colombia y Venezuela

| | COLOMBIA 1991 | Δ | VENEZUELA 1999 | Δ |
|---|------------------------|---|--|---|
| <i>Balance de poderes ejecutivo y legislativo</i> | | | | |
| Período presidencial | 4 años | = | 6 años | |
| Elección presidencial | Segunda vuelta | | Mayoría simple | = |
| Reelección Presidencial | Prohibida | | Reelección inmediata | |
| Poderes Legislativos | Disminuidos (s/ temas) | | Ley Habilitante | |
| Poderes Extraordinarios | Limitados | | Limitados | = |
| Ascensos Militares | Con aprobación Senado | = | Sin aprobación Senado | |
| Congreso | Bicameral | = | Unicameral | |
| Poder disolver Congreso | No | = | Si | |
| <i>Partidos y financiamiento de los partidos</i> | | | | |
| Financiamiento Público | Parcial desde 1985 | | Prohibido | |
| Estatuto Oposición | Si | | Regulado por la ley | = |
| Voto para Militares | No | = | Si | Δ |
| <i>Distribución Territorial del Poder</i> | | | | |
| Elección de alcaldes | Si | = | Si | = |
| Elección gobernadores | Si | | Si | = |
| Descentralización fiscal | Profundizada | | Ambigua | |
| Concejo Federal | No | = | Mayor control central | |
| Representación Regional | Reducida en el Senado | | Senado eliminado | |
| <i>Poder Judicial</i> | | | | |
| Corte Constitucional | Si | | No | = |
| Consejo de Estado | Si | = | No | = |
| Corte Suprema de Justicia | Si (menor importancia) | | Si | = |
| Autonomía Presupuestal | Si | | Si | |
| Selección independiente de jueces | Si | = | Si | = |
| Término Magistrados Corte Suprema | 8 años sin reelección | | 12 años, sin reelección. Pueden ser re vocados por la Asamblea | |
| Justicia Indígena | Si | | Si | |

Δ = dirección del cambio
 = aumentó
 = disminuyó

**Cuadro 4 - Poderes Presidenciales Comparados:
Colombia (1991) y Venezuela (1999)***

| | Colombia | Venezuela |
|--|---|--|
| Elección Presidencial | Segunda vuelta | Mayoría simple |
| Duración periodo presidencial | 4 años | 6 años |
| Re-elección | Prohibida ²⁵ | Una reelección inmediata ²⁶ |
| Poderes Legislativos | | |
| Poder para legislar por decreto | Pro-tempore (máx. 6 meses) con aprobación de mayoría absoluta del Congreso. | Con autorización de la Asamblea, mediante aprobación de Ley Habilitante por parte de 3/5 partes de la misma. |
| Restricciones sobre el poder de legislar por decreto | - Decretos siempre sujetos a modificaciones por el Congreso - Decretos no serán usados para expedir códigos, estatutos o leyes orgánicas, ni para crear impuestos. | Límites establecidos por la Ley Habilitante. |
| Poder para declarar estados de excepción | - Sí, con la firma de todos los miembros del gabinete - Por un periodo renovable de 90 días (Senado debe aprobar la segunda renovación) | Sí, mediante decreto presidencial. |
| Principales restricciones sobre el poder de expedir decretos legislativos durante estados de excepción | - Decretos expedidos deben guardar relación directa y específica con la restauración de condiciones de normalidad. - Congreso puede enmendar o rechazar decretos por voto de 2/3 partes de los miembros de cada cámara. - Decretos sujetos a revisión por Corte Constitucional. | Límites establecidos por una ley orgánica sujeta a la aprobación por parte de 2/3 partes de los miembros presentes. |
| Poder para convocar referéndum o plebiscito | No | Sí, mediante resolución de la asamblea, aprobada por voto mayoritario o mediante solicitud de al menos 10 % de los votantes registrados. |

25 Agradecemos la colaboración de Ingrid Carlson en la preparación de este cuadro

tiene poca capacidad para resistir las enormes presiones a las que puede ser sometida por el Presidente. En un eventual empate, el presidente puede finalmente disolver la asamblea.

Por otra parte, el término del mandato presidencial fue aumentado (de 5 a 6 años) y la nueva constitución permitió además la reelección inmediata. Pese a que la elección popular de alcaldes y gobernadores fue respetada, el proceso de descentralización se paralizó, dejando la toma de decisiones sobre este asunto en las manos de un Consejo Federal la mayoría de cuyos miembros son nombrados por el Presidente. A pesar de que insiste en la necesidad de que los ciudadanos participen y se conviertan en protagonistas de la vida política de su país, la constitución venezolana de 1999 está llena de desincentivos para la formación de partidos –incluyendo la prohibición, inusual en América Latina, de prohibir el financiamiento público tanto de los partidos como de las campañas políticas²⁰.

¿Cómo explicar estos resultados divergentes? Nuestro argumento es que las claves para responder a esta pregunta no deben buscarse ni en la personalidad de los líderes individuales (Gaviria o Chávez), ni en la cultura política de cada una de estas naciones. Estas se encuentran, más bien, en la persistencia o ausencia de actores sociales y políticos capaces de hacerle contrapeso al poder central, en la naturaleza de la coalición reformista liderada por el presidente y sus aliados, en el equilibrio de fuerzas entre ésta y la coalición anti-reforma, en la composición de la asamblea constituyente a cargo de llevar a cabo la reforma y en sus dinámicas internas. En lugar de poner el acento en los rasgos individuales del liderazgo político o en los supuestos rasgos de la cultura política, nuestra mirada se concentra en la constelación de fuerzas políticas existentes, el conflicto entre las mismas y las instituciones que contribuyen a moldearlo –en suma, en un conjunto de factores político-institucionales que da cuenta de los resultados constitucionales.

La escogencia del sistema electoral, como afirmamos más arriba, fue

20 Para una evaluación crítica de la constitución de 1999 ver Bejarano, “Transformaciones de la democracia en Venezuela: Una lectura crítica de la Constitución de 1999”, *Desafíos*, Universidad del Rosario, Bogotá, No. 12, Semestre I de 2005 (pp. 132-144). Ver también Javier Corrales y Michael Penfold, “Venezuela: Crowding Out the Opposition”, in *Journal of Democracy*, Vol. 18, No. 2, April 2007, pp. 99-113.

una decisión crucial dentro del proceso constituyente. El sistema electoral refleja de manera clara la dinámica de coaliciones que acabamos de describir: en Colombia, éste resultó de un pacto entre el presidente recién elegido (quien lideraba una facción importante dentro del partido Liberal) y tres partidos adicionales – incluyendo el partido Conservador y otros dos nuevos, el MSN y la ADM-19. La asamblea colombiana careció entonces de un polo dominante dado que el partido que ganó la pluralidad más grande (el Liberal) carecía de cohesión y disciplina internas, y llegó dividido a la asamblea. Esta vino a ser ocupada, además, por un amplia gama de actores de mediano tamaño (el PC, el MSN, la ADM-19) y unas cuantas minorías (los indígenas, los Cristianos y los comunistas), ninguno de los cuales tenía la capacidad para controlarla. El hecho de que el partido del Presidente (el partido Liberal) no hubiese ganado una mayoría de sillas en la asamblea, lo obligó a compartir el poder con las fuerzas de la oposición, en especial con dos particularmente prominentes: la Alianza Democrática M-19 a la izquierda, y el Movimiento de Salvación Nacional a la derecha. Esta coalición, la cual se tradujo en la presidencia tripartita de la asamblea, fue un factor crucial a la hora de domesticar las ambiciones y las preferencias por parte tanto del Presidente como de su partido²¹. En suma, una alta dispersión del poder dentro de la asamblea dio lugar a una intensa dinámica de negociaciones, regateos y trueques entre todos sus participantes.

Por contraste, una asamblea claramente dominada por la coalición pro-gobierno -tal como la asamblea constituyente venezolana de 1999-, caracterizada por un grado extremo de asimetría entre el partido dominante y sus opositores (93 por ciento contra menos del 5 por ciento), condujo a la rápida imposición de un proyecto constitucional que favorecía a la mayoría y su interés principal: no sólo acumular más poder, sino conservarlo. De tal manera, y pese a la retórica participativa y a la lista expandida de derechos que permanecen, en su mayoría, en el papel (ya que carecen de los mecanismos para convertirse en reclamos ejecutables) – la constitución venezolana de 1999 clasifica, claramente, como una que concentra el poder en lugar de distribuirlo.²² En conclusión la composición política de la asamblea, así

21 Ver entrevista con Horacio Serpa Uribe, Bogotá, agosto 15 de 2006.

22 La reforma constitucional propuesta por Chávez y derrotada por escaso margen en el referéndum del 2 de diciembre de 2007 iba todavía más allá en la misma dirección. De esa propuesta

como las alianzas y coaliciones entre los diferentes grupos tanto antes como durante la asamblea son variables cruciales a considerar cuando se trata de explicar los resultados de las reformas constitucionales.

La duración de las nuevas constituciones: ¿consolidación o cambio?

Una mayor concentración del poder, la cual coincide con la continuidad de la coalición responsable de redactar la nueva constitución (desde 1999 hasta hoy), ha asegurado un mayor grado de congruencia entre el texto escrito y la práctica política real en Venezuela que en Colombia. Este resultado puede, sin embargo, ser pasajero —en la medida en que la constitución refleja de manera tan exacta los intereses de la coalición que se encuentra en el poder mientras que deja a la oposición en desventaja, un cambio en el equilibrio de fuerzas en el terreno real puede exigir un nuevo cambio en la estructura constitucional. En caso de que Chávez y sus aliados lleguen a perder el favor del electorado, o en caso de que el equilibrio de fuerzas llegase a cambiar por vías inconstitucionales, el escenario estaría listo para una nueva ronda de diseño institucional.

En Colombia, por el contrario, uno podría decir que ha habido un mayor margen de discrepancia entre las motivaciones y objetivos originales de los reformadores y los resultados reales obtenidos desde 1991.²³ Desde 1991, la nueva constitución ha sido sometida a una serie de reformas (26 en 16 años, es decir en promedio 1.6 por año), algunas de ellas con serias consecuencias (como la que aprueba la reelección inmediata del Presidente), otras con menor impacto (como la eliminación de la prohibición constitucional contra la extradición de colombianos). En el balance final, sin embargo,

vale la pena destacar dos reformas: 1) la que permitía la reelección continua (o sea, indefinida) del Presidente de la República; y 2) la que creaba cinco macro-regiones gobernadas por vice-presidentes nombrados directamente por el Presidente, la cual completaba el retroceso en el proceso de descentralización en Venezuela y convertía el carácter “federal” de la República en una verdadera burla.

23 Un balance de los resultados en tres áreas centrales del cambio institucional (1) reformas en los canales de acceso a y representación en el sistema político; 2) reformas dirigidas a reestablecer el equilibrio entre el poder ejecutivo y otras ramas del poder, especialmente el congreso; y 3) reformas dirigidas a fortalecer los mecanismos de control horizontal, así como la capacidad de los niveles subnacionales de gobierno para ejercer un poder de contrapeso frente al gobierno central) puede encontrarse en Bejarano, “Placing the Constitution of 1991 in Time: Colombia’s Long Road to Democratization”, ponencia presentada en la reunión anual de APSA, Philadelphia, Agosto 31, 2006.

durante una década y media, la constitución de 1991 ha servido el propósito de proporcionar un marco institucional para la interacción y la negociación del conflicto entre un conjunto cambiante de fuerzas políticas. También ha ido ganando una capacidad de permanencia que no deja de ser notable en el contexto latinoamericano: mientras que en Ecuador se encuentran en el medio de una nueva ronda nuevo cambio constitucional – ¡a menos de diez años de haber aprobado la última constitución! – y Bolivia se debate frente a la aprobación de un nuevo cambio radical en su arquitectura institucional, los Colombianos parecen haber aprendido el valor de introducir cambios mediante reformas puntuales, discretas y graduales en lugar de recurrir a dramáticos episodios de revolcón institucional.²⁴ Esto no necesariamente significa que los cambios que se le han introducido a la constitución de 1991 sean positivos: muchos de los cambios realizados durante el gobierno de Uribe – quien ha promovido la reforma de la constitución de manera activa, al menos 12 veces durante su gobierno – contradicen el espíritu de 1991 en la medida en que aspiran a recentralizar y reconcentrar el poder en manos del Ejecutivo. El punto es, sin embargo, que esos cambios se han hecho mediante el uso del marco ofrecido por la actual constitución en lugar de recurrir a un foro extraordinario, tal como la convocatoria de una nueva asamblea constitucional –en parte porque la actual constitución ofrece un amplio espacio para la negociación y renegociación de algunos rasgos institucionales claves entre los diferentes actores que han participado en la deliberación y la toma de decisiones desde 1991.

En suma, hay sin duda un mayor grado de congruencia entre las intenciones y los resultados en Venezuela que en Colombia. Esto se debe tanto a la naturaleza unidireccional del proceso venezolano bajo la dirección del Presidente Chávez, como al mayor grado de continuidad de la constelación de fuerzas políticas que participaron en ese proceso constituyente. Adicionalmente, la disponibilidad de recursos que llegan directamente al gobierno central, provenientes de la bonanza petrolera,

24 Dos ejemplos de esto son la reforma electoral de 2003 y la reforma para permitir la reelección inmediata del Presidente, la cual fue aprobada en 2005. No hay que negar, sin embargo, que siguen surgiendo, de cuando en cuando, voces a favor de convocar una nueva asamblea constituyente y re-escribir la constitución. Ahora bien, de concretarse un nuevo escenario de negociación con la guerrilla – especialmente con las FARC – entonces sí sería probablemente necesaria una nueva ronda de reformas constitucionales.

han permitido a la coalición dominante no sólo la consolidación de su control sobre el poder político, sino además la puesta en marcha de una dramática reversión del proceso de descentralización iniciado a finales de los ochenta.

Por contraste, en Colombia dos de los principales proponentes de la constitución de 1991 (el MSN y la ADM-19) desaparecieron rápidamente luego de la coyuntura constituyente –en parte por responsabilidad propia, en parte por las restricciones impuestas por la asamblea sobre la participación de sus miembros en las elecciones legislativas de 1991. Por otra parte, el estado colombiano (a nivel central) nunca ha recibido directamente el monto de recursos que percibe Venezuela por concepto de la exportación de petróleo, mucho menos en el grado de magnitud que ha traído la bonanza de este último quinquenio.

Para concluir, es preciso notar que dos condiciones relacionadas con los orígenes de la asamblea tienen un impacto sobre el grado de congruencia (o incongruencia) entre las intenciones de los reformadores y sus resultados en el mediano plazo, a saber: 1) La diversidad, pluralismo, grado de representatividad del foro donde se discuta la reforma constitucional; y 2) Los niveles de simetría o asimetría entre la coalición dominante y la oposición dentro de la asamblea constituyente. Estos dos factores tienen efectos sobre la dinámica interna del organismo constituyente: ellos pueden conducir a una dinámica de negociación y regateo, o permitir la imposición de un proyecto político único, con consecuencias de peso sobre el resultado final, es decir, sobre qué tan balanceada, o desbalanceada (a favor del dominio presidencial) puede ser la constitución resultante. Luego de su aprobación, el grado de continuidad o discontinuidad de las fuerzas políticas y del balance de fuerzas (o constelación de poderes) que le dio origen a la constitución también tiene un impacto sobre los niveles de congruencia entre las motivaciones iniciales y los efectos posteriores. En el caso de Venezuela, durante los últimos nueve años la implementación en la práctica de la nueva constitución ha estado en manos de las mismas fuerzas políticas que participaron en su elaboración. En cambio, en Colombia, buena parte de la regulación de la norma constitucional por la vía legislativa ha sido llevada a cabo por representantes de los partidos tradicionales, quienes recobraron el control del Congreso luego de la

asamblea constituyente en parte debido a la desaparición o debilitamiento de las fuerzas reformistas que habían estado presentes en la misma durante 1991. Sin embargo, como lo afirma Corrales²⁵, la maximización de los intereses y demandas de la mayoría no es necesariamente la mejor receta para una constitución democrática y duradera. Para lograr lo anterior, resulta preferible tender hacia un equilibrio de poder entre el gobierno y la oposición –es decir, una arquitectura institucional más balanceada, que abra el espacio para la expresión y negociación (en lugar de la imposición) de múltiples y cambiantes proyectos de sociedad.

Bibliografía:

- Archer, Ronald y Matthew S. Shugart, “The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia”, in S. Mainwaring and M.S. Shugart, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press 1997.
- Bejarano, Ana María, *Precarious Democracies. Explaining Divergent Regime Trajectories in Colombia and Venezuela*. Durham, NC: Duke University Press, en prensa 2008.
- _____, “Placing the Constitution of 1991 in Time: Colombia’s Long Road to Democratization”, ponencia presentada en la reunión anual de APSA, Philadelphia, Agosto 31, 2006.
- “Transformaciones de la democracia en Venezuela: Una lectura crítica de la Constitución de 1999”, *Desafíos*, Universidad del Rosario, Bogotá, No. 12, Semestre I de 2005 (pp. 132-144)
- Coppedge, Michael, “Venezuela: Popular Sovereignty versus Liberal Democracy”, in Jorge I. Domínguez and Michael Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Second edition, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2003.
- Corrales, Javier y Michael Penfold, “Venezuela: Crowding Out the Opposition”, in *Journal of Democracy*, Vol. 18, No. 2, April 2007, pp. 99-113.
- _____, “Power Asymmetries and the Rise of Presidential Constitutions”, ponencia presentada en la reunión anual de APSA, American Political Science Association, Philadelphia, agosto 31 – septiembre 3, 2006.
- Dávila, Andrés. *Democracia Pactada. El Frente Nacional y el proceso constituyente del 91*. Bogotá: Alfaomega-Uniandes-IFEA;

25 Ver Corrales, “Power Assymetries...”, Op.Cit. nota # 10.

- 2002.
- García-Guadilla, Pilar y Mónica Hurtado, "Participation and Constitution-Making in Colombia and Venezuela: Enlarging the Scope of Democracy?", paper presented at meeting of the Latin American Studies Association, Miami, FL, March 16-18, 2000.
- Elster, John (ed.), *Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Hartlyn, Jonathan y Juan Pablo Luna, "Constitutional Reform in Latin America: Intentions and Outcomes", ponencia presentada en el congreso de LASA (Latin American Studies Association), Montreal, Septiembre 5-9, 2007.
- Negretto, Gabriel, "Constitution-making and Institutional Design: The Transformation of Presidentialism in Argentina" *Archives Européennes de Sociologie*, USA, Vol. XL, No. 2, 1999.
- O'Donnell, Guillermo, "Delegative Democracy", en *Journal of Democracy*, 5, No 1 (Enero 1994).
- Palacios, Marco, *Colombia: Entre la Legitimidad y la Violencia, 1875-1994*, Bogotá, Editorial Norma, 2003.
- Sartori, Giovanni, *Comparative Constitutional Engineering*, New York: New York University Press, 1997.
-
- "Neither Presidentialism, Nor Parliamentarism", in Juan J. Linz and Arturo Valenzuela, *The Failure of Presidential Democracy*, Volume 1: Comparative Perspectives, Baltimore; The Johns Hopkins University Press, 1994.
- Segura, Renata, "Inclusion and the Politics of Constitution-Making: Colombia and Ecuador (1991 & 1998)", Ph.D. Dissertation, New School for Social Research.

La Asamblea Constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza



Jorge Lazarte R.^{1*}

Resumen

La Asamblea Constituyente (AC) nació con la idea compartida mayoritariamente por la población de que debía ser la oportunidad histórica de un “pacto” entre los bolivianos para vivir juntos siendo diferentes. Lamentablemente concluyó como un escenario de confrontación. Se aprobó un proyecto de Constitución cuyo desacato ha sido ya anunciado. Los sentimientos de hostilidad colectiva e intolerancia activa entre distintos grupos de la sociedad han crecido, mientras se desarrollan procesos políticos, legalmente impugnables, sin que puedan viabilizarse jurídicamente por el desmantelamiento del Tribunal Constitucional. Las instituciones están una vez más desinstitucionalizadas, la autoridad del Estado más desafiada y un gobierno que en los hechos ha perdido jurisdicción en buena parte del territorio nacional. Los intentos de “diálogo” postconstituyente han fracasado y sus posibilidades de éxito se han alejado. En un entorno de alta volatilidad e incertidumbre, el futuro es percibido cada vez menos como una esperanza y cada vez más como una amenaza contra la estabilidad del país.


1 Analista político. Es profesor asociado de las Maestrías del Desarrollo de la Universidad Católica de Bolivia y profesor invitado por la Sorbona de París. Fue Delegado Presidencial en Asuntos Políticos del gobierno de E. Rodríguez (2005-2006) y forma parte del Comité Ejecutivo de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política. Ha sido uno de los Vicepresidentes de la Asamblea Constituyente de Bolivia.

Palabras clave: *asamblea constituyente; constitución; concertación étnica; autonomías*

Abstract

The Constituent Assembly (CA) was born with an idea widely shared by the population that it would be the historical opportunity of a “pact” between the Bolivians to live together being different, and it concluded being as an scenario for confrontation. A project for the Constitution was approved, and the disobedience to it has already been announced. The feelings of collective hostility and active intolerance between different groups of society have grown, while political processes develop, legally unchallengeable, but that cannot be put to right due to the dismantlement of the Constitutional Tribunal. The institutions are becoming more deinstitutionalized, the authority of the State more defied, and the government, in the facts, has lost jurisdiction in parts of the nation. The attempts of a post-constituent “dialogue” have failed, and the possibilities of success have far away. In such an environment of high volatility and uncertainty, the future is less perceived with hope, and more and more as a threat against the stability of the country.

Keywords: *constituent assembly; constitution; ethnics agreements; autonomies*

 En las últimas tres décadas de democracia América Latina conoció procesos distintos y continuos de reformas políticas con agendas propias para cada país. Consistió en adaptaciones o rediseños de sus sistemas institucionales para hacerlos más conformes a las exigencias de la democracia y más permeables a las expectativas de la población.

De manera general pueden diferenciarse dos tipos de reformas tanto por su nivel, amplitud o profundidad, como por el órgano encargado de llevarlas a cabo. En unos casos se trató de reformas graduales de la legislación vigente que no afectaban a los principios de organización del orden político y que tenían lugar mediante las instituciones existentes y sus procedimientos establecidos. Muchas de estas reformas implicaron también ajustes constitucionales.

En otros casos se pretendió ir mucho más lejos por las circunstancias de su necesidad y el órgano encargado de ponerlas en marcha. A estas últimas podemos llamarlas reformas sustanciales llevadas a cabo por órganos no ordinarios, como son las Asambleas Constituyentes.

Entre estas últimas, unas se destacaron por llevar a cabo reformas de cierto alcance que tuvieron que ver con el régimen de gobierno², mientras que otras estuvieron orientadas a la forma de Estado, en situaciones excepcionales de crisis política profunda. Esta característica es la que tuvieron los procesos constitucionales de los países andinos desde principios de los años noventa, cada vez más lejos del reformismo y cada vez más cerca de la “revolución” constitucional³. Esto es particularmente evidente para el caso boliviano, el cual ha atravesado por una profunda crisis de sus instituciones, de sus sistemas de representación y de gobernabilidad de la sociedad.

2 Este es el caso muy conocido del debate y definición en la Asamblea Nacional Constituyente del Brasil de 1986, de la forma de gobierno entre el presidencialismo y el parlamentarismo. También pueden entrar en esta categoría la Convención Nacional Constituyente de la Argentina de 1994, que introdujo reformas al régimen de gobierno.

3 Esta dirección puede observarse si comparamos la Asamblea Nacional Constituyente de Colombia de 1991, con facultades para elaborar una nueva constitución, con la Asamblea Nacional Constituyente “originaria” de Venezuela (1999) y la Asamblea Constituyente “plenipotenciaria” de Ecuador del 2008.

La realización de la Constituyente en Bolivia abrió una discusión sobre el sentido de su existencia y los poderes del nuevo Estado, lo cual nos remite a los comienzos históricos vinculados con la revolución francesa.⁴ Como se sabe, en su sentido histórico primario, una Asamblea Constituyente, o sus equivalentes funcionales, crea reglas antes inexistentes y/o fundan un orden político. Por ello es que estuvo muy asociada a los procesos de creación de nuevos Estados, como los que se organizaron tras el fin la descolonización y, para el caso de la América Latina, con el inicio de la época republicana en el siglo XIX o el África posterior a la segunda guerra⁵. Recientemente, Sudáfrica ejemplifica muy bien estos casos.

El debate adquiere un sentido distinto cuando se trata no ya de situaciones fundacionales sino más bien diríamos “refundacionales” o de recomposición institucional en situaciones de crisis política muy acentuada, en las que las instituciones “normales” como el parlamento han perdido aptitud para llevar adelante las reformas profundas que estas coyunturas exigen, pero que a diferencia de los casos anteriores, se trata de Estados y países que existen y tienen una cierta tradición institucional, pero que han entrado en crisis⁶.

En el caso de Bolivia los que sostenían que la función primaria de la AC era “refundar” el país partían del convencimiento de que esta condición era resultante de un proceso “revolucionario” previo, que era el que habría ocurrido en octubre de 2003, cuando una rebelión popular en La Paz derrocó al gobierno de entonces. La insostenibilidad de esta apreciación hizo que el argumento se desplazara hacia la “revolución” que estaba por venir, aquella que la Constituyente debía operar “pacíficamente”, por la vía de una nueva constitución.

4 Acerca del debate abierto en la Asamblea Constituyente francesa sobre el poder constituyente (“soberanía extraordinaria”) y poder constituido (“soberanía ordinaria”), vinculados a “momentos fundadores” y a “periodos de crisis”, puede verse en Rosanvallon, Pierre, *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Gallimard, Paris, 2000, pp. 9-38.

5 Para una visión de conjunto puede verse en: Vergottini, Giuseppe.1998. “Il processo costituyente”, en: *Le transizioni costituzionali*, il Mulino, Bologna, pp.162 y ss.

6 Estas coyunturas de crisis han sido particularmente subrayadas por Pierre Rosanvallon quien afirma que la “soberanía instituyente” está vinculada a “momentos fundadores” y a “periodos de crisis”. Ver Rosanvallon, Pierre, *La démocratie inachevée* op. cit, pp. 19. A su vez Jon Elster señala las “condiciones excepcionales” o “tiempos de crisis” bajo los cuales una asamblea constituyente es convocada. Ver Elster, Jon. 2002. *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*. Gedisa, Barcelona, pp. 132, 178.

Sus partidarios pensaban que por esta razón de base la AC debía ser declarada “originaria”, de “gobierno absoluto”⁷, “plenipotenciaria” y con “poderes ilimitados”⁸ en todo el proceso de su funcionamiento⁹. La argumentación era esencialmente política.

Por el contrario, los que se adhirieron a la concepción de una AC “derivada”, fundaron su argumentación en el origen jurídico de la AC, “derivada” de una ley de convocatoria a su vez fundada en la CPE (Carta Política del Estado). Por lo tanto, con poderes legalmente limitados por el ordenamiento jurídico existente, mientras ella misma no apruebe la nueva Constitución Política del Estado¹⁰.

Estas dos concepciones tan opuestas expresaban a su vez los grandes conflictos políticos que se harán irreconciliables hasta la finalización de la AC¹¹.

7 Como se pudo leer en el proyecto de Reglamento General de la Constituyente presentado por el MAS.

8 Es lo que llamó Marcel Gauchet “refundación *ex nihilo*”, que hace “*tabla rasa con el antiguo orden jurídico*”, en el marco de los debates y sus implicaciones en la Asamblea Constituyente francesa. Ver Gauchet, Marcel. 1995. *La Révolution des pouvoirs. La souveranté, le peuple et la représentation 1789-1799*, Paris, Gallimard, pp. 56

9 El mismo Presidente de las República así entendió a la AC, a la que reconociéndole su poder “ilimitado” había reiterado que pondría a disposición su cargo. Esta idea de ser “libre de atar a su sucesora, sin estar atada por sus predecesoras”, es lo que llamó Elster la “paradoja de la democracia” y analizó en varios de sus textos. Ver el primero de ellos en Elster, Jon. 1989. *Ulises y las sirenas*, México, FCE, pp.159.

10 Fue Siéyes, durante el proceso de la revolución francesa, el que marcó con mayor contundencia en su célebre opúsculo *Qu'est-ce que le Tiers état*, particularmente en el Capítulo V, la diferencia entre estas dos concepciones, al afirmar que la “voluntad nacional no tiene más necesidad que de su realidad para ser legal y que ella es origen de toda legalidad”, y que la “constitución no es el producto del poder constituido, sino del poder constituyente”. Ver edición digital /gallica.bnf.fr. Lo que debe entenderse constitucionalmente por esta diferencia puede verse en Olivier Duhamel, “Pouvoir Constituant”, en: Duhamel, Oliver y Yves Mény: *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, Paris, pp. 777-8. Un enfoque más global puede encontrarse en: De Vega, Pedro. 1985. *La reforma Constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Edit. Tecnos. Una presentación más reciente en: Calinas, Andreas, “Soberanía popular, democracia y el poder constituyente”, en: *Política y gobierno*, vol.XII, Núm.1, septiembre de 2005, pp. 91-124. A propósito de la Asamblea Constituyente en Venezuela y el debate asociado sobre el tema de referencia, puede verse en Brewer-Carias, Allan R. 1999. *Poder Constituyente originario y Asamblea Constituyente*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana. En relación al caso boliviano: Lazarte, Jorge, “Asamblea Constituyente: <originaria> o <derivada>?”, en: *Constituyente en marcha. ¿Vamos por buen camino?*, FBDM, No. 13, La Paz, octubre, 2006 pp. 19-27

11 . La defensa del carácter originario de la AC develó la existencia de dos niveles muy marcados de razonamiento en la representación del MAS. De un lado, un núcleo intelectual muy reducido, sofisticado, que fundaba la propuesta no en argumentaciones jurídico-constitucionales sino en afirmaciones políticas que pueden encontrarse casi a la letra en los textos de Negri y sus ideas sobre “postmodernidad”, la “biopolítica”, el “Poder constituyente de la multitud”, la “*res commu-*

1. El proceso previo

El cuadro de la crisis

Bolivia vive un proceso de transición histórica excepcional que está en correspondencia con la crisis global del país que estalló el año 2000 y se amplió y profundizó en los años siguientes.

Esta crisis es a la vez la de un modelo político democrático representativo, devaluado ante una gran parte de la población que lo percibe poco participativo; la de un sistema de partidos percibido como fuente de enriquecimiento privado; de un modelo económico “neoliberal” al que se le atribuye la lacerante pobreza de la población; la de un modelo de integración social que ha agravado la distancia entre los que se sienten dentro y fuera de la sociedad oficial; la de un modelo de integración cultural con la emergencia de acentuados diferencialismos identitarios; la de un Estado “centralista” y “neocolonial” en el que no se reconocen los movimientos regionales y al que rechazan los movimientos étnicos –fuertemente etnizados– poniendo en duda el sentido de pertenencia a una comunidad política.

Si a todo ello agregamos problemas de ingobernabilidad generalizada, podemos medir el alcance y hondura de los sobresaltos de los últimos años, que sirvieron de escenario de clivajes estructurales que corresponden a distintos tiempos históricos. Si condensamos todas estas crisis en una sola, podemos decir que consiste en una crisis de la estructura tradicional de poder y de la política como espacio de recomposición pactada. El bloqueo de estas crisis había llegado a su paroxismo con el derrocamiento de dos gobiernos anteriores, en octubre de 2003 y junio de 2005, que pusieron en riesgo la preservación del régimen político democrático.

La salida electoral de diciembre de 2005 fue un pacto político de emergencia duramente trabajado por el gobierno de Eduardo Rodríguez

nis” contra la “*res publica*”(estas ideas fueron asumidas y difundidas por “Comuna”, núcleo de intelectuales vinculados al actual Vicepresidente de la República, el principal operador político de la AC). Del otro, la representación indígena-originaria, muchos de cuyos miembros creyeron que “originario” quería decir que se refería a ellos, los “originarios”, que como tales serían la base social de la Constituyente si esta era declarada “originaria”.

Veltzé¹². Este reordenó la agenda política -cuyo conflicto ya había polarizado al país entre el “oriente” y el “occidente”- garantizando a unos y a otros que sus intereses vitales estarían a salvo¹³.

Una vez que se realizaron las elecciones de diciembre de 2006, con una victoria contundente del Movimiento al Socialismo (MAS)¹⁴ del 53.7% de los votos válidos, estaba claro que el nuevo gobierno haría de la AC su apuesta política más importante. Veamos ahora cómo, en estas circunstancias, se instaló y desarrolló la Asamblea Constituyente en Bolivia.

La idea de la Asamblea no fue algo nuevo

La idea de la Asamblea Constituyente no era nueva en el país. La historia política, sobre todo del siglo XIX, ha conocido varias experiencias de este tipo. Lo nuevo es que se haya convertido en fuerza social.

Desde 1967, año de la última Constituyente y que no fue de interés público significativo, hasta fines de los años noventa, la AC había desaparecido de la agenda y memoria políticas.

La instalación de la democracia en 1982 no trajo consigo la idea de una AC, sino más bien la vigencia de CPE de 1967. Las reformas políticas y constitucionales importantes, sobre todo las de 1994, fueron procesadas respetando los procedimientos constitucionales.

Con todo, en el mismo período, se pusieron en marcha reformas

12 Eduardo Rodríguez V. fue designado Presidente de la República el 9 de junio de 2005, siendo Presidente de la Corte Suprema de Justicia con la única misión de convocar a nuevas elecciones para elegir al próximo Presidente de la República.

13 Es decir, que habría Asamblea Constituyente, que no entusiasmaba al “oriente”(Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija); que habría referendo autonómico y elección de prefectos, que el “occidente”(La Paz, Oruro, Potosí) rechazaba; y asegurarle a la población que se realizarían elecciones generales y no solamente presidenciales, que era lo que demandaba. De este modo se fijó por Ley que el 2 de julio se realizaría la elección de los miembros de la AC y el referendo por las autonomías. Para facilitar el camino también por ley especial se determinó que se conformaría un Consejo Pre-Constituyente y Pre-Autonómico. Una vez organizado este Consejo, el nuevo gobierno del MAS lo observó con recelo pues no tenía representación social corporativa y terminó marginándolo con la creación de la “Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente” (REPAC), que se convirtió en oficina de propaganda del gobierno con recursos de la cooperación internacional.

14 El MAS es un mosaico de tendencias políticas diversas contestatarias cuyo común denominador fue su “antineoliberalismo” y que se presenta a sí mismo como “instrumento político” de los “movimientos sociales”.

económicas de ajuste estructural (1985) y de “capitalización” (1993-1997) por las cuales las principales empresas estatales, sobre todo de hidrocarburos, fueron abiertas al capital extranjero. Los dos procesos, tanto de reformas políticas como económicas, sirvieron para que Bolivia fuera presentada en esos años por los organismos internacionales como un modelo a seguir, en el sentido de que combinaba virtuosamente democracia con mercado.

Sin embargo, ya desde la segunda mitad de los años noventa este modelo empieza a ser cuestionado por la “otra Bolivia” afectada por los resultados de esas reformas que no lograban impactos significativos sobre todo en términos de reducción de la pobreza y que hacían crecer las desigualdades sociales; también es cuestionado por un sistema de partidos encapsulado en las ventajas del monopolio del control del poder y, finalmente, por la corrupción que invadía la función pública.

El sentimiento de descontento se expresará en los movimientos de protesta y rebelión del año 2000 hacia adelante, creando condiciones favorables que harán pasar la AC de propuesta marginal a la condición de demanda social de los grupos organizados y excluidos del país.

En este proceso la AC adquirió significados distintos. Empezó siendo un sentimiento de descontento generalizado, luego fue una idea atractiva por su novedad institucional y, finalmente, terminó convirtiéndose en una estrategia política y de poder. Desde el punto de vista de la población, particularmente de los de “abajo”, su valor simbólico se basó en una proyección de esperanzas e ilusiones colectivas no cubiertas por el Estado, los gobiernos y partidos políticos. Se esperaba que la AC cubra ese vacío, “resolviendo” los problemas cotidianos.¹⁵

Los partidos políticos “tradicionales” no fueron muy receptivos a esta demanda, entre otras razones, porque también estaba dirigida contra ellos¹⁶. Este bloqueo hizo que la demanda fuese cada vez más enarbolada

15 De acuerdo a encuestas conocidas en su momento, existía una mayoría de ciudadanos que apoyaban la realización de la AC pero también las expectativas eran demasiado altas. Así una encuesta de 2004 revelaba que un 42% creía que la AC resolvería los problemas del país. Con todo, existía otro porcentaje del cerca del 50% de los que podemos llamar “escépticos” que creía que “todo seguirá igual” con la AC, lejos de las ilusiones que se propalaban todos los días a través de los medios de comunicación. Ver *Cultura política y democracia en Bolivia*. Corte Nacional Electoral, cuaderno de análisis e investigación, 4, La Paz, 2004, p-94,

16 Uno de los últimos intentos de sortear esta demanda fue el que tuvo lugar en abril del 2001

por grupos políticos “antisistémicos” a medida que se aproximaban las elecciones de junio de 2002 y fue parte de la agenda electoral.

El terremoto político de octubre de 2003 y el derrocamiento del gobierno de ese entonces impulsieron la AC como componente central de lo que se llamó “Agenda de Octubre”.

“Constitucionalización” y convocatoria

El nuevo gobierno formado el 17 de octubre de 2003 asumió como suyo el compromiso de viabilizar la AC. Sin embargo, la CPE (Carta Política del Estado) no reconocía a ninguna AC (Asamblea Constituyente). Su viabilización constitucional requería, por tanto, de una reforma constitucional previa¹⁷ no incluida en la Ley de Necesidad de Reformas a la CPE del 1 de agosto de 2002. Fue el Congreso Nacional del 2003 - compuesto por los mismos partidos que hasta entonces habían bloqueado la AC y que después de Octubre ya no estaban en condiciones de ofrecer más resistencia ante la nueva situación política- que apoyándose en esta última Ley se forzó la incorporación de AC en la Constitución Política en febrero del 2004¹⁸.

La Ley Especial de Convocatoria a la AC finalmente aprobada por el Congreso Nacional a principios de marzo de 2006, notoriamente diferente de un proyecto congresal anterior alentado por el MAS¹⁹,

cuando el Vicepresidente de la República, Jorge Quiroga y Presidente al año siguiente, designó un Consejo Ciudadano para la Reforma de la Constitución Política del Estado, encargado de elaborar recomendaciones que le permitan al Congreso Nacional proceder a la reforma constitucional. Este Consejo entregó el mes de noviembre de 2001 un “Anteproyecto de Ley de Necesidad de Reforma Constitucional” de decenas de propuestas que sirvieron de base a nuevas reformas constitucionales de 2002 y de 2004, pero que no incluían a la AC.

17 Esta necesidad ya había sido señalada con mucha claridad y contundencia por el Tribunal Constitucional en enero de 2001, al declarar la “inconstitucionalidad” de un Proyecto de Ley de Convocatoria a una AC en respuesta a una consulta hecha por el Congreso Nacional poco interesado en su viabilización. Según el Tribunal se necesitaba de una “ley ordinaria que declare la necesidad de la reforma” y advertía que el “poder constituyente derivado...debe ejercerse dentro de los parámetros que establece la norma constitucional”.

18 La Ley de Necesidad de Reforma había aprobado, entre otras cosas, la modificación del artículo 4 de la C.P.E. En su inciso 1, decía: que “el pueblo... gobierna mediante la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum constitucional...” El Congreso amplió la redacción del artículo y adicionó la AC. Esta redacción más tarde servirá para declarar a la AC “gobierno absoluto”, como se pudo leer en la propuesta del MAS a la Comisión Redactora del reglamento de la Constituyente.

19 El mes de agosto de 2005 la Comisión Especial del Congreso Nacional presentó un Proyec-

estableció que la “única finalidad” de la AC es la “reforma total” de la CPE, fijando un periodo de sesiones no menor de seis meses ni mayor a un año, a partir del día su instalación.

En la ley pueden destacarse tres aspectos. De un lado, el número excesivo constituyentes o asambleístas: 255. Para ello se transformó las 70 circunscripciones uninominales en trinominales, dos por la primera mayoría y uno por la segunda mayoría; los restantes 45 constituyentes fueron distribuidos en cinco por cada uno de los nueve departamentos, de los cuales dos fueron elegidos por la primera fuerza y los otros tres por las siguientes.

El segundo componente importante fue que la ley de convocatoria establecía que la nueva constitución se apruebe por dos tercios de votos de miembros presentes de la AC. Finalmente, la ley a la vez que prescribía que la AC no “depende ni está sometida a los poderes constituidos” garantizaba que “no interferirá el trabajo de los poderes constituidos”. Estos dos últimos aspectos se convertirán en fuente de un conflicto prolongado.²⁰

La campaña electoral de elección de los constituyentes fue muy opaca tanto por la calidad del debate como por los argumentos, los cuales fueron ideológicos, difusos y demasiado puntuales. Es decir, los argumentos que primaron no fueron propiamente constitucionales. Los candidatos, en gran parte, fueron improvisados. En muchos casos éstos fueron más representativos que competentes. Parecería que para la opinión pública, ya decidida mayoritariamente en la orientación de su voto y poco afecta

to de Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente que proponía organizar 26 Circunscripciones Especiales Indígenas-Originarias, juntamente a las circunscripciones ya existentes.

20 Esta ley fue concertada y negociada entre la oposición y el gobierno. Este último se sentía suficientemente fuerte y creía que podía aprovechar los altos índices de apoyo al Presidente de la República para suponer que podría lograr más de los dos tercios. El Vicepresidente de la República siempre se mostró “dialogante”, sobre todo como el hombre de la concertación. Apostó a la negociación, aunque para ello tuvo que ceder más de lo que probablemente habrían estado dispuestos a aceptar el gobierno y el MAS, inclusive contra lo que estos últimos habían sostenido, públicamente durante la campaña electoral. Con ello además se ahorra conflictos con el Comité Cívico del Santa Cruz, muy receloso de la AC luego de la victoria electoral del MAS. De todos modos la aprobación de esta ley necesitaba de los tercios de votos, que sólo podía conseguirlos con el apoyo de la oposición, la cual a su vez aprovechó la circunstancia para poner sus propias condiciones y asegurar que contaría en las grandes decisiones de la AC.

a interesarse en este tipo de controversias, la temática fue pasó como demasiado nueva.

Las principales propuestas fueron las siguiente: el MAS, que presentó su propuesta de *Refundar Bolivia. Para vivir bien*; Poder Democrático y Social (PODEMOS)²¹ denominó a su propuesta como *Constituyente para la gente*. Los demás grupos políticos dejaron que sus candidatos actuaran libremente a partir de sus propias propuestas o ideas pero en consonancia con lo que podría ser la orientación política general de los grupos que los proponían.

El 2 de julio del 2006 la población boliviana finalmente eligió a los constituyentes. Uno de los más sorprendidos fue el propio MAS que no logró los dos tercios esperados, sino sólo un 51%, valor inferior al porcentaje con el que había ganado las elecciones generales.

2. Del conflicto a la violencia

La Constituyente fue instalada el 6 de agosto del 2006 en Sucre, en una puesta en escena que buscaba mostrar que el país vivía el comienzo de una nueva era, patentizada por la presencia de miles de indígenas y pueblos originarios de todo el país en una ciudad tradicionalmente conservadora.

Los 255 elegidos se distribuyeron entre 16 organizaciones políticas, ninguna de las cuales era propiamente un partido. El MAS tenía la mayoría absoluta con 137 constituyentes (53.7%) mientras que PODEMOS, segunda fuerza, 60 (el 23.5%). Las tres terceras fuerzas apenas llegaron a 8 cada una. Socialmente predominaron los de clase media inferior, entre ellos una mayoría de dirigentes de organizaciones sociales y presencia minoritaria de clase media profesional. Dada la importancia del componente indígena, una mayoría de cerca del 60% declaró pertenecer a un grupo indígena-originario, la mayor parte quechua, muchos de ellos propuestos directamente por sus comunidades

21 PODEMOS es una alianza de varios grupos políticos, unos tradicionales y otros nuevos, que se sitúa en el centro derecha del espectro político, con fuertes vinculaciones empresariales, particularmente del oriente del país.

e incorporados directamente en las listas del MAS²². Diríamos que esta pertenencia étnica y su relación con los pueblos indígenas y originarios fue la novedad sociológica y cultural radical de esta AC con respecto a todas las anteriores, lo cual marcó la pauta de funcionamiento de esta última hasta su finalización.

Si tomamos en cuenta el mapa político organizado sobre el eje izquierda-derecha, el MAS estaba situado a la izquierda, con corrientes múltiples, una orientación dominante indigenista y estatista, con un fuerte apoyo militante de los grupos sociales indígenas-originarios, que constituyen su base principal, más otros grupos urbanos, pobres y núcleos de intelectuales de clase media vinculados con las ONGs.

La oposición o bloque no masista cubría la otra parte del espectro, nucleada alrededor de algunos principios democrático-liberales en buena parte sensibles a la cuestión “indígena”, insoslayable y estuvo formada por Unidad Nacional(UN), el Movimiento Nacionalista Revolucionario(MNR)²³ y PODEMOS. Esquemáticamente estos ocuparon el centro, centro izquierda y la derecha democrática y derecha liberal, con apoyo en sectores de clase media y empresariales, principalmente, y dependiente en su fuerza de las movilizaciones de las regiones por la autonomía.

Una gran parte de los constituyentes, principalmente del MAS, haría prevalecer los vínculos estrechos con las “organizaciones sociales” de las que se consideraban más “mandatarios” que propiamente “representantes”. Esta relación fue menos evidente en los grupos de la oposición no masista. De todos modos, estos bloques tuvieron conflictos internos atravesados por las líneas mayores de conflicto de la AC.

La AC empezó su trabajo dando una señal positiva negociando la composición de su Directiva, que tuvo que ser ampliada para ser representativa y en la que el MAS se aseguró la mayoría absoluta. El

22 No deja de sorprender, sin embargo, que aproximadamente el 70% se haya declarado mestizo. Todos estos datos pueden verse en *Apostamos por Bolivia*, Cuaderno No. 10. Asociación para la Ciudadanía, ACLO-Centro Gregoria Apaza, CIPCA-Fundación Tierra. La Paz, 2007.

23 El MNR fue el mayor partido político de la historia del país. Encabezó la revolución de abril de 1952, estatista en su orientación, y también la “revolución conservadora” privatista a partir de 1985.

apoyo mayoritario de la población era incuestionable.²⁴

Sin embargo, pronto entrarían en conflictos internos, que paralizarían su trabajo durante varios meses y que, eslabonados con otros, sellarían la suerte de la Constituyente.

El conflicto de “formas” por el Reglamento General

Ante la realidad de no contar con los dos tercios en la Constituyente, desde el Palacio de Gobierno se definió que la aprobación del nuevo texto constitucional debía ser por mayoría absoluta²⁵. El argumento central fue que no era “democrático” reconocerle a la minoría el derecho al “veto”. Este razonamiento fue reforzado por otro el cual la AC al ser “originaria” y no estaba sujeta a la ley²⁶.

A su vez las minorías de oposición exigieron el cumplimiento de la ley, tanto por razones de principio como porque de este modo evitaba ser eliminada de las decisiones fundamentales de la Constituyente. Estaba claro que entre esas minorías hubo constituyentes que no tenían ningún interés en facilitar el funcionamiento de la AC pero tenían en su favor la defensa de la Ley. Así se abrió un conflicto que perturbó durante la instalación y funcionamiento la AC, llevándola, en varias ocasiones, a situaciones extremadamente difíciles.

Un primer escenario de este conflicto fue la aprobación en “grande” del Reglamento General sin norma previa y por mayoría absoluta.²⁷ El

24 En agosto de 2006 el PNUD presentó los resultados de una encuesta hecha por la empresa “Apoyo Opinión y Mercado” en la cual el 58% expresaba su confianza en la Asamblea Constituyente y un apoyo del 81% en junio del 2006. Ver PNUD-Internacional IDEA, *Encuestas para el Desarrollo Humano. El estado de la opinión: los bolivianos, la Constitución y la Constituyente*, La Paz, 2007, pp.172 y 174.

25 Esta inclinación a violar la ley cuando obstaculiza los propósitos del gobierno ha sido expresada a veces de manera perifrástica, pero nunca de manera tan contundente por el Presidente de la República al revelar recientemente con una franqueza que hay que reconocerle. Cuando algún jurista le observa que lo que hace es ilegal, él responde que “yo le meto por más que sea ilegal” y que “si es ilegal” les pide a los abogados que hacen la observación, “legalicen ustedes”, que para eso “han estudiado”. El principio en el que se funda esta pauta de comportamiento es el convencimiento de que “por encima de lo jurídico, está lo político”. Ver *La Razón* de 29 de julio de 2008. También *La Prensa* del mismo día ha registrado la declaración, pero menos completa.

26 De todos modos, en la mayor parte de los Constituyentes del MAS no había la idea de que en general las Constituciones -por ser tales y no ser simplemente leyes ordinarias- necesitan de mayorías calificadas para asegurar su aceptabilidad y perennidad.

27 La oposición abandonó la Plenaria en protesta contra lo que denunció como un atropello.

artículo 1 declara que la AC es “originaria”, aunque luego dice que no “interfiere en los poderes constituidos”²⁸.

El conflicto sobre la fórmula de votación emergió a fines de agosto y principios de septiembre en Plenarias borrascosas, de violencia verbal y hasta física, entre la mayoría del MAS y la oposición. La mayoría “masista” de la Directiva de la AC rechazaba el “consenso” con el argumento de que era como “juntar el agua con el aceite” y que en ello estaba dispuesta a ir hasta el final, siguiendo la línea gubernamental.

La confrontación desbordó la AC y ganó la calle con huelgas de hambre en todo el país, movilizaciones, “cabildos” multitudinarios y paros de los Comités Cívicos del oriente del país y que dejaron al gobierno sin muchas salidas aceptables. Este conflicto por las “formas” consumió más de la mitad del tiempo legal de la AC y fue sólo superado una vez que el MAS admitió en el mes de febrero de 2007 los “dos tercios” en una redacción ambigua de los artículos en cuestión. Mientras tanto, la Constituyente se había consagrado a aprobar en “detalle”, casi por aclamación, -con la abstención de PODEMOS- de los artículos de rutina del Reglamento.²⁹

Sin lugar a dudas, este conflicto y la dureza del enfrentamiento no fue un asunto puramente procedimental sino político, ya que puso en juego el tipo de constitución que debía aprobarse y la fórmula de decisión que se requería para ello. Este fondo se reveló en el conflicto interno de la primera Comisión de la AC llamada “Visión de País” y en la “forma” cómo fue aprobado el informe final.

28 Previamente en una Comisión Redactora del reglamento, designada por la Plenaria de la Constituyente para redactar el proyecto, se había logrado llegar a acuerdos sobre la mayor parte de los artículos después aprobados por la Constituyente, pero dejando pendiente la fórmula de decisión. Sin embargo, PODEMOS no avaló este primer artículo por no estar de acuerdo con la calificación de “originaria” a la Constituyente. Este esfuerzo de concertación fue abortado desde el Palacio de Gobierno con el apoyo de los radicales del MAS y amenazó al principal operador de este acercamiento con remitirlo a un Tribunal Disciplinario. Este radicalismo de Palacio radicalizó a su propia gente en la Constituyente, que después se resistiría a virajes palaciegos más pragmáticos.

29 Era evidente que el gobierno y al MAS les sería muy difícil convencer a la opinión pública y a muchos de sus constituyentes de que tenía razón contra la Ley. Una encuesta confirmaba que la mayoría del país rechazaría si la nueva constitución si no era aprobada por los dos tercios. Ver PNUD-Internacional IDEA. 2007. *Encuestas para el Desarrollo Humano. El estado de la opinión*. Op.cit. La Paz, pp.183.

El viraje de última hora dejó un sabor amargo en constituyentes del MAS a los cuales nunca se les explicó razonablemente por qué lo que valió en un momento dejó de valer en otro.

La base de trabajo de las 21 Comisiones fueron las propuestas recogidas principalmente en los “Foros Territoriales” de “vinculación” con el “pueblo” y presentadas como “mandatos” del pueblo. Ya en la etapa final de redacción de los informes estalló el conflicto en la “Comisión Visión de país”. Esta Comisión, la primera y la más importante, debía redactar los primeros artículos, definiendo la matriz doctrinaria y normativa de todo el texto constitucional y, por tanto, del régimen autonómico.

Con el propósito de asegurar la aprobación de una visión de país y de poder conforme a la apuesta de “refundar el país”³⁰ y evitar en la Plenaria de la AC el debate con la otra propuesta alternativa, la mayoría de la Comisión se desdobló en dos y aprobó contra el mismo reglamento - que exigía mayoría absoluta y no mayoría simple³¹-, tanto el informe de mayoría³² como el de minoría “fabricada”, ambos coincidentes con la

30 No deja de ser interesante constatar que ya en vísperas de la instalación de las AC e incluidos en un estudio del PNUD: *Percepciones sobre la Constitución y la Asamblea Constituyente*(2006) revelaba que si bien el 71% de los encuestados apoyaba a la AC, una mayoría del 42% sólo esperaba una reforma parcial contra un 33% que creía que era mejor una reforma total. Estos datos confirman los de la encuesta de la Corte Nacional ya mencionada, en la cual los cambios parciales tienen el apoyo del 61%, mientras que el cambio total es del 28% (p.93). Esta tendencia “reformista” estaba en contravía del MAS y del gobierno de “refundar” el país por “mandato” del “pueblo”.

31 Para que la aritmética produzca estos resultados buscados se desconoció el derecho al voto de uno de los miembros de la Comisión que varios meses atrás había renunciado a la Directiva anunciando en la Plenaria y ratificada en una nota su voluntad de incorporarse como miembro titular de esta Comisión. La Directiva de la Comisión alegó no haber sido comunicada y, por mayoría, negó ese derecho. La parte afectada recurrió ante los tribunales de justicia que dispusieron anular. El otro hecho significativo es que la Directiva de la Constituyente, al responder a la notificación judicial, reconoció la jurisdicción de la justicia ordinaria. Este antecedente serviría de base a otro recurso sobre la Capitalía, igualmente ganado por los recurrentes. En reuniones posteriores de conciliación entre la Comisión, la Directiva de la Constituyente y representaciones políticas, los miembros mayoritarios de la Comisión simplemente alegaron que “no les daba las ganas” de cumplir con el fallo judicial. Este ex abrupto es ilustrativo de un cierto ambiente prevaleciente en la Constituyente.

32 La propuesta de la mayoría fue el producto de una elaboración ideológica -a veces muy barroca y muy intelectual- apoyada en un sentimiento compartido de injusticia sufrida por los pueblos indígenas y originarios cuyo discurso, no siempre refinado pero suficientemente claro, denunciaba la “exclusión étnica” de 500 años de historia “colonial”. A este sentimiento dominante “victimista” se unió otro más “vindicativo” de ser ahora la fuerza “hegemónica” en una coyuntura inesperada pero disponible para “cambiar” la historia. Esta afirmación, extrema de una identidad reivindicada y no “reconocida” por siglos de “discriminación, y que ahora se sentía inaugurando una “nueva” historia invertida, habría de encontrar en la propuesta de la “refundación” del país su realización ideológica y su norte. A su vez los dirigentes del Palacio se

matriz de Estado Plurinacional, quedando fuera la otra Visión de País fundada en los principios conocidos del Estado Social de Derecho y que reconocía la autonomía de los pueblos indígenas.

El conflicto afectó a las otras Comisiones, muchas de ellas inmiscuidas en un proceso de concertación. De nada sirvieron la nota de la Directiva y el fallo de la justicia ordinaria que le otorgó el amparo constitucional al constituyente que fue impedido de votar para revertir la situación hasta que el Congreso Nacional estableció por Ley la forma cómo debían aprobarse los informes, que tampoco fue acatada en la aprobación final³³.

La forma cómo funcionó esta Comisión fue una demostración en pequeño del funcionamiento general de las Comisiones y del espíritu de la Constituyente. Si algo no hubo en la comisión fue debates en el sentido de deliberaciones entre iguales que intercambian ideas o propuestas fundadas -cuyos resultados fueran en cada caso un reordenamiento de preferencias- sino más bien discusiones en las que cada parte creía tener tanto o más razón cuanto más elevaba el tono de la voz, sin ofrecer lo que podríamos llamar razones argumentadas que no sea la letanía de afirmaciones repetidas sobre el “neocolonialismo”, el “neoliberalismo”, las “discriminaciones”, los 500 años de explotación, condensados en el “Juicio al Estado colonial”.³⁴ En este torneo oratorio de monólogo de cada parte consigo misma, encapsulada en sus convicciones ideológicas, blindadas a la contaminación “intercultural”, -expresión que sin embargo se repetía todo el tiempo como un valor asumido pero no realizado- nada cambió de las propuestas originales. No sólo no hubo “diálogo” sino que no se pudo construir un mínimo de confianza entre partes y un umbral de comunicación que permitiera el intercambio proclamado y que se supuso

apoyaron en este sentimiento para dar forma y contenido a su proyecto de poder.

33 Esta ley fue nuevamente negociada en el Congreso Nacional en el mes de agosto de 2007 entre el MAS que, a cambio de lograr la prolongación del plazo legal de la AC por cuatro meses más, aceptó que la oposición estableciera y corrigiera legalmente las reglas para aprobar los Informes de Comisión. El propósito era asegurar que los de minoría serían tomados en cuenta en cada una de las etapas. Como se sabe, esto fue precisamente lo que no ocurrió en la aprobación del proyecto constitucional.

34 Este fue el nombre de una subcomisión de la Comisión que funcionó a puerta cerrada y emitió un informe condenatorio que debía ser la justificación histórica de la propuesta de “refundar” del país.

era inherente en un escenario constituyente. Quizá más grave aún fue la constatación de que no había una disposición a comprender las razones de la otra parte ni el deseo de hacerlo. El lugar de la comunicación inexistente fue ocupado por el enfrentamiento, que fue el rasgo saliente del funcionamiento de esta Comisión tan importante, como lo fue de gran parte de la Constituyente. Por ello mismo no debe sorprender sus fallidos resultados.³⁵

El conflicto de “formas” en la AC sobre el sistema de voto y el que tuvo lugar en la Comisión Visión de País estaban estrechamente vinculados con otro problema de fondo: organizar el poder y viabilizar una estrategia de controlarlo. En el primer caso se trataba de cambiar “estructuras coloniales” que se suponía se encontraban contempladas en la CPE y, en el otro, al propósito de “tener” todo el “poder” y no sólo el gobierno³⁶.

En esta estrategia de pasar del gobierno al poder, la Asamblea Constituyente fue percibida como el mejor escenario “pacífico” que habría de legitimar el control “total” del poder, tal y como fue declarado durante la campaña,³⁷ aunque para los radicales del MAS no estaba excluida el uso de la fuerza de las movilizaciones, si la primera alternativa fallaba.

Se buscó hacer una “revolución” en sus fines y “democrática” en sus medios mediante la Constituyente. Con ello, lo que se pretendía era romper con un empate calificado de “catastrófico” estableciendo una “nueva hegemonía”, es decir, una nueva forma de dominación con base

35 Como ilustración de esta atmósfera de estar juntos sin poder comunicarse se puede mencionar que, cuando se argumentaba a favor de la “autodeterminación indígena”, la expresión “autodeterminación” tenía un sentido en la jurisprudencia de las NN.UU. y en el Derecho constitucional como “derecho a la independencia”. La respuesta de los aludidos fue decir que “eso no les importaba” y que ya era hora de que se rompa con el “neocolonialismo” y la “dependencia”. Según ellos, la AC era para “refundar” todo a partir de las tradiciones y que ello quería decir fundar un “nuevo derecho”, una “nueva justicia”, una “nueva medicina”, un “nuevo país”. Estaba claro que con este razonamiento las posibilidades de “deliberar” con argumentos “racionales” entre iguales se hacía extremadamente difícil. Sólo quedaba el “argumento” de los votos y la presión desde fuera que es lo que finalmente se hizo en la AC.

36 La estrategia política fue claramente señalada por el MAS durante el proceso de elección de los constituyentes en 2006 y consistía en pasar del control del gobierno al control del poder por largo tiempo. Como puede leerse en “Introducción” de la propuesta presentada “*Refundar Bolivia*”. La Paz, 2006.

37 En *Refundar Bolivia* se puede leer que “La constituyente hará...que seamos no sólo gobierno sino también poder”.

étnica. Esto es lo que llamaron “revolución democrática”, que hizo crisis en la Constituyente.

Del conflicto a la violencia de la aprobación

Durante el proceso del trabajo de comisiones se consolidó con fuerza la cuestión de la “capitalía”. ¿A qué me refiero con ello? A la idea, reclamada por las instituciones sociales de la ciudad de Sucre desde antes de que la Asamblea Constituyente se inaugurara, de trasladar todos los poderes del Estado desde La Paz. Es decir, hacer de Sucre la nueva capital de Bolivia³⁸. Esta demanda se sobrepuso a todas las otras por el apoyo logrado en el “oriente” del país y poco a poco fue condensando todos los conflictos políticos dentro y fuera de la AC.

El gobierno fue sorprendido por la movilización regional por haber creído que se trataba sólo de minorías de oposición y fue puesto contra las cuerdas al tener que optar entre esta presión o ponerse del lado de La Paz, donde éste tenía su más fuerte apoyo social y electoral. El costo de esta opción fue apoyar la decisión de los constituyentes de La Paz de eliminar a “cualquier precio” de la agenda de la AC la discusión sobre la “capitalía”.

A partir de este momento la ruptura entre la mayoría movilizada de la población de Sucre y la mayoría del MAS estaba consumada y, esta última, empezó a pensar en la probabilidad de trasladar la sede de la constituyente. Una vez que fracasaron todos los intentos de buscar una salida negociada, por la negativa a reponer el tema en la agenda por decisión judicial³⁹, la mayoría decidió reunirse fuera de la ciudad, violando el reglamento de la AC. El MAS necesitaba una Plenaria adicional para aprobar su propuesta de texto Constitucional. La reunión fue el 23 de noviembre en un Liceo militar, con custodia militar y policial en un entorno de enfrentamiento violento, que obligó luego a una pausa⁴⁰.

38 Sucre es sede del poder judicial y los otros dos los perdió en la “revolución federal” de 1899, entre el “norte” (La Paz, entonces “federalista”) y el “sur” (Chuquisaca).

39 El Comité Interinstitucional de Chuquisaca, alegando violaciones reglamentarias y legales, recurrió a la Justicia Ordinaria demandando que el tema sea repuesto en la agenda de la Constituyente. El fallo fue a su favor.

40 El saldo fue tres muertos y centenares de heridos. El texto fue aprobado sin lectura completa,

La necesidad de continuar la Plenaria en otra ciudad pasó por el Congreso Nacional, que en una sesión igualmente borrascosa, aprobó una modificación a la Ley por la cual se facultaba legalmente a la Presidenta de la AC cambiar de sede. La convocatoria fue hecha después de la media noche del día de la reunión contra lo previsto reglamentariamente. Esto se hizo con los constituyentes del MAS, ya concentrados para desplazarse de inmediato a Oruro. Mientras que los miembros de PODEMOS y el MNR habían decidido no estar presente para no validar una ilegalidad. La sede fue rodeada por “organizaciones sociales”, sobre todo de mineros cooperativistas, con una enorme capacidad de movilización, con los cuales en la víspera se había llegado a un acuerdo para incorporar su demanda en el proyecto constitucional y obtener de ellos la presión “externa” que garantice la finalización de la Plenaria.

La última reunión tuvo lugar entre el 8-9 de diciembre, a escasos días de la finalización legal del ampliado período de sesiones de la AC⁴¹. Ya no había posibilidades para una nueva prolongación que habría necesitado de la oposición en el Congreso.

Fueron suficientes alrededor de 16 horas para aprobar “en detalle” los 411 artículos del texto Constitucional, en lectura rápida, sin debate, sin haber conocido el texto sino en el momento mismo en que fue votado con un subir y bajar las manos repetitivo y automático. Las pocas observaciones fueron remitidas a una Comisión de Concordancia, que ya había modificado y siguió modificando el proyecto constitucional, sin el conocimiento de la AC. Para ello se alegó de que se trataba de cuestiones de estilo⁴².

Las muchas infracciones al reglamento interno, a la ley de ampliación

con eliminación de los informes por minoría y con ausencia de la oposición.

41 De acuerdo a la Ley de convocatoria, la AC tenía un año para aprobar la nueva Constitución. Cuando se cumplió el año no había aprobado ni un solo artículo y estaba entrampada en el conflicto desatado por la Comisión Visión de País. A pesar de la opinión negativa de la población (una encuesta de la empresa “Captura Consulting” revelaba que un 60% de los encuestados desaprobaba el trabajo de la Constituyente y un 70% se oponía a la ampliación del plazo hasta diciembre. Ver “El Deber” de 6 de agosto de 2007) por ley se le concedió un tiempo suplementario.

42 Entre otras modificaciones, entre el liceo militar en Sucre y Oruro, se alteró la estructura del poder legislativo. De bicameral se convirtió en unicameral. No hubo ninguna explicación y esta arbitrariedad no fue ni siquiera advertida o no llamó la atención de los asambleístas de la mayoría reunida en Oruro.

de la AC -que definía cómo debían aprobarse los informes de mayoría y minoría-, y a la misma Constitución Política en vigencia, hicieron que el proyecto naciera con una herida profunda de la que hasta ahora no se ha repuesto e indispuso a una mayoría de la población contra él⁴³.

3. contenido etnicista del proyecto constitucional y el conflicto por las autonomías

El Estado fundado en 36 “naciones

Una Constitución es el establecimiento de un orden político definido. En los primeros artículos se tratan, usualmente, de las bases de organización del Estado. El proyecto de Constitución boliviano concentra el nuevo orden político en los doce artículos del título I. Lo que llama primeramente la atención del artículo 1, matriz sobre la que se estructura todo el texto⁴⁴, es el alineamiento de los doce atributos que definen al “nuevo” Estado, al estilo de los petitorios sindicales de la tradición boliviana.

Pero lo más importante es el supuesto epistemológico y sociológico del proyecto, que es la amalgama entre Estado y sociedad, cuya diferencia, como se sabe, es uno de los principios de la democracia moderna. Esta indiferenciación entre ambos ordenes de existencia es revelador de una cierta idea de sociedad “comunitarista” que subyace en todo el texto. Sobre la base de esta confusión se despliega inspiración “enticista-indigenista” desde el Preámbulo, redactado con acentos mítico-acentrales, hasta su cierre final. En efecto, este artículo define al Estado como “plurinacional”.⁴⁵

43 Esto pudo evidenciarse en una primera encuesta en la que una mayoría de más del 50% aseguraba que votaría contra ella en el referendo ratificador por considerarla ilegal. Ver *Informe Especial de coyuntura política*, Mori, 18 diciembre 2007. Más tarde esta percepción varió por la enorme propaganda del gobierno martillando frases escogidas y sueltas que por sí mismas no son motivo de disputa, pero dejando de lado sus componentes estructurales y contextuales. No deja de ser significativo institucionalmente que la III Cumbre del Poder Judicial haya también calificado de ilegal el proyecto y que, por tanto, al no haber “nacido a la vida jurídica del país no puede ser objeto de un referéndum”. Ver “Correo del Sur”, 17 de enero de 2008.

44 El artículo dice a la letra: “*Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país*”.

45 No deja de ser significativo que en la propuesta presentada durante la campaña electoral del 2006 el MAS aún define al Estado como “pluricultural. Es decir, en el MAS se produjo un

Este modelo de Estado con base étnica supone tres saltos de escala. La primera desde la condición cultural de los grupos étnicos al reconocimiento de que son “naciones” y, a partir de ello, a su estatización; lo que significa que es formar parte de las estructuras del Estado. Cada escala supone formas distintas de organización estatal. La primera es la actualmente existente en Bolivia, que reconoce el carácter multicultural y plurilingüe del país, del mismo modo que las formas de organización y funcionamiento de las comunidades indígenas. El segundo es el existente en muchos Estados, entre ellos España -que reconoce la existencia de “nacionalidades” y no de “naciones”- y, más recientemente, Sudáfrica, que reconoce el carácter de “naciones” a los grupos étnicos, sin que en ninguno de los casos haya dado el paso siguiente de incorporarlos a la estructura del Estado, declarando que este último es “plurinacional” en sus fundamentos mismos⁴⁶.

En el caso del proyecto de constitución boliviano, este articulado refuerza el argumento del reconocimiento de los grupos étnicos a la “libre autodeterminación”⁴⁷ y al “dominio ancestral sobre sus territorios” (art. 2). Esto recorre todo el proyecto constitucional, particularmente en lo referente a las autonomías indígenas. Estas últimas pueden ser “radicalizadas” por el “nuevo derecho”, desatando fuerzas centrífugas territoriales en el “nuevo” orden político que se pretende instaurar llevando hasta sus extremos una corriente profunda de la historia del país

proceso de “indigenización” desde el poder que no lo tenía si tomamos como referencia el *Programa de gobierno* de 1999, más tercermundista y en el que se reclama como una “necesidad impostergable” la “modernización del Estado”, que no sólo sería eliminado del proyecto de constitución de Oruro sino condenado en todos los documentos fundamentales presentados en la AC. Diferencias significativas pueden encontrarse igualmente con el *Programa de Gobierno 2006-2010*, en el que está aún presente en la definición del estado su carácter “multicultural” y la idea de un “encuentro armónico de opuestos, que no fue precisamente la estrategia del MAS en la Constituyente.

46 Esta disolución de las diferencias entre lo social y lo político se ha traducido en el gobierno del MAS en la subordinación de los “movimientos sociales” a la lógica del poder, lo que es contrario a la naturaleza misma de todo movimiento social. Esta misma lógica está en la idea de que el MAS está conformado por organizaciones sociales. Todo ello para no causar o levantar algún resquemor de los pueblos indígenas, más preocupados en vencer su condición social de excluidos. Es congruente con el modelo de sociedad comunitaria.

47 Ambos conceptos los emplean como equivalentes, aunque en la jurisprudencia de Naciones Unidas no lo sea y por las connotaciones político-territoriales de “autodeterminación” se haya optado por “libre determinación” en la declaración sobre los Derechos Indígenas de septiembre de 2007.

que es el de las “republicuetas”⁴⁸.

Además de la incongruencia de llamar Estado “unitario” al Estado “plurinacional”, una derivación de esta visión etnicista es la eliminación del “Estado de derecho” en la propuesta constitucional del MAS porque suena a “neoliberal”⁴⁹.

El desarrollo de este principio “plurinacional” en los siguientes artículos del Título I del proyecto ha conducido a declarar “oficiales” los 38 idiomas de las “naciones y pueblos indígenas originarios”, juntamente con el castellano, así como a la desaparición de la “nacionalidad boliviana” y a la afirmación de que el carácter “republicano” del Estado es cosa del “pasado”⁵⁰. Esta primacía “plurinacional” a su vez define el sentido primario de lo que en todo el texto, empezando por el primero, se debe entender por “pluralismo”. Este aparece como un valor reivindicado que no es precisamente lo que se entiende en términos democráticos modernos⁵¹.

Esta clave “étnico-indigenista” del artículo primero organiza todo el sistema institucional del Estado previsto en el proyecto, como puede constatarse en varias de las nuevas estructuras propuestas. Así, en el capítulo de los “Derechos Fundamentales y Fundamentalísimos” - que es lo más rescatable del proyecto y la más extensa por los “grupos diferenciales” incluidos- a pesar de declarar que los derechos son

48 “Republicueta” es una expresión que nació en los principios de la fundación de la República. Según el primer periódico oficial editado en el gobierno del Mariscal Sucre, “republicueta quiere decir República miu (sic) pequeña, pueblo o pueblos que se segregan de las leyes...erigiéndose (sic) en soberana”. Ver *El Condor de Bolivia*, 18 de mayo de 1826. Aún sin esperar la aprobación del proyecto constitucional varios grupos indígenas anunciaron que pondrían en ejecución sus autonomías por Decreto y otros, como los ayllus de Potosí y Chuquisaca, que anunciaron su decisión de reconstituir la “nación” Qhara Qhara, que compromete, además, territorio de un tercer departamento, apoyándose en la letra de la mencionada declaración de NN.UU sobre los pueblos indígenas.

49 La incorporación final y verbal de la expresión “de derecho” fue el resultado de una transacción con uno de los pretendidos aliados con el fin de asegurar los dos tercios en la AC. El texto se refiere a un Estado de “Derecho multinacional”, que como categoría constitucional es un invento del “nuevo” constitucionalismo que se estaría forjando en Bolivia.

50 De todos modos debe decirse que en este caso, como en otros, hubo un retroceso respecto a la propuesta presentada en la campaña de elección de la AC en la que se proclamaba a Bolivia como “República”. Estos virajes pueden explicarse por la radicalización “ideológica” del MAS en la AC, estimulada en buena parte por “consultores” o “asesores” internacionales militantes más radicales y etnicistas que hicieron romería durante la AC, reforzando a los indigenistas del gobierno y participaron en la redacción del documento de la mayoría del MAS.

51 Quizá tampoco sea un azar que en el mencionado artículo primero, la “pluralidad” (cultural, como debería entender) sea anterior en la redacción al “pluralismo político”.

universales y prohibir toda discriminación, se consagra lo que se llama la “ciudadanía diferenciada” como en la conformación de la Asamblea Legislativa Plurinacional, del Tribunal Constitucional Plurinacional y del Consejo Electoral Plurinacional, con dos sistemas de elección de sus miembros en condiciones desiguales.⁵²

De igual modo esta clave etnico-indigenista divide en nombre del “pluralismo jurídico” al Poder judicial en dos sistemas, uno ordinario y el otro “indígena-originario”. Con la primacía de este último, cuyas decisiones serán “definitivas” y “no podrán ser revisadas por la jurisdicción ordinaria”(art.192), se reduce sustancialmente las competencias del Tribunal Constitucional y deja sin ningún recurso de apelación a los ciudadanos cuyos derechos pudieran ser vulnerados por la “justicia comunitaria”⁵³. Es decir, es el paso del derecho a la diversidad a la diversidad de derechos.

El remate de la etnización del Estado es la incorporación trasversal del llamado “control social”, con atribuciones exclusivas susceptibles de convertirlo en un “suprapoder”, con facultades para “aprobar” los informes de todos los órganos del Estado, instruir procesamientos o requerir la revocatoria de mandato de las autoridades⁵⁴.

52 En el caso de la Asamblea Plurinacional, una parte de sus miembros serán elegidos en circunscripciones “especiales” indígenas (art.149) según “normas y procedimientos propios” (art.26.II.4), en Asambleas y Cabildos (art.11.II,1), mientras que los demás serán elegidos por voto directo en circunscripciones territoriales no indígenas. Es decir, en primer lugar no solo se contempla dos sistemas de elección sino también dos sistemas de derechos, pues los que se declaren indígenas tendrán dos votos. Uno por usos y costumbres, y otro como ciudadanos en las circunscripciones no indígenas. Los no indígenas tendrán un solo voto. Esta diferencia de derechos será reforzada por el hecho de que un mismo grupo -el étnico- puede tener a la vez representación territorial, por voto universal, como ahora, en circunscripciones donde son mayoría y representación “funcional”, como grupo identitario.

53 Esta supremacía también puede producir otras desigualdades como las que derivarían de la facultad de la jurisdicción indígenas de “conocer” y “decidir” sobre “todo tipo de relaciones jurídicas” (art. 192), lo que equivale a decir que cualquier ciudadano puede estar sometido a esta jurisdicción. Sobre el conjunto de las decisiones de esta jurisdicción se establece la obligatoriedad de “acatamiento” para toda autoridad pública o persona (art.193).

54 El proyecto entiende por “control social” la participación de la sociedad civil “organizada” en las decisiones de políticas públicas (art. 242-1) en todos los niveles del Estado, con facultades extendidas que van desde “velar” por la “aplicación adecuada” de la justicia, la “aprobación” de los informes de los órganos del Estado, de todas sus instituciones y cualesquiera que sean sus niveles (art. 243.7), hasta la facultad constitucional de “instruir (el) procesamiento” (art. 243.9), en los casos que considere “conveniente” y la “activación” el mecanismo de la revocatoria de mandato (art. 243.6). Este poder funcionará según sus propias normas y no sometido a ningún otro poder.

Si a todo ello sumamos el nuevo diseño electoral de sólo circunscripciones uninominales para la Asamblea Plurinacional, alcanzables por simple mayoría, entonces, puede decirse que todo el sistema constitucional imaginado conduce -en nombre de que el principio de la soberanía popular se expresa de manera “directa” (expresamente privilegiada en todo el texto) y es “indelegable”- por tres vías a una fuerte concentración de poder político: desde “abajo” mediante el “control social” de las “organizaciones sociales”; desde “arriba” por la constitucionalización del poder “étnico” en las estructuras fundamentales del poder político y, la tercera vía, mediante el voto.

De todo lo expuesto hasta aquí y de lo que puede leerse del proyecto, se colige que todo ese entramado nos remite a un modelo de democracia que llaman “democracia consensual”, “comunitaria” o sus equivalentes. Esto tiene dimensiones que no son compatibles con un modelo de democracia moderna, ampliamente difundida e internacionalmente aceptada, que contiene como uno de sus principios esenciales el reconocimiento del derecho al disenso y no la obligación del consenso⁵⁵.

Finalmente, siguiendo la misma vía de razonamiento, el proyecto tiende a convertir la Asamblea Constituyente (AC) de “originaria plenipotenciaria” (art.411.I) en un hecho ordinario, por los mecanismos que facilitarán su convocatoria⁵⁶.

En cuanto a la reforma parcial se deja a discreción de la mayoría absoluta de la Asamblea Plurinacional y con vigencia inmediata⁵⁷.

55 Este modelo de democracia es congruente con una cierta idea de poder y de la política subyacente en todo el proyecto. En el primer caso, el poder es pensado sólo como dominación y, en el segundo, la política como relación de fuerzas. Estos supuestos orientan a su vez la percepción que de que la crisis del país es de “hegemonía” expresado en un “empate catastrófico”, que sólo podría resolverse con la instalación de un nuevo bloque de poder. En todo ello puede sin lugar a dudas influencias radicales provenientes de corrientes de pensamiento político muy conocidos y que han tenido fortuna en los núcleos intelectuales en Bolivia, muchos de ellos vinculados o cercanos al MAS. En todo este andamiaje el “étnicismo” ocupa el lugar de que en el pasado fue el “clasicismo”: un “sujeto histórico” es reemplazado por otro, con ropaje ideológico distinto, pero siempre “demiurgo”.

56 La AC no sólo porque podrá habilitada para la reforma “total” de la Constitución sino también cuando se trate de reformas de las “bases fundamentales”, “derechos, deberes y garantías”(id), abriendo una espectro tan amplio para convocarla, que se refuerza por la atribución acordada al Presidente de la República de convocar a referendo activador. Con ello el país puede vivir en un proceso de “refundación” permanente que es contrario al espíritu de toda constitución de durar en el tiempo.

57 Lo que no es congruente con la tradición constitucional del país de exigir mayorías califi-

El sesgo étnico-indigenista del proyecto de Constitución de Bolivia ha colisionado con la demanda autonómica de los departamentos de la “media luna”, territorialmente mayoritario, económicamente el más dinámico y en el que en encuentran las reservas más importantes de gas. Esto ha abierto un escenario de conflicto político-territorial, tanto más complejo que condensa ahora otras fracturas históricas.

Mientras que en el proyecto constitucional las autonomías se organizan alrededor de las autonomías indígenas, subalternizando a las autonomías departamentales, los estatutos autonómicos -a pesar de sus diferencias importantes entre si- ponen a las autonomías departamentales en el eje del nuevo régimen autonómico y de las que formarían parte las autonomías indígenas. Esta distancia cualitativa y no meramente cuantitativa de competencias, está en el ojo de la tormenta en la crisis en el país⁵⁸.

Si tenemos en cuenta la línea ideológica étnico-indigenista y andino-centrista, de construcción del proyecto Constitucional de Oruro, estaba claro que no podía ser objeto de concertación o de “consenso” como

cadadas y con la tendencia de las constituciones modernas “rígidas” de no facilitar los cálculos políticos inmediatos en los procesos de reformas constitucionales.

58 En el proyecto esta distancia puede ya constarse en la diferencia entre la autonomía indígenas que es equivalente a “libre determinación” (art.2) y a “autodeterminación” (art.290), lo que no ocurre con las otras autonomías. En cuanto al diseño de las autonomías, de hecho serán ocho y no cinco (art. 270) las clases de autonomías. Las “regiones” serán de tres clases: territorial (281), provincial (281.II) y étnica (art. 292 y 295.II). Los municipios, de tres tipos: los actuales, los “indígenas” (art. 292 y 295.I) y los “campesinos” (art. 296). Las provincias, a su vez, podrán ser municipios indígenas (art.295). Si a ello sumamos las autonomías departamentales, que son de ocho niveles, darán lugar a igual número de gobiernos (que con el gobierno central serán nueve). Distribuir competencias entre nueve niveles de gobierno va a ser una tarea de ingeniería institucional muy compleja. El primer indicador es ya la forma tan elástica cómo están redactados los artículos 290 y subsiguientes acerca de la “re-territorialización”. Bastará la “voluntad de la población” (art. 294) para la conformación de entidades territoriales con base “ancestral”, cuyas fronteras no coinciden con la actual división política. En términos de competencias, las diferencias son patentes que las otorgadas a los departamentos palidecen frente a las competencias indígenas. Los departamentos parecerían que sólo reciben las residuales, es decir, las que quedan luego de su distribución entre los otros niveles. No deja de ser un contrasentido que la Ley de Descentralización Administrativa de 1995 reconozca al Prefecto más competencias y mayores ámbitos de acción que el proyecto constitucional a los gobiernos departamentales autónomos. Para reforzar esta preeminencia de las autonomías indígenas sobre las departamentales, en el proyecto se declara que las autonomías no estarán subordinadas entre ellas y que tendrán igual rango constitucional (art.277).

mayoritariamente reclamaba la población⁵⁹, y que ,por lo tanto, sería resistida por una parte importante del país no se reconocería en él, como se pudo leer en la primera encuesta al respecto⁶⁰. Es decir, en lugar de unir al país terminaría dividiéndolo.

Por ello se explica que apenas aprobado el proyecto de Oruro hubiera sido respondido desde los departamentos de la “media luna” por proyectos autonómicos inspirados en visiones distintas de país y de poder, y que ordenan de manera contrapuesta las distintas autonomías.

Estos proyectos de estatutos autonómicos fueron aprobados con mayorías calificadas en sendos procesos de referendo que también tienen problemas de legalidad⁶¹, pero que no pueden ser puestos a Derecho por la inexistencia de hecho del Tribunal Constitucional, descabezado por el gobierno en un juicio de responsabilidades pedido al parlamento a raíz de una sentencia que no la aceptó.⁶² De todos estos proyectos de estatutos el más radical es el de Santa Cruz, con un modelo de descentralización político muy avanzado, casi federalista, que el gobierno ha denunciado de “separatista”, desplazando el debate de su propio proyecto quizá con mayores riesgos, hacia los otros⁶³.

Los repetidos intentos de “diálogo” han fracasado. Desde el gobierno, porque no parece haber convicción sobre su necesidad que es responsable

59 En la encuesta del PNUD, un 62% apoyaba la idea del consenso, contra el 29 % que se declaraba favorable a la fórmula de la mayoría. Ver PNUD-International IDEA, Encuestas para el Desarrollo, *El estado de la opinión*, op.cit, pp. 179.

60 Ver Nota 43.

61 A falta de gobiernos departamentales, fueron convocados por el Prefecto de departamento cuando debía hacerlo el Congreso Nacional, tal y como establece la ley del referendo. La Corte Nacional Electoral desconoció las convocatorias, ocasionado una ruptura con los organismos departamentales, bajo cuya jurisdicción se realizaron los referendos.

62 Una de las razones para este descabezamiento habría sido el temor del MAS de que se pudiera recurrir al Tribunal Constitucional contra el proyecto constitucional de Oruro, una vez que este mismo Tribunal había declarado tiempo antes y conforme a la Constitución Política que tiene facultades para pronunciarse sobre demandas que pudieran hacerse por incumplimiento normativo-constitucional en la aprobación del texto constitucional.

63 El gobierno hizo todo para impedir estos procesos autonómicos, a los que siempre denunció como “oligárquicos”, lo que le impidió ver el fuerte sentimiento regional en los que se asienta y expresa, lo cual desborda los intereses de las élites dominantes. Este punto ciego fue el factor principal por el cual el mes de julio de 2006 el gobierno pidiera votar contra las autonomías, en un error político estratégico reconocido como tal mucho más tarde, pero que marcó una fractura cada vez más profunda con el oriente, hasta el punto de que el gobierno parece haber perdido su propia jurisdicción en estos territorios en favor de los que realmente cuentan como autoridades, que son sus Prefectos.

del curso de la Constituyente en la que fue tan lejos que ahora no tiene mucho margen para “negociar”; y tiene una base social, cuyo radicalismo alimentó y poco disponible para revisar el proyecto constitucional. Desde las regiones, porque no encontraron suficiente receptividad sobre el problema político de fondo, han perdido la confianza en el gobierno, lo que a su vez los ha impulsado a ir cada vez más lejos en los procesos autonómicos. En ambos casos les es cada vez más difícil volver atrás, lo que ha puesto al país confrontado internamente y con procesos que se desquician y sobre los cuales los responsables políticos parecería que hubieran perdido capacidad de control y de acción. Esta impotencia de la política configura una situación nacional altamente volátil y con un enorme potencial de conflictividad como el país no ha conocido por lo menos en las últimas décadas.

4. Conclusiones

De la experiencia boliviana sobre procesos constituyentes pueden subrayarse algunas conclusiones útiles que desbordan el caso particular.

1. *Ilusionismo jurídicista.*- Si bien la realización de la AC fue un proceso político que se hizo irreversible en una situación de crisis, el riesgo fue que una parte importante de la población, sobre todo de sectores vulnerables, terminó creyendo que la clave para cambiar su situación era cambiar la Constitución. Esta última fue descalificada con impugnaciones que no tienen nada que ver con su contenido. La actual Constitución es una de las más avanzadas del continente, pertenece al constitucionalismo social y es un producto de la revolución de abril de 1952. Es decir, se buscó una solución constitucional para problemas no eran constitucionales. Esta observación vale también para otros procesos constitucionales.
2. *Improvisación.*- Una de las mayores falencias de la experiencia constituyente de Bolivia es haber prescindido de un proceso de acuerdos básicos previos que le hubieran permitido ahorrar esfuerzos y quizá evitado tanto contratiempo. El Consejo Pre-

Constituyente y Pre-Autonómico fue desarticulado por el gobierno de Evo Morales.

3. *Alta ideologización y baja tolerancia.*- Otro de los factores explicativos del fracaso fue la repetición muy conocida de la confusión entre lo que podríamos llamar los problemas reales de exclusión y desigualdad, y las respuestas ideologizadas propias de la “*retórica de la intransigencia*”⁶⁴. Esta consiste en reemplazar las ideas por las convicciones. Uno de los efectos de esta ideologización fue la intolerancia hacia los que pensaban de otro modo.
4. *Bajo nivel de comunicación y ausencia de un umbral de confianza.*- En este sentido podría decirse que la experiencia no sólo fue con el “otro” sino con el semejante. Es la incomunicación disimulada por el ruido de la frase martillada. A ello hay que sumar la desconfianza prevaleciente que hizo fracasar todo esfuerzo para establecer bases sustantivas de acuerdo. A veces no se podía saber en qué se estaba en desacuerdo. En suma, la AC no fue precisamente un escenario de debate o mejor de deliberación, como habían dado a entender muchas publicaciones idealizantes.
5. *Densidad del conflicto sin interlocución.*- No sólo fueron visiones de sociedad, de poder, de la política e intereses implicados las que trabaron las posibilidades de pactar sino también de los actores con escasa aptitud de interlocución para entenderse y encontrar fórmulas de compromiso. En este sentido, hubo partes del conflicto pero no interlocutores efectivos para llegar a acuerdos. No sólo por la extrema ideologización de la propuestas, lo cual que impedía encontrar bases comunes a partir de las cuales sea posible pactar, sino porque dentro de la misma Constituyente faltaron estos interlocutores, particularmente desde el lado de la mayoría, cuyas decisiones fundamentales provinieron desde el Palacio de Gobierno a través de sus enviados sucesivos, incluyendo en la última fase,

64 Ver Hirschman, Albert, *Retóricas de la intransigencia*”, FCE 199, p.186-189.

el mismo Presidente de la República. La AC “originaria” en su Reglamento, en los hechos fue dependiente de las fuerzas externas más fuertes que ella en capacidad de presión⁶⁵.

6. *Entremandato y representación.*- En esta dirección fue particularmente relevante la intervención de los llamados “movimientos sociales”, de los cuales la mayoría de los constituyentes se consideraban sus “mandatarios”, contra la idea de “representación” legal. Esta idea muy difundida en Bolivia⁶⁶ tuvo dos efectos sobre la Constituyente, suscitando una contradicción irresoluble. De un lado, la creencia de que la AC era de los movimientos sociales en una suerte de relación de pertenencia; y, en segundo lugar, el margen para acuerdos posibles estaba comprometido al veto de estas fuerzas sociales, que a su vez acosaron con sus movilizaciones “ultimatistas” a la Constituyente. La contradicción consistió en que la idea de “mandato” no es congruente con la idea del carácter “originario y plenipotenciario” de la AC, cuyo conflicto recuerda los debates equivalentes en la Asamblea Constituyente francesa de 1789-91.
7. *Intenciones y resultados.*- Estos factores pesaron en el fracaso de la AC, lo que es distinto a pensar que este resultado debería ser imputado a fuerzas oscuras que hubieran conspirado contra ella. Si estas fuerzas existieron fueron marginales en un principio, dentro y fuera de ella. Lo que pasó luego fue la resultante de un juego de fuerzas, decisiones o ausencia de ellas, y circunstancias no orientadas a su fracaso pero que produjeron ese resultado que

65 Si pensáramos en términos de Elster, que se refiere al “marco deliberativo” en las asambleas constituyentes, diríamos que en lo que respecta a Bolivia, la razón dialogante fue vencida por la ideologización, las pasiones y los intereses. Ver Jon Elster, “La deliberación y los procesos de creación constitucional”, en: Elster, Jon (comp.). 2001. *La democracia deliberativa*, gedis editorial, Barcelona, pp. 139 y ss.

66 En los datos publicados en la encuesta del PNUD, más de un 70% de los encuestados afirman que los “representantes políticos deben respetar las decisiones de los representantes sociales”. Ver PNUD-International IDEA, *Encuestas para el Desarrollo Humano. El estado de la opinión* (op.cit.), La Paz 2007, pp. 204. Estos datos confirman una apreciación ya hecha el 1996 en un seminario organizado por la FES-ILDIS en La Paz. Ver Lazarte, Jorge, “Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia. Una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia”, en Manz, Thomas-Zuazo, Moira (coord.). 1998. *Partidos políticos y representación en América Latina*. Nueva Sociedad, FES-ILDIS, Caracas, pp. 41-44.

escapó completamente a la fuerza mayoritaria.

8. *País enfrentado*. - Bolivia tiene, entonces, un proyecto de constitución no viable por su contenido etnicista⁶⁷ y que necesita de la otra parte para hacerse viable⁶⁸. A su vez el “oriente” ha aprobado Estatutos Autonómicos que necesitan constitucionalizarse para hacerse viables. Este “empate” ha hecho crisis⁶⁹, y las distancias entre unos y otros no han podido encontrar una salida concertada, lo que ha dado lugar a que los procesos actuales y enfrentados sigan su curso haciendo cada vez más difícil esa salida. Quizá en situaciones-límites se avengan a pactar los términos comunes de la convivencia. Mientras tanto la situación tenderá a complicarse más.

67 Esta constitución “eticista” fue saludada como el principio de un nuevo constitucionalismo en América Latina, que después podría irradiarse a otros continentes. Sin lugar a dudas, una Constitución con fundamento étnico va a contra ruta del constitucionalismo moderno, cuya base es la ciudadanía, lo que no obsta la posibilidad de diseños institucionales distintos que reconozcan el carácter “multicultural” de sus sociedades. Ver una guía muy útil acerca de estas distintas “opciones”, en *Democracia y conflictos profundamente arraigados: opciones para la negociación*. Internacional IDEA, 2001, Estocolmo, cap. 4. Sobre el constitucionalismo moderno en: Fioravanti, Mauricio. 2001. *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, Madrid, Editorial Trotta, pp. 85 y ss. Acerca de los “tres grandes principios” de debate en el constitucionalismo moderno, de los cuales la “separación de poderes” es lo “típico” de la edad moderna, puede leer en: Mateucci, Nicola. 1998. *Organización del poder y libertad. Historia del constitucionalismo moderno*. Madrid, Edit. Trotta. El mismo espíritu fundador puede encontrarse en: Novoa, Armando. 2008. “El proyecto de Constitución en Bolivia. La irrupción del constitucionalismo indígena en la región andina”. Internacional IDEA, *Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana*, Plural editores. A propósito del constitucionalismo del Estado de derecho en América latina, puede verse: Valadés, Diego, “Constitucionalismo iberoamericano del siglo XIX”, en Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (coordinadores), en: *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos*. www.bibliojuridica.org/libros/3/1088/18.PDF. No es quizá un azar del clima “intelectual” en Bolivia sobre la “refundación”, que en una institución internacional como el PUND se encuentre la afirmación sorprendente de que el Estado de Derecho en una “nostalgia” del pasado. Ver *Informe Nacional Sobre Desarrollo Humano. 2007. El estado del Estado en Bolivia*, La Paz, p. 99.

68 No deja de ser significativo que la “autodeterminación de los pueblos indígenas” fuera considerada en octavo lugar de una agenda de nueve, entre los temas considerados más importantes para la Constituyente, menos importante, por ejemplo, que la reforma de la Policía. Ver Encuestas para el Desarrollo Humano, *El estado de la opinión*, op.cit. PNUD-Internacional IDEA, p.190.

69 Esta crisis es distinta de las “crisis fundadoras”, que suelen acompañar la puesta en marcha de las reformas que cambian el régimen político. En el caso de Bolivia, la propuesta ha dividido al país y tiene un muro de resistencia en todo el oriente y sectores medios del país. Ya no sería crisis que funda sino crisis que funde.

Bibliografía:

- Apostamos por Bolivia*, Cuaderno 10. Asociación para la Ciudadanía, ACLO-Centro Gregoria Apaza,, CIPCA-Fundación Tierra. La Paz, 2007.
- Asamblea Constituyente: aprendiendo de otras experiencias. Colombia, Ecuador y Venezuela*. FES-ILDIS, Plural, Debate Político, No. 14, La Paz, 2005.
- Brewer-Carias, Allan R. 1999. *Poder Constituyente originario y Asamblea Constituyente*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana
- De Vega, Pedro. 1985. *La reforma Constitucional y la problemática del poder constituyente*, Madrid, Edit. Tecnos
- Duhamel, Oliver y Yves Mény. *Dictionnaire constitutionnel*, PUF. Paris.
- Elster, Jon. 2002. *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, Barcelona, Edit. Gedisa
- Elster, Jon. 1989. *Ulises y las sirenas*, México, Edit. FCE
- Elster, Jon (comp.). 2001. *La democracia deliberativa*, Barcelona, Edit. Gedisa
- Fioravanti, Mauricio. 2001. *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, Madrid, Edit. Trotta
- Gauchet, Marcel. 1995. *La Révolution des pouvoirs. La souveranté, le peuple et la représentation 1789-1799*, Paris, Edit. Gallimard
- Hernández, Antonio María y Diego Valadés (Coord.), en: *Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos*. www.bibliojuridica.org/libros/3/1088/18.PDF
- Hirschman, Albert. 1999. *Retóricas de la intransigencia*, México, Edit. FCE
- Internacional IDEA, *Democracia y conflictos profundamente arraigados: opciones para la negociación*, 2001.
- Internacional IDEA, *Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana*, Plural editores, 2008.
- Kalivas, Andreas, “Soberanía popular, democracia y el poder constituyente”, en: *Política y gobierno*, vol. XII, Núm.1, septiembre de 2005
- Lazarte, Jorge, “Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia. Una reflexión con referencia empírica a la situación de Bolivia”, en: Manz, Thomas y Moira Zuazo (Coord.). 1998. *Partidos políticos y representación en América Latina*. Caracas, Edit. Nueva Sociedad, FES-ILDIS
- Lazarte, Jorge, “Asamblea Constituyente: <originaria> o <derivada>?”, en: *Constituyente en marcha. ¿Vamos por buen camino?*, La Paz, Edit. FBDM, No. 13, octubre 2006
- Mateucci, Nicola. 1998. *Organización del poder y libertad. Historia del*

- constitucionalismo moderno*, Madrid, Edit. Trotta
- Novoa, Armando, “El proyecto de Constitución en Bolivia. La irrupción del constitucionalismo indígena en la región anadina”. Internacional IDEA, *Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana*, Plural editores, 2008.
- PNUD-International IDEA.2007. *Encuestas para el Desarrollo Humano. Una publicación del Informe sobre el Desarrollo Humano en Bolivia*. La Paz
- PNUD-International IDEA2007. *Informe Nacional Sobre Desarrollo Humano 2007. El estado del Estado en Bolivia*. La Paz
- Rosanvallon, Pierre. 2000. *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, Edit. Gallimard
- Siéyes, *Qu`est-ce que le Tiers état. I gallica.bnf.fr*
- Vergottini, Giuseppe. 1998. “Il processo costituente”, en: *Le transizioni costituzionali*, Bologna, Edit. il Mulino



Metodología



Política comparada y método comparado^{1*}



215

Arend Lijphart
Universidad de Leiden

Resumen

La literatura sobre política comparada asigna una gran variedad de significados a los términos “comparación” y “método comparado”, en este estudio se define al método comparado como uno de los métodos básicos –los otros métodos son el experimental, estadístico y estudio de caso –para establecer proposiciones generales empíricas. En primer lugar, es definitivamente un método, no solo “un término conveniente que simboliza vagamente el enfoque de los intereses que uno tiene en la investigación”. En segundo lugar, aquí se define al método comparado como uno de los métodos científicos básicos, no el método científico, por tanto, su alcance es más reducido. Tercero, se considera que método comparado es un método de descubrimiento de relaciones empíricas entre

¹ Este artículo es una versión revisada de un documento presentado en la Mesa Redonda sobre Política Comparada de la Asociación Internacional de Ciencias Políticas, realizada en Turín, Italia, en septiembre 10-14, 1969. Estoy agradecido con David E. Apter, Donald T. Campbell, Robert A. Dahl, Giuseppe Di Palma, Harry Eckstein, Lewis J. Edinger, Samuel E. Finer, Galen A. Irwin, Jean Laponce, Juan J. Linz, Stefano Passigli, Austin Ranney, Stein Rokkan, Dankwart A. Rustow y Kurt Sontheimer por sus comentarios y sugerencias sobre los primeros borradores del documento, los cuales fueron muy útiles en el proceso de revisión.

La versión original de este artículo se publicó en inglés en la Revista “*American Political Sciences Review*”. Su reimpresión fue autorizada por el autor y por Cambridge University Press a la Revista Latinoamericana de Política Comparada el 7 de Mayo de 2008. Esta prohibida su reproducción o impresión total o parcial. Fuente: Lijphart, Arend. 1971. “Comparative Politics and the Comparative Method”, *American Political Sciences Review*, Vol. 65 (03), pp. 682-693. Todas las citas de este artículo corresponden a su versión original. El resumen (abstract) ha sido añadido por los editores. Este texto ha sido traducido al español por Leslie Gutiérrez.

variables, no un método de medición. Finalmente, se debe hacer una clara distinción entre método y técnica. El método comparado es un amplio medidor, un método general, no una técnica especializada reducida.

Palabras clave: *método comparado; política comparada; método de estudios de caso*

Abstract

In the literature of comparative politics, a wide variety of meanings is attached to the term “comparison” and “comparative method”. The comparative method is defined here as one of the basic methods –the others being the experimental, statistical, and case study methods– of establishing general empirical propositions. It is, in the first place, definitely a method a method, not just “a convenient term vaguely symbolizing the focus of the one’s research interests. Second, the comparative method is here defined as one of the basic scientific methods, not the scientific method. Third, the comparative method is here regarded as a method of discovering empirical relationships among variables, not as a method of measurement. Finally, a clear distinction should be made between method and technique. The comparative method is a broad – gauge, general method, not a narrow, specialized technique.

Keywords: *comparative method; comparative politics; case study method*

La disciplina de la ciencia política, por lo general, se divide en diferentes subdisciplinas o campos entre los que la política comparada es la única que lleva un membrete metodológico y no uno sustantivo. El término “política comparada” indica en sí el cómo, pero no especifica el qué del análisis. Sin embargo, este membrete podría ser de alguna manera engañoso porque tanto la preocupación metodológica explícita, como la conciencia metodológica implícita, por lo general, no han sido muy elevadas entre los estudiantes de política comparada². De hecho, hay demasiados estudiosos en este campo que son lo que Giovanni Sartori llama, “pensadores inconscientes” –no conscientes y no guiados por la lógica y los métodos de la ciencia empírica, aunque tal vez bien versados en las técnicas de investigación cuantitativa. Una de las razones para este pensar inconsciente es, sin duda, que el método comparado es una aproximación tan elemental y simple que en realidad no existe una *metodología* de análisis comparado de la política. Como lo señala Sartori, el otro extremo; es decir, aquel de los “pensadores sobre conscientes” cuyos “modelos del método y de la teoría se deducen de la ciencia física paradigmática”, tampoco es saludable.³ Por tanto, el propósito de este documento es contribuir al “pensamiento consciente” en el estudio de la política comparada con un enfoque en la comparación como método de indagación política. Además, se tratará de analizar no solo las debilidades y las limitaciones inevitables del método comparado sino también sus mayores fortalezas y potencialidades.

La literatura sobre política comparada asigna una gran variedad de significados a los términos “comparación” y “método comparado”, en este estudio se define al método comparado como uno de los métodos básicos –los otros métodos son el experimental, estadístico y estudio de caso– para establecer proposiciones generales empíricas. En primer lugar, es definitivamente un *método*, no solo “un término conveniente que simboliza

2 Lo inverso se aplica al campo relativamente nuevo de la “conducta política”: su nombre señala un campo sustancial de indagación, pero especialmente la derivación: el “conductismo” sustenta un enfoque general o un conjunto de métodos. Véase Robert A. Dahl, “The Behavioral Approach in Political Science: Epitaph for a Monument to a Successful Protest,” *American Political Science Review*, 55 (Diciembre, 1961), pp. 763-72.

3 Geovani Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics,” *American Political Science Review*, 64 (Diciembre, 1970) p. 1033.

vagamente el enfoque de los intereses que uno tiene en la investigación”.⁴ Tampoco es un conjunto especial de intereses sustantivos en el sentido de la definición que Shmuel N. Eisenstadt da a la aproximación comparada en la investigación social; él plantea que el término no “designa apropiadamente un método específico..., sino un enfoque especial sobre aspectos de las sociedades y del análisis social que pueden ser de cruce societal, institucionales o macrosociales”.⁵

En segundo lugar, aquí se define al método comparado como *uno* de los métodos científicos básicos, no *el* método científico, por tanto, su alcance es más reducido de lo que Harold D. Lasswell tiene en mente cuando argumenta que “a cualquiera con una aproximación científica hacia los fenómenos políticos le parecería redundante la idea de un método comparado independiente,” porque el enfoque o aproximación científica es “inevitablemente comparada”.⁶ Así mismo, la definición que se utiliza aquí también difiere de la interpretación abierta y muy similar a la anterior planteada por Gabriel A. Almond, que iguala el método comparado con el científico: “no tiene sentido hablar de política comparada en ciencia política, ya que, si es una ciencia, esta funciona como tal sin necesidad de decir que su aproximación es comparada”.⁷

Tercero, en el presente trabajo se considera que método comparado es un *método de descubrimiento de relaciones empíricas entre variables*, no un método de medición. Hay que distinguir con claridad estas dos clases de métodos. Por ejemplo, Kalleberg tiene en mente este último aspecto cuando discute sobre la “lógica de comparación” pues, define al método comparado como “una forma de medición”; es decir que, comparación significa “ordenamiento no

4 Arthur L. Kalleberg, “The Logic of Comparison: A Methodological Note on the Comparative Study of Political Systems,” *World Politics*, 19 (Octubre 1966), p. 72

5 Shmuel N. Eisenstadt, “Social Institutions: Comparative Study,” en David L. Sills, ed., *International Encyclopedia of the Social Sciences* (New York: Macmillan & Free Press, 1968), Vol. 14, p. 423. Véase también a Eisenstadt, en “Problems in the Comparative Analysis of Total Societies,” *Transactions of the Sixth World Congress of Sociology* (Evian: International Sociological Association, 1966), Vol. 1, esp. p. 188.

6 Harold D. Lasswell, “The Future of the Comparative Method,” *Comparative Politics*, 1 (Oct. 1968), p. 3.

7 Gabriel A. Almond, “Political Theory and Political Science,” *American Political Science Review*, 60 (Diciembre, 1966), pp. 877-78. Almond también argumenta que la política comparada es un “movimiento” en la ciencia política antes que una subdisciplina. Véase su “Comparative Politics” en *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 12, pp. 331-36

métrico”, o en otras palabras, medición ordinal.⁸ De manera similar, Sartori piensa en términos de medición a escala nominal, ordinal (o comparada) y cardinal cuando describe al pensador consciente como “el hombre que se da cuenta de las limitaciones de no tener un termómetro, sin embargo, puede decir mucho simplemente con caliente y frío, más cálido y más templado”⁹. Este es un paso importante de las variables de medición, que por lógica es anterior a encontrar las relaciones entre ellas; y es este segundo paso al que se hace referencia en este documento con el término de “método comparado”.

Finalmente, se debe hacer una clara distinción entre *método* y *técnica*. El método comparado es un amplio medidor, un método general, no una técnica especializada reducida. En este sentido, y con cierta prudencia, Gunnar Heckscher se refiere a un “método (o al menos, al *procedimiento*) de comparación”,¹⁰ en cambio Walter Goldschmidt prefiere el término *aproximación* comparada porque “carece de precisión como para llamarlo método”.¹¹ Se puede pensar también que el método comparado es una *estrategia* básica de investigación, en contraste a considerarlo como un simple asistente táctico para investigar. Esto es lo que se aclarará con la discusión siguiente.

Los métodos experimental, estadístico y comparado

Se puede entender mejor la naturaleza del método comparado si se lo compara y contrasta con otras dos estrategias fundamentales de investigación, a las que nos referiremos siguiendo el ejemplo de Neil J. Smelser, como los métodos *experimental* y *estadístico*.¹² Los tres métodos (así como algunas

8 Kalleberg, op. cit., pp. 72-73; véase también pp. 75-78.

9 Sartory, op. cit., p. 1033. Véase también Paul F. Lazarsfeld y Allen H. Barton, “Qualitative Measurement in the Social Sciences: Classification, Typologies, and Indices,” en Daniel Lerner y Harold D. Laswell, ed., *The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method* (Stanford: Stanford University Press, 1951), pp. 155-92.

10 Gunnar Heckscher, *The Study of Comparative Government and Politics* (London: Allen and Unwin, 1957), 68.

11 Walter Goldschmidt, *Comparative Functionalism: An Essay in Anthropological Theory* (Berkeley: University of California Press, 1966), p. 4. Oscar Lewis argumenta que “no hay un diferente ‘método comparado’ en antropología,” y que por eso prefiere discutir “comparaciones en antropología antes que sobre el método comparado.” Véase “Comparisons in Cultural Anthropology” en William L. Thomas, Jr., ed., *Current Anthropology* (Chicago: University of Chicago Press, 1956), p.259.

12 Esta idea de discutir el método comparado en relación con estos otros métodos básicos,

formas del método de estudio de caso¹³) esperan dar una explicación científica que consiste de dos elementos básicos: (1) el establecimiento de relaciones empíricas generales entre dos o más variables,¹⁴ (2) mientras se controlan a todas las variables restantes, es decir, se mantienen constantes. Estos dos elementos son inseparables: el primero no puede estar seguro de que una relación sea verdadera a menos que se controle la influencia de otras variables. La condición *ceteris paribus* (el resto permanece constante) es vital para las generalizaciones empíricas.

El método experimental, en su forma más simple, utiliza dos grupos equivalentes, uno de los que (el grupo experimental) es expuesto a un estímulo mientras que el otro (el grupo de control) no. Luego se comparan los dos grupos y cualquier diferencia que se presente entre ellos se la puede atribuir al estímulo. De esta manera, se conoce la relación entre dos variables –con la certeza importante de que no hay otras variables involucradas porque en todas las consideraciones, excepto en una, los dos grupos son similares. La equivalencia –esto es, la condición de que las *cetera* sean de verdad *paria*– se puede alcanzar por medio de un proceso que, de manera deliberada, sea arbitrario. El método experimental es el método más cercano al ideal para la explicación científica, pero desafortunadamente, la ciencia política lo puede utilizar en muy raras ocasiones debido a impedimentos prácticos y éticos.

Una alternativa para el método experimental es el método estadístico que supone la manipulación (matemática) conceptual de los datos observados

se la debo al sobresaliente y esclarecedor artículo de Neil J. Smelser “Notes on the Methodology of Comparative Analysis of Economic Activity,” *Transactions of the Sixth World Congress of Sociology* (Evian: Asociación Internacional de Sociología, 1966), Vol. 2, pp. 101-17. Para otras discusiones del método comparado, véase Léo Moulin, “La Méthode comparative en Science Politique,” *Revue Internationale d’Histoire Politique et Constitutionnelle*, 7 (Enero-Junio, 1957), pp. 57-71; S. F. Nadel, *The Foundations of Social Anthropology* (London: Cohen and West, 1951), pp. 222-55; Maurice Duverger, *Méthodes des Sciences Sociales* (3a. ed., Paris: Presses Universitaires de France, 1964), pp. 375-99; John W. M. Whiting, «The Cross-Cultural Method», in Gardner Lindzey, e., *Handbook of Social Psychology* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1954), Vol. 1, pp. 523-31; Frank W. Moore, ed., *Readings in Cross-Cultural Methodology* (New Have, Conn.: HRAF Press, 1961); Adam Przeworski y Henry Teune, *The logic of Comparative Social Inquiry* (New York: Wiley-Interscience, 1970); y Robert T. Holt y John E. Turner, “The Methodology of Comparative Research”, en Holt y Turner, eds., *The Methodology of Comparative Research* (New York: Free Press, 1970), pp. 1-20.

13 El método de estudio de caso se discutirá más adelante.

14 Eugene J. Meehan, *The Theory and Method of Political Analysis* (Homewood, Ill.: Dorsey Press, 1965). Él expresa esta idea en tres oraciones cortas: “La ciencia busca establecer relaciones” (p. 35); “La ciencia... es empírica” (p. 37); “La ciencia es una actividad generalizadora” (p.43).

empíricamente -y que no se pueden manipular de manera situacional como en el diseño experimental- con el objeto de descubrir relaciones entre variables que se puedan controlar. Este método enfrenta el problema del control por medio de *correlaciones parciales*. Por ejemplo, cuando se quiere indagar sobre la relación entre participación política y nivel de educación alcanzado, se debería tomar en cuenta la influencia de la edad como forma de control porque las generaciones más jóvenes han recibido más educación que las anteriores. Esto se puede realizar con la paralización -división de una muestra en algunos grupos de diferente edad y observando las correlaciones entre participación y educación dentro de cada grupo generacional por separado. Paul F. Lazarsfeld establece que este es un procedimiento tan elemental que “se aplica casi automáticamente en la investigación empírica. Cuando un investigador se da cuenta de que se confronta a la relación de dos variables, empieza inmediatamente a hacer una ‘tabulación cruzada’, es decir, a considerar el papel de otras variables.”¹⁵

En consecuencia, se puede considerar que el método estadístico es una aproximación al método experimental, como lo enfatiza Ernest Nagel, “toda rama de indagación cuya meta es llegar a leyes generales confiables en relación al tema empírico debe emplear un procedimiento que, en caso de no ser una experimentación estrictamente controlada, tenga las funciones lógicas esenciales de experimento en la indagación”.¹⁶ El método estadístico sí tiene estas funciones, pero no es un método tan sólido como el de experimentación porque tampoco puede resolver el problema de control, pues no puede controlar todas las variables, sino solo las variables *claves* que se conocen o que se espera ejerzan influencia. Estrictamente hablando, ni siquiera el método experimental puede tratar el problema de control de una forma

15 Paul F. Lazarsfeld, “Interpretation of Statistical Relations as a Research Operation”, en Lazarsfeld y Morris Rosenberg, eds., *The Language of Social Research: A Reader in the Methodology of Social Research* (Glencoe, Ill.: Free Press, 1955), p. 115. Sin embargo, el control por medio de correlaciones parciales no admite efectos producto de los márgenes de error de las mediciones o los componentes de un solo factor; véase Marilyn B. Brewer, William D. Crano y Donald T. Campbell, “Testing a Single-Factor Model as an Alternative to the Misuse of Partial Correlations in Hypothesis-Testing Research”, *Sociometry*, 33 (Marzo, 1970), pp. 1-11. Además las correlaciones parciales no resuelven el problema de la co-difusión de características, conocida en antropología como “el problema de Galton”, véase Raoul Naroll, “Two Solutions to Galton’s Problem”, *Philosophy of Science*, 28 (Enero, 1961), pp. 15-39, y Przeworski y Teune, op. cit., pp. 51-53.

16 Ernest Nagel, *The Structure of Science* (New York: Harcourt, Brace, and World, 1961), pp. 452f.

perfecta, porque el investigador nunca puede estar completamente seguro de que sus grupos sean en verdad homogéneos en todos los aspectos.¹⁷ De todas maneras, el diseño experimental proporciona la mayor aproximación a este ideal. El método estadístico, a su vez, es una aproximación –no equivalente– al método experimental. A la inversa, también se puede argumentar, como Lazarsfeld lo hace, que el método experimental constituye una forma particular del método estadístico, pero solo si además se agrega que es una forma especialmente eficaz.¹⁸

La misma lógica del método comparado es también la lógica del método experimental, según el modelo general ampliado por Nagel. El método comparado se parece al método estadístico en todos los aspectos excepto en uno. La diferencia crucial es que el número de casos que este trata es demasiado pequeño como para permitir un control sistemático por medio de correlaciones parciales. Este problema se produce en las operaciones estadísticas también, en especial cuando se quiere controlar de forma simultánea muchas variables, entonces uno se queda sin casos demasiado pronto. Se debería recurrir al método comparado cuando el número de casos disponibles para el análisis es tan pequeño que no es factible hacer más tabulaciones cruzadas de ellos para establecer controles fiables. Por tanto, no hay una línea divisoria clara entre los métodos estadístico y comparado, la diferencia depende por entero del número de casos.¹⁹ Resulta que en

17 Por ejemplo, si se hacen de manera deliberada grupos arbitrarios equivalentes, el investigador sabe que tiene un alto grado de probabilidad de ser parecidos, pero no con la certeza absoluta. Además, como Hubert M. Blalock, Jr., lo establece, las llamadas “variables de fuerza” no pueden ser controladas por el azar. Véase su *Casual Inferences in Nonexperimental Research* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1964), pp. 23-26. En general, Blalock enfatiza “la similitud subyacente entre la lógica de hacer inferencias causales sobre la base de diseños experimentales y no experimentales” (p.26).

18 Lazarsfeld, “Interpretation of Statistical Relations as a Research Operation”, p. 119. Talcott Parsons también establece algo similar en relación al método comparado: “Experimentar no es más ... que el método comparado donde los casos a ser comparados se producen en orden y bajo condiciones controladas.” Véase *The Structure of Social Action* (2a ed., New York: Free Press, 1949), p. 743. Otra ventaja del método experimental es que la variable de tiempo es controlada, lo que es particularmente importante si se desea establecer relaciones causales. En el diseño estadístico, se puede aproximar a este control por medio del método de gráficos.

19 Con el objeto de resaltar los problemas especiales que se originan por disponer de solo un número pequeño de casos, se discute el método comparado como un método distinto. Claro que puede argumentarse con igual justicia que los métodos comparado y estadístico deben considerarse como dos aspectos de un solo método. Muchos autores utilizan el término “método comparado” en el amplio sentido del método de análisis multivariado empírico pero no experimental, por ejemplo, incluyendo ambos métodos comparado y estadístico como se

muchas situaciones de investigación, con un número medio de casos, la combinación de los métodos estadístico y comparado es adecuada. Donde los casos son sistemas políticos nacionales, como por lo general son en el campo de la política comparada, el número de casos es tan restringido que se necesita utilizar el método comparado.

Bajo la mira de los objetivos generales y métodos alternativos de indagación científica se puede tomar en cuenta al método comparado desde una perspectiva adecuada para responder preguntas como las formuladas por Samuel H. Beer y Harry Eckstein: ¿se puede considerar que la comparación equivale al “laboratorio natural del científico social?”²⁰. Además, “es el método comparado en las ciencias sociales... realmente un sustituto adecuado de la experimentación en las ciencias naturales, como se ha dicho algunas veces?”²¹ La respuesta es que el método comparado no equivale al método experimental sino que es tan solo un sustituto imperfecto. Por eso se necesita saber con claridad cuáles son las limitaciones del método comparado, pero esto no es un impedimento para utilizarlo porque, como veremos, estas debilidades pueden ser minimizadas. El “pensador consciente” de la política comparada debería darse cuenta de las limitaciones de este método, pero también debería reconocer y tomar ventaja de sus posibilidades.

ha definido en este trabajo. Así es como A. R. Radcliffe-Brown utiliza el término cuando discute que “solo el método comparado puede proporcionarnos proposiciones generales.” (Brown, “The Comparative Method in Social Anthropology”, *Journal of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, 81 [1951], p. 22) Emile Durkheim también sigue este uso cuando declara que “la sociología comparada no es una rama particular de la sociología; es la sociología en sí misma, en la medida de que deje de ser puramente descriptiva y aspire a dar cuenta de los hechos.” (Durkheim, *The Rules of Sociological Method*, traducido por Sarah A. Solovay y John H. Mueller, [8a. ed., Glencoe, Ill.: Free Press, 1938], p. 139) Véase también las afirmaciones de Lasswell y Almond citadas anteriormente. Rodney Nedham combina los dos términos y habla de una “comparación a gran escala”, por ejemplo, el método estadístico. (Needham, “Notes on Comparative Method and Prescriptive Alliance”, *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 118 [1962], pp. 160-82.) Por otra parte, E. E. Evans-Pritchard utiliza exactamente la misma terminología usada por Smelser al igual que la que se adoptó en este documento, cuando él hace una distinción entre “los estudios comparados a pequeña escala” y “los estadísticos a gran escala.” Véase *The Comparative Method in Social Anthropology* (London: Athlone Press, 1963), p. 22.

20 Samuel H. Beer, “The Comparative Method and the Study of British Politics,” *Comparative Politics*, 1 (Octubre, 1968), p. 19.

21 Harry Eckstein, “A Perspective on Comparative Politics, Past and Present,” en Eckstein y David E. Apter, eds., *Comparative Politics: A Reader* (New York: Free Press of Glencoe, 1963), p. 3.

El método comparado: debilidades y fortalezas

Los problemas principales que enfrenta el método comparado pueden establecerse de manera sucinta como: muchas variables, pocos casos. Estos dos problemas están interrelacionados íntimamente. El primero es común a toda investigación de las ciencias sociales, aunque de manera virtual, sea cual sea el método específico aplicado; el otro es propio del método comparado y cuando se trata del manejo de muchas variables presenta el problema más difícil de resolver.

Antes de pasar a discutir las sugerencias específicas para minimizar estos problemas, hay dos comentarios generales por considerar. El primero es si en general se debería usar el método estadístico lo más posible (o tal vez incluso el experimental) en vez del limitado método comparado. Pero, a menudo y debido a la inevitable escasez de tiempo, energía y recursos económicos, el análisis comparado intensivo de unos pocos casos puede ser más prometedor que un análisis estadístico superficial de muchos casos. De acuerdo a esta situación, la aproximación más productiva sería la de considerar al análisis comparado como la primera etapa de la investigación, en la cual se formulen cuidadosamente las hipótesis; y, el análisis estadístico como la segunda etapa, en la que estas hipótesis sean comprobadas con una muestra lo más grande posible.

En la investigación comparada a nivel nacional es lógico a más de ventajoso el poder cambiarse del método comparado al estadístico. Stein Rokkan distingue dos objetivos del análisis a nivel nacional, a saber: la comprobación de “hipótesis *macro*” en relación a “las interrelaciones de los elementos estructurales de sistemas globales”; en este contexto, el número de casos tiende a ser limitado, por lo que es necesario apoyarse en el método comparado. El otro objetivo es obtener “las réplicas *micro*” diseñadas “para verificar en otros escenarios nacionales y culturales la proposición ya validada en un escenario anterior.”²² Aquí también se puede usar el método

22 Stein Rokkan, “Comparative Cross-National Research: The Context of Current Efforts”, en Richard L. Merritt y Rokkan, eds., *Comparing Nations: The Use of Quantitative Data in Cross-National Research* (New Haven: Yale University Press, 1966), pp. 19-20. Rokkan recomienda específicamente el uso de “comparaciones pareadas” para este propósito; véase “Methods and Models in the Comparative Study of Nation-Building”, en *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development* (Oslo: Universitetsforlaget, 1970), p. 52.

comparado, pero si la proposición en cuestión se enfoca en individuos como unidades de análisis, se puede usar también el método estadístico en vez de la aproximación “una nación-un caso” como lo señalan Merritt y Rokkan, la nacionalidad puede ser simplemente tratada como una variable adicional sobre una paridad con otros atributos individuales tales como la ocupación, edad, sexo, tipo de barrio, etc.²³ Terence K. Hopkins e Immanuel Wallerstein hacen una distinción similar entre verdaderos “estudios nacionales” en los que los sistemas globales son las unidades de análisis y “la investigación multi-nacional pero con un *cruce a nivel individual*”.²⁴

El segundo comentario general involucra una peligrosa pero tentadora falacia en la aplicación del método comparado, que es la de dar demasiado significado a los hallazgos negativos. El método comparado no debería colapsar en lo que Johan Galtung llama “la metodología tradicional de la cita/ilustración, en la que los casos son seleccionados de acuerdo con la hipótesis –y se eliminan las hipótesis si se encuentra un caso divergente”.²⁵ Claro que todos los casos deberían ser seleccionados sistemáticamente y la búsqueda científica debería apuntar a generalizaciones probabilísticas y no universales. La tendencia errónea de rechazar una hipótesis sobre la base de un solo caso divergente no es común cuando se utiliza el método estadístico para analizar una muestra grande, pero en el análisis comparado de una cantidad pequeña de casos, incluso un solo descubrimiento divergente tiende a verse grande. Uno o dos casos divergentes obviamente constituyen un problema mucho menos serio en un análisis estadístico de muchos casos que en un estudio comparado de solo unos pocos casos –tal vez menos de diez. Sin embargo, es un error rechazar una hipótesis “porque dé a pensar muy rápido en un caso contrario.”²⁶ Los casos de divergencia debilitan una hipótesis probabilística,

23 Merritt y Rokkan, op. cit., p. 193.

24 Terence K. Hopkins e Immanuel Wallerstein, “The Comparative Study of National Societies”, *Social Science Information*, 6 (Octubre, 1967), pp. 27-33. Véase también Przeworski y Teune, op. cit., pp. 34-43.

25 Él añade: “Esta es una concepción muy ingenua de las proposiciones de las ciencias sociales; si solo se permitieran correlaciones perfectas la ciencia social no habría llegado tan lejos.” Johan Galtung, *Theory and Methods of Social Research* (Oslo: Universitetsforlaget, 1967), p. 505. Las funciones del análisis de casos divergentes se discutirán a continuación.

26 W. J. M. Mackenzie, *Politics and Social Science* (Harmondsworth: Penguin books, 1967), p. 52. Soy culpable de cometer esta falacia yo mismo. En mi crítica a la proposición de Giovanni Sartori de relacionar la inestabilidad política con un multipartidismo extremo (sistemas con seis o más partidos importantes), uno de mis argumentos consistía en la divergencia de un solo caso histórico: el sistema estable de seis partidos de Holanda durante los años de guerra. Véase

pero solo la pueden invalidar si su número llega a ser suficiente como para hacer que la relación hipotetizada desaparezca por completo.²⁷

Luego de estas observaciones introductorias, abordaremos la discusión de formas y medios específicos de minimizar el problema de “muchas variables, pocos casos” del método comparado y que pueden dividirse en cuatro categorías:

1. El máximo incremento posible del número de casos

Aunque en la mayoría de situaciones es imposible aumentar el número de casos lo suficiente como para pasar al método estadístico, cualquier incremento de la muestra, aunque sea pequeño, mejora las posibilidades de establecer por lo menos cierto control.²⁸ La política comparada moderna ha hecho un gran progreso al respecto como resultado de los esfuerzos de los innovadores en el campo de modelar vocabularios de conceptos básicos políticamente importantes y universalmente aplicables, esto es notorio en las aproximaciones sustentadas en la teoría Parsoniana y en la aproximación funcional de Gabriel A. Almond.²⁹ Este replanteamiento de variables en términos comparables hace que muchos casos, anteriormente inaccesibles,

Arend Lijphart, “Typologies of Democratic Systems”, *Comparative Political Studies*, 1 (Abril, 1968), pp. 332-35.

27 Por eso es claramente incorrecto, argumentar que en campos lógicos una generalización probabilística nunca pueda ser invalidada; compárese con la afirmación de Guenter Lewy: “Para estar seguro, el descubrimiento de una cifra alta de ... [casos divergentes] emitiría dudas sobre el valor de la proposición, pero lógicamente dicha evidencia no precisaría que esta sea descartada. La comprobación de la hipótesis por medio de una confrontación de los datos empíricos o históricos permanece no concluyente.” Lewy, “Historical Data in Comparative Political Analysis: A Note on some Problems of Theory,” *Comparative Politics*, 1 (Octubre, 1968), p. 109.

28 Además, a menos que se investigue todos los casos disponibles, uno se enfrenta al problema de qué tan representativa es la limitada muestra que se tiene en el universo de casos.

29 Por la necesidad de establecer conceptos generales no vinculados a culturas particulares, véase Smelser, op. cit., pp. 104-09; Nadel, op. cit., pp. 237-38; Douglas Oliver y Walter B. Millar, “Suggestions for a More Systematic Method of Comparing Political Units”, *American Anthropologist*, 57 (Febrero, 1955), pp. 118-21; y Nico Frijda y Gustav Jahoda, “On the Scope and Methods of Cross-Cultural Research”, *International Journal of Psychology*, 1 (1966), pp. 114-16. Para críticas sobre intentos recientes de innovación terminológica en política comparada, véase Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics”; Robert T. Holt y John M. Richardson, Jr., *The State of Theory in Comparative Politics* (Minneapolis: Center of Comparative Studies in Technological Development and Social Change, 1968); Robert E. Dowse, “A Functionalist’s Logic,” *World Politics*, 18 (Julio, 1966), pp. 607-23; y Samuel E. Finer, “Almond’s Concept of ‘The Political System’: A Textual Critique,” *Government and Opposition*, 5 (Winter, 1969-70), pp. 3-21.

estén disponibles para el análisis comparado. Además de la ampliación geográfica del análisis se debería también considerar las posibilidades de una ampliación “longitudinal” (con un eje cruzado en la historia) por medio de la inclusión de la mayor cantidad posible de casos históricos.³⁰

La promesa de descubrir leyes universales a través de comparaciones globales y longitudinales hizo que Edward A. Freeman de forma entusiasta defendiera al método comparado casi hace un siglo. En su publicación de 1873, *Comparative Politics*, calificó al método comparado como “el logro intelectual más grande” de su tiempo y afirmó que podía conllevar a la formulación de “analogías... entre las instituciones políticas de tiempos y países muy remotos entre sí.” La política comparada podría por tanto descubrir “un mundo en el cual los tiempos, las lenguas y las naciones que antes eran vistos como polos divididos en pedazos, ahora cada uno encuentra su propio lugar y su propia relación entre sí.”³¹ El campo de la política comparada no ha logrado todavía –y tal vez nunca lo logre– alcanzar los objetivos que Freeman planteó con tanto optimismo. Pero sus palabras nos recuerdan la utilidad frecuente de extender el análisis comparado tanto a nivel geográfico como histórico. (El valor de esta sugerencia está algo disminuida, por supuesto, debido a la falta de información en relación a la mayoría de sistemas políticos; para los casos históricos en particular, este problema a menudo es irremediable.)

2. La reducción del “margen de características” del análisis

Si la muestra de casos no puede aumentarse se da la posibilidad de combinar dos o más variables que expresen una característica subyacente, en esencia similar, en una sola variable individual. De esta forma se reduciría la cantidad de celdas que representan esta relación en la matriz y, en correspondencia, el número de casos en cada celda aumentaría. El análisis de factores puede ser a menudo una técnica útil para alcanzar este objetivo. Esta reducción llamada del “margen de características” por Lazarsfeld, aumenta las posibilidades de

30 Michael Haas, “Comparative Analysis”, *Western Political Quarterly*, 15 (Junio, 1962), p. 298n. Véase también Lewy, op. cit., pp. 1903-10.

31 Edward A. Freeman, *Comparative Politics* (London: Macmillan, 1873), pp. 1, 19, 302. Véase también el argumento de Gideon Sjoberg a favor de la investigación comparada global: “The comparative Method in the Social Sciences,” *Philosophy of Science*, 22 (Abril, 1955), pp. 106-17.

una tabulación cruzada con un mejor control sin aumentar la muestra en sí.³² También puede ser aconsejable en algunas instancias el reducir el número de clases en las que están divididas las variables (por ejemplo, simplificando un conjunto de varias categorías en una dicotomía), y así alcanzar el mismo objetivo de aumentar el número promedio de casos por celda. Este último procedimiento, sin embargo, tiene la desventaja de sacrificar una parte de la información a disposición del investigador, por lo que no se lo debe utilizar de manera superficial.

3. El enfoque del análisis comparado en casos “comparables”

En este contexto, “comparable” significa: similar en una gran cantidad de características importantes (variables) que uno quiere tratar como constantes, pero diferentes en lo que respecta a estas variables que uno quiere relacionar entre sí. Si se encuentran dichos casos comparables, estos ofrecen buenas oportunidades, especialmente para la aplicación del método comparado porque permiten el establecimiento de relaciones entre algunas variables, mientras se controlan muchas otras.³³ Como Ralph Braibanti lo establece, “el pasar de la hipótesis a la teoría depende del análisis del rango total de sistemas políticos”,³⁴ pero, por lo general, es más práctico empatar la prioridad con un enfoque sobre un número limitado de casos comparables y sobre el descubrimiento de generalizaciones *parciales*.

Mientras que las dos primeras formas de fortalecer al método comparado se concentraba principalmente en el problema de “pocos casos”, este tercer enfoque se centra en el problema de “muchas variables”. Aunque el número total de variables no pueda reducirse al utilizar casos comparables en los

32 Lazarsfeld y Barton, op. cit., pp. 172-175; Barton, “The Concept of Property-Space in Social Research,” en Lazarsfeld y Rosenberg, op. cit., pp. 45-50

33 Smelser, op. cit., p. 113. Holt y Turner hacen referencia a esta estrategia como el proceso de “especificación” (op. cit., pp. 11-123). También es posible, lo que Eisenstadt tiene en mente cuando menciona la posibilidad de construir “comparaciones especiales intensivas de una casi naturaleza experimental” (op. cit., p. 424). Véase también Erwin K. Scheuch, “Society as Context in Cross-Cultural Comparison”, *Social Science Information*, 6 (Octubre, 1967), esp. pp. 20-23; Mackenzie, op. cit., p. 151; Fred Eggan, “Social Anthropology and the Method of Controlled Comparison,” *American Anthropologist*, 56 (Octubre, 1954), pp. 743-63; y Erwin Ackerknecht, “On the Comparative Method in Anthropology”, en Robert F. Spencer, ed., *Method and Perspective in Anthropology* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1954), pp. 117-25.

34 Ralph Braibanti, “Comparative Political Analytics Reconsidered,” *Journal of Politics*, 30 (Febrero, 1968), p. 36.

que hay muchas variables constantes, uno puede reducir considerablemente el número de variables *operativas* y estudiar sus relaciones bajo condiciones controladas sin el contratiempo de quedarse sin casos. El enfoque sobre los casos comparables difiere de la primera recomendación no solo en su preocupación por el problema de “muchas variables”, sino también en el de “pocos casos”, pero además en el hecho de que, como producto de la búsqueda de casos comparables, es usual que el número de casos sujetos al análisis *disminuya*. De esta manera las dos recomendaciones señalan fundamentalmente diferentes direcciones, aunque las dos son compatibles con la segunda y también con la cuarta recomendación.

Esta forma del método comparado es lo que John Stuart Mill describió como “el método de la diferencia” y como el “método de variaciones concomitantes”. El método de la diferencia consiste en la “comparación de instancias en las que un fenómeno ocurre con instancias en las que no, pero que en otros aspectos son similares.” El método de variaciones concomitantes es una versión más sofisticada del método de la diferencia: en lugar de observar simplemente la presencia o ausencia de las variables operativas, observa y mide las variaciones cuantitativas de las variables operativas y las relaciona entre sí. Al igual que en el caso del método de la diferencia, todos los demás factores deben permanecer constantes; en palabras de Mill, “que podamos estar seguros de inferir la causación a partir de la concomitancia de variaciones, la misma que debe ser probada por el método de la diferencia.”³⁵

Se afirma que el método de Mill de variaciones concomitantes es la primera formulación sistemática del método comparado moderno.³⁶ Se debe señalar, sin embargo, que el propio Mill pensó que los métodos de la diferencia y de las variaciones concomitantes no podían ser aplicados en las ciencias sociales porque no se podían encontrar casos similares suficientes. Además, manifestaba que su aplicación en la ciencia política estaba “completamente fuera de lugar” y a cualquier intento de aplicarlos lo calificó como “una concepción muy errada del modo de investigación apropiado para los

35 John Stuart Mill, *A System of Logic* (8ª ed., London: Longmans, Green, Reader, and Dyer, 1872), Book III, capítulo 8.

36 Nadel, op. cit., pp. 222-23; Kenneth E. Bock “The Comparative Method of Anthropology” *Comparative Studies in Society and History*, 8 (Abril, 1966), p. 272

fenómenos políticos.”³⁷ Durkheim estuvo de acuerdo con el juicio negativo de Mill: “La eliminación total de elementos adventicios es un ideal que en realidad no se puede lograr. ...uno nunca puede ni siquiera acercarse a la certeza de que dos sociedades coinciden o difieren en todos los aspectos ...”³⁸ Estas objeciones se fundamentan sobre un estándar científico demasiado exacto –lo que Sartori llama “pensamiento sobre-consciente”. Es importante recordar, sin embargo, que en la búsqueda de casos comparables hay que acercarse a este estándar lo más posible.

La aproximación de área parece prestarse bastante bien para esta forma de aplicar el método comparado debido al grupo de características que tienden a tener en común las áreas y que por tanto pueden usarse como controles.³⁹ Pero las opiniones sobre la utilidad de la aproximación de área difiere profundamente: Gunnar Heckscher establece que “los estudios de área son la esencia de un gobierno comparado,” y señala que “el número de variables, si bien frecuentemente bastante grande, por lo menos disminuye cuando se elige el área adecuada”.⁴⁰ Roy C. Macridis y Richard Cox también discuten si las áreas que se caracterizan por una uniformidad tanto política como no política, “el concepto de área será de gran valor, ya que algunos procesos políticos serán comparados entre unidades dentro del área contra el antecedente común de tener una configuración de rasgos similar”; ellos citan a América Latina como un ejemplo de área que ofrece el prospecto de “comparación productiva de área interna.”⁴¹ Por otra parte, Dankwart

37 Mill, op. cit., Book VI, capítulo 7; véase también Book III, capítulo 10.

38 Durkheim, op. cit., pp. 129-30. Pero él saludó al método de variaciones concomitantes, que evidentemente lo interpretó como una combinación de los métodos estadístico y comparado, como “el instrumento por excelencia de la investigación sociológica” (p.132). Véase también François Bourricaud, “Science Politique et Sociologie: Réflexions d’un Sociologue,” *Revue Française de Science Politique*, 8 (Junio, 1958), pp. 251-63.

39 Si la aproximación de área es a menudo preferible a los esfuerzos de investigación con un rango global para maximizar la comparabilidad, la aproximación de era podría ser preferible al análisis longitudinal por la misma razón. Compárese con la siguiente afirmación de C. E. Black: “Hay mucho más valor en la comparación de eventos e instituciones contemporáneos que en aquellos que están ampliamente separados por el tiempo. La comparación de sociedades o grupos más pequeños preocupados por problemas razonablemente similares podría conducir a conclusiones satisfactorias antes que a comparaciones entre sociedades que están separadas por muchos siglos.” Black, *The Dynamics of Modernization: A Study in Comparative History* (New York: Harper and Row, 1966), p. 39.

40 Heckscher, op. cit., p.88.

41 Roy C. Macridis y Richard Cox, “Research in comparative Politics,” *American Political Science Review*, 47 (Septiembre, 1953), p. 654. Véase también John D. Martz, “The Place of Latin America in the Study of Comparative Politics,” *Journal of Politics* 28 (Febrero, 1966), pp.

A. Rustow declara en un artículo reciente que el estudio de área es “casi obsoleto”, y muestra poca fe en que pueda ser un escenario para “un estudio comparado manejable”. Argumenta que “la simple aproximación geográfica no proporciona necesariamente la mejor base de comparación”, además que la “comparabilidad es una cualidad no inherente a todo conjunto dado de objetos; más bien es una cualidad asignada desde la perspectiva del observador.”⁴² Este es un argumento preciso que debe ser considerado detenidamente.

No es cierto que las áreas reflejen solo una proximidad geográfica; pues tienden a ser similares en muchos otros aspectos básicos. Por medio de un proceso inductivo –un análisis de factores de 54 variables sociales y culturales en 82 países– Bruce M. Russett descubrió un agrupamiento de países social y culturalmente similares, muy próximos a corresponder a áreas o regiones del mundo, como por lo general se las define.⁴³ La comparabilidad en realidad no es inherente a las áreas dadas, pero hay una mayor posibilidad de ello dentro de un área que en una selección arbitraria de un conjunto de países. Por eso, no es prudente el descartar la aproximación de área en política comparada. De todas maneras, es importante adjuntar dos observaciones a esta conclusión. La primera es que la aproximación de área puede contribuir a los estudios de política comparada solo si se convierte en una ayuda y no en una finalidad en sí misma. De otro modo, el estudio de área puede en realidad convertirse en “una forma de aprisionamiento”⁴⁴. Es contra este

57-80.

42 Dankwart A. Rustow, “Modernization and Comparative Politics: Prospects in Research and Theory,” *Comparative Politics*, 1 (Octubre, 1968), pp. 45-47. El estudio de área también puede ser criticado en otro aspecto, en palabras de Dell G. Hichner y Carol Levine, en *Comparative Government and Politics* (New York: Dodd, Mead, 1967): “Su método de delimitación pone énfasis en lo que puede ser algo específico para un grupo limitado de estados, en oposición a las generalizaciones universales que el estudio comparado debe buscar” (pp. 7-8). Se contesta a este argumento en términos de la necesidad de generalizaciones parciales como un primer paso. Véase también a Braibanti, op. cit., pp. 54-55.

43 Bruce M. Russett, “Delineating International Regions”, en J. David Singer, ed., *Quantitative International Politics: Insights and Evidences* (New York: Free Press, 1968), pp. 317-52. Véase también Russett, *International Regions and the International System* (Chicago: Rand Mc Nally, 1967).

44 George L. Blaksten, “Political Groups in Latin America”, *American Political Science Review*, 53 (Marzo, 1959), p. 126. Véase también a Sigmund Neumann, “The Comparative Study of Politics”, *Comparative Studies in Society and History*, 1 (Enero, 1959), pp. 107-10; y I. Schapera, “Some Comments on the Comparative Method in Social Anthropology”, *American Anthropologist*, 55 (Agosto, 1953), pp. 353-362, esp. p. 360.

riesgo que el argumento de Rustow esta dirigido. La segunda observación es que la aproximación de área no debe usarse indiscriminadamente, sino solo donde ofrezca la posibilidad de establecer controles importantes. Al respecto, algunas de las áreas más pequeñas pueden ofrecer más ventajas que la grandes –Escandinavia, por ejemplo, que apenas ha sido explotada de esta manera, o los países anglo-americanos, que han recibido una mayor atención comparada (pero que no constituye un área en el sentido literal).⁴⁵

Una forma alternativa de maximizar la comparabilidad es el análisis diacrónico de un solo país. Una comparación de la misma unidad en diferentes tiempos generalmente ofrece una mejor solución al problema de control que hacer una comparación de dos o más unidades diferentes, aunque similares en cuanto al tiempo (p.ej., dentro la misma área). Sin embargo, esta forma de control nunca podrá ser perfecta, pues, un país no es el mismo en tiempos diferentes. Un buen ejemplo de análisis comparado diacrónico es el estudio de Charles E. Frye de las relaciones empíricas entre el sistema partidista, el sistema de intereses de grupo y la estabilidad política en Alemania, realizado en las Repúblicas de Weimar y Bonn. Frye argumenta que “para el estudio de estas relaciones, Weimar y Bonn son, en particular, un buen caso [hablando estrictamente, *dos* casos] porque hay más constantes y relativamente menos variables que en muchos estudios a nivel nacional. Aún así, las diferencias difícilmente podrían ser más marcadas”.⁴⁶

En caso de que el sistema político nacional no se constituya en unidad de análisis, la comparabilidad también puede ser ampliada al enfocarse en comparaciones de la nación a nivel interno en vez de hacerlo entre naciones. De nuevo, la razón es la misma: el análisis comparado dentro de una nación puede beneficiarse de la gran cantidad de características nacionales similares

45 Véase Seymour Martin Lipset, “The Value Patterns of Democracy: A Case Study in Comparative Analysis”, *American Sociological Review*, 28 (Agosto, 1963), pp. 515-31; Robert R. Alford, *Party and Society: The Anglo-American Democracies* (Chicago: Rand MacNally, 1963); Leslie Lipson, “Party systems in the United Kingdom and the Older Commonwealth: Causes, Resemblances, and Variations”, *Political Studies*, 7 (Febrero, 1959), pp. 12-31.

46 Charles E. Frye, “Parties and Pressure Groups in Weimar and Bonn”, *World Politics*, 17 (Julio, 1965), pp. 635-55. (la cita es de la página 637) La división de posguerra de Alemania también ofrece la oportunidad de analizar los efectos del desarrollo democrático versus el totalitario en relación a un antecedente cultural e histórico similar. Véase Ralf Dahrendorf, “The New Germanies: Restoration, Revolution, Reconstruction”, *Encounter*, 22 (Abril, 1964), pp. 50-58. Véase también Sylvia L. Thrupp, “Diachronic Methods in Comparative Politics”, en Holt y Turner, eds., *The Methodology of Comparative Research*, pp. 343-58.

que pueden servir como elementos de control.⁴⁷ Smelser ilustra la utilidad de esta estrategia con el ejemplo de un proyecto de investigación hipotético sobre la industrialización en Alemania e Italia: “Para alcanzar muchos propósitos, sería más fructífero comparar el norte con el sur de Italia, y Ruhr con Bavaria, que comparar Alemania e Italia, cada una como un todo individual. Estos dos países difieren no solo en el nivel de industrialización, sino también en las tradiciones culturales, el tipo de estructura gubernamental y otros.” La ventaja de una comparación interna dentro de la unidad es que las diferencias entre inter-unidades pueden mantenerse constantes. “Entonces, al haber localizado lo que parecen ser los factores operativos en las comparaciones internadas de la unidad, es posible pasar a las comparaciones entre unidades para ver si se mantienen las mismas diferencias a nivel general”.⁴⁸

Como señalan Juan J. Linz y Amando de Miguel, una aproximación particularmente prometedora puede ser la combinación de las comparaciones internas de la nación con las que son entre naciones: “La comparación de aquellos sectores de dos sociedades que tienen un gran número de características en común mientras que difieren en otras que son cruciales, puede ser más productivo que las comparaciones generales a nivel nacional”.⁴⁹ Un ejemplo ilustrador de esta aproximación en el campo político lo sugiere Raoul Naroll: “Si se desea probar teorías sobre la diferencia entre los sistemas de gobierno de gabinete y presidencial... es más aconsejable comparar Manitoba y Dakota del Norte que comparar Gran Bretaña y los Estados Unidos, ya que en relación a todas las demás variables Manitoba y Dakota del Norte son muy parecidas, mientras que Gran Bretaña y los Estados Unidos tienen muchas diferencias”.⁵⁰

4. El enfoque del análisis comparado en las variables “clave”

El problema de tener “muchas variables” finalmente puede reducirse no

47 Heckscher, p. 69; Heinz Eulau, “Comparative Political Analysis: A Methodological Note”, *Midwest Journal of Political Science*, 6 (Noviembre, 1962), pp. 397-407. Rokkan, también advierte sobre la investigación comparada vía “la nación en su totalidad” (“Methods and Model”, p. 49).

48 Smelser, op.cit., p. 115.

49 Juan J. Linz y Amando de Miguel, “Within-Nation Differences and Comparisons: The Eight Sapins”, en Merritt y Rokkan, op. cit., p. 268.

50 Naroll, “Scientific Comparative Politics and International Relations”, en R. Barry Farrell, ed., *Approaches to Comparative and International Politics* (Evanston, Ill.: Northwestern University Press, 1966), pp. 336-37.

solo con algunas de las aproximaciones específicas sugeridas anteriormente, sino también a través del compromiso general con la parsimonia teórica. El análisis comparado debe evitar el riesgo de que el exceso de variables lo destruya por no tener la posibilidad de descubrir relaciones que puedan ser controladas, por eso uno debe restringirse con inteligencia a las verdaderas variables claves, eliminando a las que tienen solo una importancia marginal. La naturaleza del método comparado y sus limitaciones especiales constituyen un argumento sólido contra lo que Lasswell y Braibanti llaman análisis “configurativo” o “contextual”: “la identificación e interpretación de factores en un orden social completo que parecen afectar cualquier función política y sus manifestaciones institucionales han sido identificados y anotados para su comparación” (definición de Braibanti).⁵¹ Lasswell argumenta que el método comparado como usualmente ha sido aplicado no ha sido lo suficientemente configurativo, por lo que convoca a la exploración de más variables: todo el contexto –pasado, presente y futuro – “debe escanearse continuamente”.⁵²

Por supuesto que *escanear* todas las variables no es lo mismo que *incluir* todas las variables en la medida de contrarrestar un perfeccionismo irreal y, por consiguiente, autodestructivo. La política comparada debería evitar caer en la trampa en la que cayó la aproximación relacionada a la toma de decisiones para el estudio de la política internacional, al especificar y pedir el análisis de una lista exhaustiva de todas las variables que ejercieran algún tipo de influencia en el proceso de toma de decisiones⁵³. La parsimonia de la teoría sugiere que tiene mucho sentido el pedido de Joseph LaPalombara de hacer “una aproximación segmentada” para la formulación de proposiciones de rango medio en relación a sistemas parciales.⁵⁴ De igual manera, el llamado urgente de Eckstein de hacer que el campo sea más manejable

51 Braibanti, op. cit., p. 49. En este contexto, el análisis “configurativo” no es sinónimo de la aproximación tradicional de un solo país, como en la definición del término de Eckstein: “el análisis de sistemas políticos particulares, tratados sea explícita o implícitamente como entidades únicas” (“A Perspective on comparative Politics”, p. 11).

52 Lasswell, op. cit., p. 6.

53 Véase Richard C. Snyder, H. W. Bruck, y Burton Sapin, eds., *Foreign Policy Decision-Making* (New York: Free Press of Glencoe, 1962).

54 Joseph LaPalombara, “Macrotheories and Micro applications in Comparative Politics”, *Comparative Politics*, 1 (Octubre, 1968), pp. 60-77. Como ejemplo cita a Robert A. Dahl, ed., *Political Oppositions in Western Democracies* (New Haven: Yale University Press, 1966), esp. caps. 11-13. Véase también LaPalombara, “Parsimony and Empiricism in comparative Politics: an anti-Scholastic View”, en Holt y Turner, eds., *The Methodology of Comparative Research*, pp. 123-49.

debería atenderse con esmero: “La necesidad actual más obvia de este campo es la simplificación –a gran escala– para que la inteligencia humana y el método científico puedan apenas hacer frente al gran número de variables, a las cimas de conceptos y a las montañas de datos que al parecer hoy se requieren y que de verdad existen en el campo”.⁵⁵

El hecho de que la mayoría de aplicaciones productivas del método comparado se hayan dado en la investigación antropológica no es accidental. El número de variables no desconcierta tanto en las sociedades primitivas como en las sociedades más avanzadas. En el primer caso, los factores relevantes pueden, por tanto, ser medidos y analizados con mayor facilidad. Al respecto puede concluirse que la antropología provee “casi un laboratorio para la aproximación casi experimental a los fenómenos sociales”.⁵⁶ La ciencia política carece de esta ventaja, pero puede aproximarse a ella enfocando su atención en las variables clave de los estudios comparados.

El comentario final sobre la relación de la política comparada como campo sustancial con la comparación como método todavía está pendiente. Está claro que ambos no son términos que se impliquen y abarquen mutuamente, pues la política comparada también puede utilizar otros métodos y el método comparado es también aplicable en otros campos y disciplinas. Un ejemplo, en particular ilustrativo, es el estudio de James N. Rosenau sobre la influencia relativa de las variables individuales (creencias políticas personales y “tendencias a personalizar”) y las variables de roles (rol de partidos y de comités) en el comportamiento de los senadores de Estado Unidos durante dos períodos similares entre sí: la “era Acheso”, 1949-1952, y la “era Dulles”, 1953-1956. Rosenau argumenta que estas dos eras se caracterizaron por estar dentro de un contexto general internacional similar y porque las dos secretarías de Estado aplicaron una política exterior parecida; además, incluso las cualidades personales eran semejantes. Él denomina al método que utiliza en su análisis como el método de “comparación histórica cuantitativa”. Una de sus características principales es la comprobación de hipótesis al comparar dos eras (casos) que son “en esencia comparables... en todos los aspectos excepto por las... variables que están siendo examinadas”. Este método se llama “cuantitativo” porque se definen las variables de manera operativa, en

55 Eckstein, “A Perspective on Comparative Politics”, p.30.

56 Nadel, op. cit., p. 228.

términos cuantitativos, y es “histórico” porque los dos casos comparados pertenecen a momentos históricos.⁵⁷ En consecuencia, este método es solo una forma particular, entre muchas otras, de ilustrar al método comparado y a partir de lo cual un investigador creativo puede inventar otras aplicaciones productivas del mismo.⁵⁸

El método comparado y el método de estudios de caso

La discusión sobre el método comparado no puede estar completa sin la consideración del método de estudios de caso. El método estadístico puede aplicarse a muchos casos, el método comparado a relativamente pocos (pero al menos dos), el método de estudios de caso, a uno solo. Pero este último método puede y debería estar relacionado con el método comparado (y algunas veces también con el método estadístico); algunos tipos de estudio de caso incluso se los puede considerar parte implícita del método comparado.

La gran ventaja de los estudios de caso radica en que se centra en un solo caso, el mismo que puede ser examinado de manera exhaustiva incluso cuando los recursos de investigación a disposición del investigador son relativamente limitados. Sin embargo, el estatus científico del método de estudios de caso es algo ambiguo, debido a que la ciencia es una actividad generalizadora. Un solo caso no puede constituirse ni en la base para una generalización válida, ni en el campo para desacreditar una generalización ya establecida.

De todas maneras, indirectamente, el estudio de caso puede hacer una contribución importante al establecimiento de proposiciones generales, al

57 James N. Rosenau, “Private Preferences and Political Responsibilities: The Relative Potency of Individual and Role Variables in the Behavior of U.S. Senators”, en Singer, ed., *Quantitative International Politics*, pp. 17-50, esp. p. 19. Rosenau añade que si “los descubrimientos no son tan claros como para confirmar o negar la hipótesis sin errores, entonces por supuesto el análisis pasa a un tercer período comparable” (p. 19). Si dicho tercer o incluso más períodos pueden encontrarse –lo que al parecer no es posible en el caso del problema particular de investigación de Rosenau –deberían incluirse sin importar el resultado del análisis de las primeras dos eras (si los recursos disponibles lo permiten, claro está).

58 Véase también la propuesta de usar “grupos comparados múltiples”, como una aproximación del método experimental, según Barney G. Glazer y Anselm L. Strauss, “Discovery of Substantive Theory: A Basic Strategy Underlying Qualitative Research”, *American Behavioral Scientist*, 8 (Febrero, 1965), pp. 5-12.

igual que a la construcción de teorías dentro del campo de la ciencia política. Se pueden distinguir seis clases de estudios de caso que son ideales, pero cualquier estudio particular de un solo caso puede corresponder a más de una de las siguientes categorías:

- (1) Estudios de caso ateorico;
- (2) Estudios de caso de interpretación;
- (3) Estudios de caso de generación de hipótesis;
- (4) Estudios de caso de confirmación de teorías;
- (5) Estudios de caso de falsación de teorías;
- (6) Estudios de caso de divergencia.

Se puede seleccionar un caso para su análisis en base a un interés específico sobre el hecho en sí o por el interés de construir una teoría. Estos dos primeros tipos de casos pertenecen a la primera categoría. *El estudio de caso ateorico* es el tipo de análisis tradicional de un solo país o un solo caso; además, son puramente descriptivos y se mueven en un vacío teórico, es decir que no tienen una guía de generalizaciones establecidas (hipotéticas), ni están motivados por el deseo de formular hipótesis generales. En consecuencia, el valor teórico directo de este estudio de caso es nulo, pero esto no significa que no sea para nada útil. Como LaPalombara enfatiza, el desarrollo de la política comparada está limitado debido a una terrible falta de información sobre casi todos los sistemas políticos del mundo.⁵⁹ Claro que los estudios de caso descriptivo tienen una gran utilidad como operación básica de recopilación de datos, por lo que puede contribuir indirectamente a la construcción de una teoría. Incluso se puede afirmar que “el efecto acumulativo de estos estudios conlleva a una generalización productiva”, pero solo si se reconoce que esto depende de un segundo análisis de origen teórico de la información recopilada en el estudio de caso ateorico.⁶⁰

Como se indicó anteriormente, los estudios de caso ateorico y los otros tipos de estudios son ideales. Una instancia real de un estudio de caso ateorico posiblemente no exista porque casi todo análisis de un tema en particular está

59 LaPalombara, “Macrotheories and Microapplications”, pp. 60-65.

60 Véase Michael Curtis, *Comparative Government and Politics: An Introductory Essay in Political Science* (New York: Harper and Row, 1968), p. 7. Véase también Macridis, *The Study of Comparative Government* (New York: Random House, 1955).

dirigido, al menos, por algunas nociones teóricas vagas y el conocimiento anecdótico de otros casos, lo que termina, por lo general, en hipótesis o conclusiones dudosas que no tienen mayor aplicabilidad. Estos estudios de caso reales caben en gran medida en la primera clase, pero también encajan en cierta medida en uno o más de los otros tipos, en particular en el tercero, cuarto y quinto.

Los estudios de caso de interpretación se asemejan al estudio atóxico en el sentido de que también se lo selecciona para el análisis por el interés en un tema específico y no en formular una teoría general. Sin embargo, la diferencia entre estos dos es que este último hace uso explícito de proposiciones teóricas establecidas. En este estudio, se aplica una generalización a un caso específico con el objetivo de aclarar el caso y no de mejorar de alguna manera la generalización; de allí que, son estudios que se hacen dentro de las “ciencias aplicadas”. Debido a que no aspiran a contribuir a las generalizaciones empíricas, no tienen ningún valor en términos de construcción teórica. Por otra parte, el propósito de la teoría empírica es justamente hacer posible el estudio de caso de interpretación.⁶¹ A causa del grado de desarrollo teórico todavía muy limitado en ciencia política, este tipo de estudios es escaso. Un ejemplo interesante al respecto es el estudio imaginativo y perspicaz del caso de El Líbano de Michael C. Hudson a la luz de las teorías de desarrollo existentes, en el que descubre una discrepancia profunda entre el desarrollo socio económico y el desarrollo político del país.⁶²

Los restantes tipos de estudio de caso se eligen con el propósito de construir teorías. Así, *los estudios de caso de generación de hipótesis* parten de una noción más o menos superficial de posibles hipótesis y tratan de formular hipótesis definitivas para luego verificarlas entre un mayor número de casos. Su objetivo es desarrollar generalizaciones teóricas en áreas donde todavía no hay teorías. Dicho estudio de caso tiene un gran valor teórico y puede llegar a ser particularmente valioso si el caso elegido para el análisis proporciona lo que Naroll llama una clase de “experimento crucial” en el

61 Como Przeworski y Teune lo establecen: “El papel principal de una teoría es el de proporcionar explicaciones sobre hechos específicos. Estas explicaciones consisten en la inferencia, con alto grado de probabilidad, de enunciados sobre hechos particulares a partir de los enunciados generales en relación al tipo de hechos” (p.86).

62 Michael C. Hudson, “A Case of Political Underdevelopment”. *Journal of Politics*. 29 (Noviembre, 1967), pp. 821-37. Véase también a Beer, “The Comparative Method and the Study of British Politics”, pp. 19-36.

que algunas variables de interés están presentes de forma especial.⁶³ *Los estudios de caso de confirmación y falsación de teorías* son análisis de casos particulares dentro de un marco de trabajo determinado por generalizaciones establecidas. El conocimiento anterior del caso está limitado a una sola variable o a ninguna de las variables que la proposición relaciona. El estudio de caso es una comprobación de la proposición, la misma que puede llegar a ser confirmada o invalidada. Si el estudio de caso es del tipo de confirmación de una teoría, fortalece la proposición en cuestión. Pero, si se asume que la proposición se fundamenta de manera sólida en un número grande de casos, la demostración de que otro caso encaje no la fortalece en gran medida. Igualmente, los estudios de caso de falsación de teorías apenas si debilitan a las generalizaciones establecidas. Sin embargo, el valor teórico de ambos tipos de estudio de caso se intensifican si los casos son, o resultan ser extremos en una de las variables: estos estudios también pueden llevar el membrete de “experimentos cruciales” o verificaciones cruciales de las proposiciones.

Los análisis de casos divergentes son el estudio de un caso singular que se sabe que diverge de las generalizaciones establecidas. Se lo selecciona para revelar el por qué de la divergencia de este caso —es decir, para descubrir variables relevantes adicionales que no se consideraron previamente, o para afinar las definiciones (operacionales) de algunas o de todas las variables.⁶⁴ De esta forma, el estudio de caso de divergencia puede tener un gran valor teórico, debilitan la proposición original, pero sugieren una proposición modificada que puede ser más sólida. La validación de la proposición en su forma modificada debe establecerse con un análisis comparado adicional.⁶⁵

63 Narroll, “Scientific Comparative Politics and International Relations”, p. 336. Un ejemplo de este tipo de estudio de caso es mi análisis de los factores determinantes del colonialismo holandés en Irian Occidental [Papua, Nueva Guinea]. En la mayoría de casos, tanto los factores objetivos (especialmente el económico) como los subjetivos pueden discernirse, pero el caso de Irian Occidental es único debido a la ausencia total de intereses objetivos holandeses en la colonia. Véase Lijphart, *The Trauma of Decolonization: The Dutch and West New Guinea* (New Have: Yale University Press, 1966).

64 Véase Patricia L. Kendall y Katherine M. Wolf, “The Analysis of Deviant Cases in Communications Research”, en Lazarsfeld y Frank Stanton, eds., *Communications Research: 1948-49* (Nueva York: Harper, 1949), pp. 152-57; Sjoberg, op. cit., pp. 114-15; y Lijphart, *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands* (Berkeley: University of California Press, 1968), capítulo 10.

65 Este proceso de afinación de generalizaciones a través del análisis de casos de divergencia es lo que Robert M. Marsh llama “especificación”. Véase su artículo “The Bearing of Comparative Analysis on Sociological Theory”, *Social Forces*, 43 (Diciembre, 1964), pp. 191-96. Por eso la especificación no debería ser vista como “el tarro de basura” de la investigación comparada;

De los seis tipos de estudio de caso, los de generación de hipótesis y de divergencia son los más valiosos en términos de su contribución a la teoría. Cada uno de ellos, sin embargo, tiene funciones algo diferentes en relación a la construcción de una teoría: el estudio de caso de generación de hipótesis sirve para generar nuevas hipótesis, mientras que el de divergencia afina y profundiza las hipótesis existentes. Los estudios de caso de divergencia –así como el de confirmación y falsación de teorías– son implícitamente un análisis comparado, pues se enfocan en un caso particular que es singularizado para el análisis a partir de un alto número de casos, el mismo que es analizado dentro de un contexto teórico y empírico de este grupo de casos. El caso divergente puede vincularse al “grupo experimental” sin olvidar los casos que constituyen el “grupo de control”. A medida que el poder analítico del método comparado aumenta, se aproxima más a los métodos estadístico y experimental, así el poder analítico del método de estudio de caso aumenta al aproximarse al método comparado en forma de análisis del caso de divergencia. Este análisis de casos requiere, por supuesto, de que la posición del caso de divergencia en las variables en consideración; y consecuentemente, también su posición relativa a otros casos, sea definida con claridad.

Los diferentes tipos de casos y sus contribuciones potenciales desiguales a la construcción teórica deben tenerse en cuenta al seleccionar y analizar un caso particular. Algunas de las insuficiencias en el estudio del caso de Noruega de Eckstein, que por otra parte es clarividente y reflexivo, pueden servir como ejemplos ilustrativos.⁶⁶ Eckstein argumenta que el caso noruego diverge de la proposición de David B. Truman en relación al “entrecruce de las asociaciones”⁶⁷, porque Noruega es una democracia estable a pesar de las divisiones profundas y no entrecruzadas tanto geográfica como económica y culturalmente. Pero, falla en no ubicar el caso de Noruega en relación a

véase Conrad Phillip Kottak, “Towards a Comparative Science of Society”, *Comparative Studies in Society and History*, 12 (Enero, 1970), p. 102. Véase también Milton M. Gordon, “Sociological Law and the Deviant Case”, *Sociometry*, 10 (Agosto, 1947), pp. 250-58; y André J. F. Köbben, “The Logic of Cross-Cultural Analysis: Why Exceptions?”, en Rokkan, ed., *Comparative Research Across Cultures and Nations* (Paris: Mouton, 1968), pp. 17-53.

66 Eckstein, *Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1966), esp. pp. 60-77, 177-201. Parte de la crítica que sigue está incluida en mi reseña de este libro en el *Journal of Modern History*, 41 (Marzo, 1969), pp. 83-87.

67 David B. Truman, *The Governmental Process: Political Interest and Public Opinion* (New York: Knopf, 1951).

otros casos. De hecho, aunque describe las divisiones de Noruega como “sorprendentemente grandes, agudas y persistentes”, descarta de manera explícita cualquier comparación con las divisiones en otros países. Esta exclusión debilita seriamente este estudio. Además, en vez de tratar de afinar la proposición de Truman con la ayuda de los descubrimientos divergentes, Eckstein simplemente los deja de lado. En términos de la tipología séxtuple de los estudios de caso discutidos anteriormente, este análisis del caso noruego es solo de falsación de la teoría y no se convierte en un estudio de caso de divergencia.

De aquí en adelante el estudio de caso se convierte en uno de confirmación de la teoría. Eckstein descubre que el caso noruego, sorprendentemente, sustenta su propia teoría de “congruencia”, que establece que los gobiernos tienden a ser estables si hay un parecido considerable (congruencia) entre los modelos de autoridad gubernamental y los modelos de autoridad en la sociedad.⁶⁸ De manera persuasiva, él demuestra que ambos modelos de autoridad gubernamental y social son fuertemente democráticos en Noruega, por lo tanto altamente congruentes. El problema aquí no es el hecho de que no encaje la situación noruega en la teoría, sino que encaje de forma demasiado perfecta, lo que fortalece marginalmente la teoría, pero no contribuye a perfeccionarla. La teoría no sostiene que se requiera de una congruencia total de los modelos de autoridad para lograr una democracia estable. En el establecimiento inicial de la teoría de congruencia, el mismo Eckstein señala la necesidad de trabajar más con preguntas importantes que contribuyan a aclarar cuánta disparidad se puede tolerar y cómo se pueden medir los grados de congruencia y de disparidad.⁶⁹ Debido a que el caso noruego resulta ser perfecto para la confirmación de la teoría, no puede utilizarse para *afinar* la teoría en ninguno de estos aspectos. Por eso Eckstein no tuvo suerte en la selección de este caso para el desarrollo de su teoría de

68 Al respecto, no es totalmente correcto llamar al estudio del caso noruego un estudio de confirmación de la teoría, ya que la teoría de congruencia tiene más bien una base empírica reducida, que consiste principalmente de solo dos casos (Bretaña y Alemania), es una hipótesis en vez de una teoría establecida. El estudio de caso de Noruega, ciertamente tampoco es un estudio de generación de hipótesis. Tal vez debería llamarse un estudio de caso de “fortalecimiento de hipótesis” o, como el mismo Eckstein lo sugiere, un “sondeo de plausibilidad” (comentario en la Mesa Redonda en Turin IPSA, septiembre 1969).

69 Eckstein, *A Theory of Stable Democracy*, Research Monograph No. 10 (Princeton, N.J.: Center of International Studies, 1961).

congruencia y falla al utilizar los beneficios del método de los estudios de caso para analizar el caso en términos de la teoría de Truman de las sociedades entrecruzadas.

* * *

El método comparado y el método de los estudios de caso tienen otros inconvenientes. Pero precisamente debido a las limitaciones inevitables de estos métodos, el investigador en el campo de la política comparada tiene la tarea y el desafío de aplicar estos métodos de tal manera que minimice sus debilidades y que capitalice sus fortalezas inherentes y, en consecuencia, puedan ser instrumentos útiles en la indagación científica política.



Reseñas bibliográficas



Clientelismo y política

Kitschelt, Herbert & Steven Wilkinson. 2007. *Patrons, Clients and Policies. Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, Cambridge: Cambridge University Press, 377 pp.

Comentario de:

**LUIS ANTONIO
GONZALEZ T.**

Profesor por Asignatura
Departamento de Ciencias
Políticas y Sociales
Universidad Internacional,
Cuernavaca, México

El estudio de las relaciones clientelares *patron-client* adquirió mayor relevancia dentro de la ciencia política a partir de la década de 1960. Los primeros estudiosos sugirieron que el clientelismo era la principal forma de intercambio político en países en vías de desarrollo, y que a medida que las sociedades se encontraban más desarrolladas el clientelismo tendía a desaparecer. De igual manera mostraban que el carácter jerárquico, normativo y estable atribuido al clientelismo no prevalecía, por lo menos,

en democracias electoralmente competitivas. Sin embargo, pocas investigaciones se encargaron en incluir variables más allá del desarrollo económico o aquellas inherentes al sistema político.

El libro de Kitschelt y Wilkinson ofrece una amplia explicación del porqué los políticos incurren en comportamientos clientelares y cómo responden los electores ante dicho fenómeno. Uno de los objetivos de los autores es reorientar el análisis causal de la rendición de cuentas y responsabilidad poniendo énfasis en las estructuras e instituciones. Para ello, y con información colectada a nivel nacional y subnacional de los modelos de patronazgo y competencia electoral, los colaboradores muestran cómo el desarrollo económico, la competencia partidista, la heterogeneidad étnica o el control sobre la economía pueden determinar la estrategia clientelar; esto es, el intercambio directo de un voto ciudadano por el pago directo o el acceso continuo a empleos, bienes y servicios.

En un esfuerzo por facilitar la lectura del libro, las contribuciones son agrupadas en cuatro bloques de capítulos elegidos por las

semejanzas de cada uno de los casos. El primer bloque de capítulos se ocupa de las estrategias de clientelismo partidista en sistemas de baja competitividad, diversidad cultural y un nivel de desarrollo. Entre éstos, van de Walle analiza la permanencia y evolución del clientelismo en África sub-Sahariana a partir de la independencia formal de los países que componen la región. Considerando el nuevo multipartidismo y las diferencias étnico-culturales van de Walle confirma la tesis de que las características estructurales de cada país determinan la naturaleza del clientelismo político, prevaleciendo este comportamiento gracias a que persisten las dinámicas tradicionales que una democracia imperfecta ha sido incapaz de combatir.

En el siguiente capítulo Mediana y Stokes retoman un modelo previo (Mediana y Stokes, 2002) en el cual las características del clientelismo se ven afectadas por lo que llaman monopolio político. Este recae sobre la persona que controla el acceso a los recursos o tecnología y sirve de ayuda a los políticos generando

efectos sobre la competitividad de las elecciones –reduciéndola pero no eliminándola.

Chandra cierra este primer bloque de capítulos de manera particular con la teoría del votante y el comportamiento de la élite en democracias clientelares. En base a su teoría, la autora explica que las expectativas del favoritismo étnico son el resultado de la información limitada de los votantes. Dicho círculo vicioso –decisión del votante, información limitada y favoritismo étnico–, se convierte en la característica principal de las transacciones clientelares en estas democracias, de tal manera que el pluralismo cultural marca la estrategia de los políticos sobre un mercado cultural específico y, a su vez, el elector utiliza su voto como herramienta de intercambio identificándose con políticos de su misma etnia.

La segunda parte del libro está dedicada al estudio del clientelismo bajo condiciones de pobreza, competencia interpartidista, desarrollo débil y una economía controlada políticamente a nivel estadual. Los dos capítulos que componen este bloque se enfocan concretamente en la India. En primer lugar, Wilkinson muestra,

con información colectada a nivel subnacional, cómo se ha incrementado el clientelismo político a medida que aumenta el desarrollo económico y la competencia partidista se torna más reñida. En segunda parte, Krisna concluye de manera similar que Wilkinson pero sustentándose en encuestas de opinión y narrativas, en que el patronazgo y la competitividad partidista van de la mano en países como la India.

En la tercera parte se conjugan una serie de elementos como la competitividad local, la diversidad cultural y un nivel medio de desarrollo para dar cabida a este bloque de capítulos. Comenzando con Brasil, Lyne calcula los costos y beneficios que representa el intercambio de prebendas y de qué manera estos contribuyen al rediseño del modelo clientelar. Luego Magaloni, Dias-Cayeros y Estévez recogen datos en México a nivel subnacional para su modelo denominado *portfolio diversification* en el cual muestran cómo las condiciones locales –nivel de desarrollo y competitividad electoral– inducen a los políticos a variar su estrategia en un intento por disminuir los costos que representa el intercambio.

En la misma línea Levitsky toma como unidad de análisis algunos partidos políticos de base laboral en América Latina para examinar la capacidad de transformación de estos ante las reformas neoliberales con la finalidad de determinar las estrategias partidistas frente a la pérdida paulatina de su base electoral y el crecimiento de la clase baja urbana. Hale, por su parte, pone énfasis en la “politización étnica” que, conjugada con el control sobre la economía en la Federación Rusa, sirve como instrumento para el mantenimiento del patronazgo a nivel local.

Como complemento indispensable el volumen incluye un apartado dedicado al análisis del clientelismo desde una perspectiva completamente institucional. Müller ofrece un acercamiento basado en consideraciones teórico-empíricas para descifrar si las instituciones dotan de los incentivos necesarios sobre cierto comportamiento específico. Finalmente, y cerrando el último bloque de capítulos, Scheiner y Kitschelt se centran en democracias capitalistas, modernas y estables. Así, los autores desmienten uno de los argumentos sostenido en trabajos previos al evidenciar la

persistencia del clientelismo en países políticamente desarrollados y con sólidas instituciones democráticas. Tal es el caso de Japón, Bélgica, Italia y Austria.

En su conjunto el libro representa un avance significativo y novedoso en la forma de estudiar el clientelismo desde la ciencia

política. Las contribuciones se ven enriquecidas por el sustento empírico y una base teórica bien fundamentada según el caso respectivo. Asimismo, cada argumento está debidamente documentado permitiendo la reflexión a cualquier estudioso de la disciplina.

Procesos de accountability e implicaciones para el poder

Fox, Jonathan. 2008. *Accountability Politics: Power and Voice in Rural Mexico*, Oxford: Oxford University Press, 312pp.

Comentario de:

THOMAS PEGRAM

Nuffield College

Oxford University

Oxford, Reino Unido

Aunque la ola democratizadora ha proliferado en América Latina en los últimos 25 años, sin embargo, las expectativas de la mayoría de ciudadanos en estos países no han sido alcanzadas.

En México la euforia democrática que acompañó las elecciones de Vicente Fox en el 2000 ha sido sustituida por una evaluación más detenida. El enfoque de este nuevo libro escrito por Jonathan Fox sobre procesos de “accountability” y sus implicaciones para el poder provee una contribución estimulante para el debate. En él se combina una

reflexión teórica sistemática y un conjunto formidable de evidencia empírica, compilado a lo largo de dos y media décadas de políticas innovadoras de accountability en las áreas rurales de México.

Esta reseña no puede hacer justicia a la riqueza de los diversos estudios de casos que engloban consejos de participación social, supervisión ciudadana electoral, fondos de inversión social de gobiernos locales, proyectos del Banco Mundial, programas de alimentos encargados a las comunidades, y reformas al Acceso a la Información Pública, por lo tanto solo ofrezco algunos comentarios sobre la discusión teórica.

Los primeros tres capítulos del libro abarcan una discusión conceptual sobre accountability, la influencia de la sociedad civil y la construcción política del capital social.

La claridad y pertinencia de estos capítulos también se encuentra presente en los casos estudiados en los capítulos del cuatro al diez. Fox empieza el libro preguntándose cómo las semillas de accountability pueden, si es que pueden, crecer en ambientes autoritarios. Esta pregunta

determina el enfoque principal del libro, el cual se basa en una interrogante acerca de los procesos que están enfocados en mejorar las políticas de accountability, especialmente en el sector rural, en beneficio de los más excluidos. Este proceso es análogo y distinto de aquellos que se analizan en las olas de democratización. Fox expone convincentemente la continuidad de las prácticas políticas excluyentes en México después del 2000, mencionando, entre otros, problemas como el fenómeno de corporativismo, la inacabada reforma de derechos de los indígenas, la debilidad del Estado de Derecho, la tortura sistemática, la manipulación y la baja representación rural electoral. Esta discusión sirve también para una re-examinación “en vivo” de conceptos como enclaves autoritarios y clientelismo.

Un argumento importante del libro es que actualmente se requiere herramientas analíticas más comprensivas para identificar los factores determinantes de lo que Fox denomina ‘transición hacia accountability’, es decir, más allá del régimen electoral, esta transición involucra al resto del Estado con implicaciones

profundas para las relaciones estado-sociedad. Siguiendo esta línea, la relación entre accountability y democracia tiene que ser abordada explícitamente. Fox hace un contraste entre dos campos teóricos muy amplios; aquellos que hacen una delimitación de accountability política que aplica a las relaciones jerárquicas de supervisión o sanciones por instituciones formales y otros que proponen accountability social y el papel que desempeñan los actores externos al Estado como los ciudadanos y los medios de comunicación.

En el proceso de indagar las fronteras de estos conceptos, Fox introduce un concepto amplio alternativo de políticas de accountability que rompe la división conceptual dominante entre estado y sociedad para poner énfasis en su permeabilidad mutua. La combinación conceptual, causal y empírica de este flexible concepto es un avance significativo. Sin embargo, la propuesta podría ser acusada de excesiva flexibilidad conceptual.

Fox termina el libro sugiriendo una selección de ventanas analíticas para mejorar el mapa conceptual de la accountability;

también llama la atención sobre la distinción entre el empoderamiento y los derechos, sobre las trampas que genera un nivel bajo de accountability, el posicionamiento de agentes de accountability en diversas escalas y dirección y el poder de la transparencia. Cada propuesta busca refinar nuestras herramientas para el análisis. Por ejemplo, de transparencia, Fox (2007: 351) propone que 'la política transparente traspasa ambos sentidos, canalizando información tanto de arriba como de abajo...' Tales observaciones acerca de cómo por medio de la transparencia se pueden medir las relaciones de poder en la práctica, requiere de cuidadosa atención.

El libro desarrolla muchos caminos hacia investigaciones futuras. Destaca algunos de los desafíos claves para el entendimiento y el mejoramiento de las políticas de Accountability; por ejemplo la atención explícita a la compatibilidad normativa de la accountability y democracia, así como el hecho de que lo que queda

bien en el papel escasamente se refleja en la realidad.

En conclusión, las evaluaciones pesimistas sobre el progreso de la política de Accountability ofrecen un espacio no muy cómodo a los actores pro accountability – sirviendo para mostrar con mucha claridad la enorme tarea a la que se enfrentan. En términos de avanzar más con el estudio de los procesos de accountability en sociedades en varios niveles de democratización, la transferencia de las políticas de Accountability dentro de los instituciones representativas claves más allá de las estructuras formales, especialmente la legislatura, se beneficiarían con más atención, tanto como con la evaluación crítica del potencial exportable y contenido normativo de la accountability como un discurso político dentro América Latina, especialmente en el sector rural. Fox concluye planteando que es necesario precisar más la escasa, pero con decisiva potencial, interacción entre participación, transparencia y accountability.

Democracia: avances y retrocesos

Tilly, Charles. 2007. *Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press

Comentario de:

ARTURO LÓPEZ-LEVY

Escuela Josef Korbel de Estudios Internacionales
Universidad de Denver
Denver, Estados Unidos de Norteamérica

El 29 de Abril de 2008 falleció Charles Tilly, uno de los científicos sociales más importantes del siglo XX y comienzos del XXI. Al morir, Tilly dejó una vasta obra, que cubrió temas diversos como la formación de los estados, la gestación y funcionamiento de los movimientos sociales, las revoluciones y contrarrevoluciones como parte de la política de conflicto, y problemas de metodología de investigación social.

Como científico social, Tilly ejemplarmente conectó el estudio de casos y coyunturas específicos con el análisis comparativo de la historia en el marco de grandes

tendencias sociales.

El libro “Democracia” publicado por Tilly en 2007 discute los procesos de avance (democratización) y retroceso (de-democratización). Esta publicación integra la importante contribución del autor a los estudios sobre la democracia, su formación y desarrollo así como los procesos de ruptura y colapso de los regímenes democráticos desde una perspectiva histórica comparada. Los dos primeros capítulos revisan los diferentes enfoques a la democracia como concepto y su lugar en la historia. Su función central es servir de base para las cuestiones centrales del texto: ¿Cómo y cuando se forman las democracias? ¿Por qué? ¿Cuáles procesos históricos determinan el desarrollo o colapso de la democracia en diferentes comunidades políticas?

Tilly responde estas preguntas a través de tres procesos centrales (secuencias y mecanismos de causalidad) que configuran la interacción entre los conflictos políticos y las instituciones y normas en las que la democracia se basa. Los tres procesos son:

1. El incremento o reducción de la integración

de las redes interpersonales de confianza (Ejemplo, membresía en comunidades religiosas, familiares, étnicas, o de comercio) a la política pública.

2. El incremento o reducción de la separación o blindaje (insulation) de la política pública con respecto a las principales desigualdades categóricas (Por ejemplo, desigualdades de género, raza, etnia, religión, clase, casta) en las que se organiza la vida diaria de los individuos.

3. El incremento o reducción de la autonomía de centros de poder (Especialmente aquellos con capacidad de violencia y coerción) con respecto a la política pública.

Los procesos democratizadores- según Tilly- serian aquellos en los que las redes interpersonales de confianza se integran a la política pública, las instituciones y normas reducen el impacto de las desigualdades categóricas en la política, y se reduce la autonomía de los centros de poder con respecto a las decisiones públicas de la comunidad política. Las de-democratizaciones ocurren cuando estos procesos operan en sentido opuesto.

Estos tres procesos centrales, determinantes de la consolidación

o desmontaje de la democracia son condicionados por la capacidad del Estado. Para Tilly, un régimen político es democrático en la medida en que las acciones del **Estado** expresan la consulta abierta, amplia, en condiciones de igualdad, con protección y vinculante de los ciudadanos. Para implementar las decisiones de la consulta ciudadana, los estados dependen de la capacidad de sus agentes para alterar las distribuciones de recursos así como las conexiones interpersonales entre los ciudadanos y sus actividades. Tilly reconoce la existencia de un amplio espectro de combinaciones de capacidad del estado y democratización pero resalta que los niveles más altos de democratización son inalcanzables sin una alta capacidad del estado.

Tilly rechaza la idea de la consolidación democrática como un estadio definitivo. La democracia está siempre sujeta al conflicto político, en el que las sociedades manejan las diferentes contradicciones entre sus diferentes segmentos, con fuerzas sociales interesadas en su ampliación y otras que obtienen ventajas con su deterioro. Según esa lógica, Tilly critica por

incompletas las concepciones que tipifica como **idealistas** (la democracia como realización de una idea que alguien (los griegos) inventaron en el pasado), **estructuralistas** (la democracia se desarrolla sobre las estructuras del capitalismo industrial) e **instrumental** (la democracia es resultado de la adopción racional de un sistema competitivo por elites). En lugar de especificar un conjunto mínimo de condiciones necesarias para la democratización o consolidación democrática como cambios históricos de un régimen político a otro, Tilly define su tarea investigativa en 1) comparar los diferentes regímenes políticos en un continuo más que una dicotomía con respecto a cuan democráticos son, y 2) observar cuando y bajo que procesos se democratizan o de-democratizan.

El libro aporta un nuevo marco

teórico para la democratización como problema de política comparada acompañado con una vasta discusión de estudios de casos y comparaciones que cruza siglos y regiones. Tilly es impecable en términos de fuentes, datos, fechas, secuencias sobre un espectro de países como Francia, Estados Unidos, Kazajstán, Suiza, Venezuela, España, Jamaica, India y Sudáfrica entre otros. Este libro tiene también importantes implicaciones prácticas para la literatura sobre promoción de la democracia al llamar la atención sobre grandes procesos de efecto a largo plazo. La bibliografía extensa de estudios políticos comparados y monografías históricas es impresionante. “Democracia”- sin contar sus otras contribuciones- es suficiente para poner a Tilly entre los gigantes de las ciencias sociales contemporáneas.

Recursos naturales y política

Sachs, Jeffrey y Joseph Stiglitz (eds.). 2007. *Escaping the Resource Curse*, Macartan Humphreys, Columbia University Press

Comentario de:

MATÍAS BIANCHI

Ecole Doctorale

Institut de Sciences Politiques de Paris (Sciences Po)

Consultor OECD

Paris, Francia

“Es el excremento del Diablo. Nos estamos ahogando en el excremento del Diablo”

--Juan Pablo Pérez Alfonso,
Fundador OPEP

Más de uno se preguntará porqué hago la reseña de un libro escrito centralmente por economistas para una revista latinoamericana de política comparada y que, encima, no discute específicamente casos de la región. Bueno, esto es tan paradójico como el tema que discute el libro de Humphreys et al. – el *resource curse*, o sea, la maldición de los recursos naturales - y ambas tienen una respuesta.

La respuesta rápida es que este libro discute el porqué tantos países ricos en recursos naturales parecen condenados a la pobreza, la exclusión y la violencia, algo de sumo interés para nuestra América Latina tan rica en ellos y, por otro lado, propone soluciones concretas sobre cómo utilizar beneficiosamente los recursos provenientes de la exportación de recursos naturales.

Veamos un poco más en detalle el primer asunto. Como sabemos, el alto consumo de los Estados Unidos sumado al de China e India de los últimos años han llevado a la explosión en la demanda de *commodities* y, por ende, de sus precios. A primera vista, esto debería despertar euforia en los países latinoamericanos que se han visto beneficiados con los picos históricos en los precios del petróleo, el cobre, la soja, entre otros. De hecho, muchos de los países se encuentran en un contexto inusual para la región de superávit doble (primario y fiscal) y con un crecimiento económico promedio que no tiene paralelos en las últimas décadas.

Sin embargo, nuestra región continúa siendo la más desigual

del mundo y todavía 150 millones de latinoamericanos viven con menos de 2 dólares por día. El *resource curse* es un concepto que intenta explicar este fenómeno que es tragedia humana para los países en desarrollo. Recordemos que Venezuela tenía el PBI *per capita* más alto de la región a principios de los 1970s y hoy tiene la mitad de su población bajo nivel de pobreza. Más paradójico aún es el hecho que países con escasos recursos naturales han logrado desarrollarse. Al mismo tiempo que América Latina rica en recursos naturales perdía posiciones en desarrollo relativo, los Tigres Asiáticos, pobres en recursos naturales, crecían sostenidamente, mejoraban sus niveles de vida mediante la exportación de productos industriales.

Este debate no es nuevo, y surge y resurge en cada momento de la historia latinoamericana, renovando esperanzas y acumulando decepciones. Desde la explotación colonial, pasando luego la inserción en la economía mundial como agro-minero-exportadores, centro-periferia, el dualismo, hasta el actual *boom*, han sido todos debates sobre el desarrollo latinoamericano donde

los recursos naturales han estado en el centro de escena.

Desde mediados de los 1990s el debate de los expertos en el tema ha ido alejándose progresivamente de las cuestiones estrictamente económicas y aceptando que el desafío que presenta la abundancia de recursos naturales mas que ser un problema estrictamente de fiebre holandesa¹, sino también de índole político. Estudios han demostrado una importante correlación entre abundancia de recursos naturales con democracias débiles, corrupción, clientelismo y guerra civil aunque sin esclarecer causalidades ni mecanismos concretos en cómo operarían.² El libro que editan Humphreys, Sachs y Stiglitz se inserta en este debate e identifica los principales problemas que generan de una desigualdad de negociación con las compañías

1 La teoría dice que cuando un recurso natural tiene un incremento sostenido en su precio, arrastra trabajo y capital de otros sectores de la economía, principalmente la industria, y, por otro lado eleva los precios de los productos no exportables. Entonces, al cuando caen el precio del recurso exportado, dado que el resto de la economía se ha contraído al menos en términos relativos, la economía local se encuentra peor que si el boom nunca hubiera ocurrido. Para un artículo reciente al respecto, ver Bresser Pereira, 2008

2 Ver Ross 2001 y 2004, Sachs y Warner 1995, Leite y Weidmann 1999

extractivas, la poca transparencia en la información, la imposibilidad de generar planificación a largo plazo, estructuras institucionales débiles y la falta de mecanismos de *accountability*.

La parte esperanzadora es que también se ha probado que tal “maldición” es en gran medida superable ya que se pueden encontrar la misma cantidad de países que han sido capaces de utilizar la riqueza para diversificar sus economías y desarrollar a sus sociedades. Es decir, para cada Indonesia hay una Malasia, para cada Nigeria hay una Botswana y para cada Venezuela hay un Chile.

Ahora bien, ¿donde está la diferencia? En el libro se sostiene que el éxito dependerá en gran medida de cómo se negocie con las empresas explotadoras, de cómo se administren los recursos y de qué se haga con las divisas que ingresan en las economías. Lo más interesante del libro es que ofrece un *vademecum* bien detallado de opciones políticas a ser implementadas por los gobiernos. Si bien los autores se enfocan en el petróleo por tener características específicas de extracción, comercialización

y tecnológica, la mayoría de las mismas puede extenderse al resto de recursos de extracción puntual.

El libro se organiza en tres partes y, debo decir, va ganando interés ya que va de lo más técnico a lo sustantivo con el correr de los capítulos. El primer grupo de capítulos responde a las preguntas sobre cómo los gobiernos deberían tomar en cuenta a la hora de interactuar con las corporaciones petroleras. Estos capítulos son un tanto técnicos y proponen cómo diagramar los contratos, cómo organizar las licitaciones, cómo enfrentar las negociaciones y cómo evaluar los términos fiscales de los recursos explotados.

La segunda parte del libro discute los desafíos que enfrentan los países al momento que el dinero empieza a entrar a las arcas fiscales y presenta posibles soluciones de cómo administrar esos recursos. Un punto interesante es la importancia de contabilizar a los recursos explotados como gasto de capital y no como ingreso, algo que está ligado al carácter no-renovable de los mismos y que muchas veces pasa desapercibido. El desafío es cómo utilizar ese dinero en otros sectores que permitan alcanzar tasas de crecimiento sostenibles en el largo

plazo o ampliar las alianzas políticas con el fin de “democratizar” la puja distributiva.

La tercera y última parte del libro tiene aportes que considero muy ricos desde el punto de vista de la ciencia política y la sociología política. En el capítulo 9, Michael Ross analiza cómo la abundancia de recursos afecta la desigualdad vertical y horizontal dentro de los países, y propone qué pueden hacer los gobiernos al respecto. Este autor es una autoridad en este campo, y ya su trabajo sobre los efectos del *resource curse* en la democracia ha liderado el debate desde su publicación en el 2001.

En el capítulo siguiente Terry Lynn Karl, conocida en América Latina por su libro “*The Paradox of Plenty*” analizando el caso Venezolano, propone algunos desafíos que ella considera centrales por cómo estos recursos infligen a un estado democrático. Gracias a la abundancia de recursos fácilmente apropiables que el Estado regula, éste se vuelve un “pote de miel”. Es así como crea incentivos concretos para desencadenar una feroz lucha política por la captura de los mismos. Más importante aún, los gobiernos de turno no tienen

la necesidad de tomar impuestos de sus ciudadanos y, al romper el contrato fiscal de la democracia, tampoco tienen muchos incentivos para cumplir con los derechos de los ciudadanos. El resultado será, casi ineludiblemente, burocracias poco eficientes, limitados controles ciudadanos y, en definitiva, democracias más débiles.

Este libro es una excelente herramienta para ponerse al día de una discusión que tiene mucha actualidad. Los principales límites que le encuentro es que hay cuestiones que no han sido abordadas y esto genera limitaciones al análisis. Por ejemplo, me preocupa la escasa referencia del rol cumplido por los países centrales y los organismos internacionales en las negociaciones de explotación, el otorgamiento de créditos y la mediación con los gobiernos locales. Tanto unos como otros han tenido un rol fundamental que no ha sido reflejado en este libro y, por ende, empobrece el alcance de sus recomendaciones. Por otro lado, al ser el análisis de carácter ahistórico los autores nos proponen soluciones genéricas poco adaptables a contextos específicos que tiene cada país.

Esto no debería desincentivar al lector, más bien debería ser una invitación a que la politología latinoamericana se sume al debate y brinde su aporte a un fenómeno que tiene mucho de su propio campo de estudio. Un mayor entendimiento de cuáles son los mecanismos que operan entre los recursos naturales y la política seguramente traerá nueva luz sobre la discusión del movimiento separatista en Bolivia, los desafíos que enfrenta Brasil con sus recientemente descubiertas reservas petroleras, o el mismo conflicto sobre las retenciones al agro en Argentina.

Bibliografía

- Bresser Pereira, The Dutch disease and its neutralization: a Ricardian approach, *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 28, n° 1 (109), pp. 47-71, January-March/2008
- Karl, Terry Lynn, *The Paradox of Plenty*, University of California Press, 1997
- Leite, Carlos y Jens Weidmann, *Does mother nature corrupt? Natural resources, corruption and economic growth*, Working Paper of the IMF, 1999
- Ross, Michael, *Does oil hinder democracy?*, *World Politics*, 53, April 2001
- Ross, Michael, *How do Natural Resources Influence Civil War? Evidence from 13 countries*, *International Organization*, 58, Winter 2004
- Sachs, Jeffrey and Andrew Warner, *Natural resource abundance and economic growth*, Harvard Institute for International Development, Discussion Paper, 517, October 1995

El argumento en la trama

Pachano, Simón. 2007. *La Trama de Penélope. Procesos Políticos e instituciones en el Ecuador*. Quito: FLACSO-IDEA-NIMD, 225 pp.

Comentario de:

JUAN GUIJARRO

Departamento de Ciencia
Política
FLACSO Ecuador
Quito, Ecuador

«**Q**ue es coincidencia que este libro se publique precisamente cuando el sistema político ecuatoriano está viviendo sus mayores transformaciones desde el retorno a la democracia». Con esta frase, que esboza el perfil electoral de fines del 2006, empieza la trama del libro. Se trata de un momento incierto, marcado por la desaparición de los partidos políticos de una escena que durante veintiocho años habían ocupado como protagonistas. Sin embargo, el Profesor Pachano no cede ante el asombro de la escena vacía: si se trata del fin de una época, habría que esperar un cambio radical en *lo político*.

Frente a la incertidumbre, la cuestión se nos presenta con toda su fuerza: ¿ha sucedido tal cambio para profundizar la democracia?

En busca de respuesta, se propone la investigación del sistema político nacional a partir del retorno a la democracia. Esta búsqueda se encauza desde el concepto de «juego político»: la continua relación entre las «instituciones políticas» y las «decisiones estratégicas» de los actores. Del condicionamiento entre prácticas e instituciones se va tejiendo la trama del sistema político. En el Ecuador, este tejido «se ha ido haciendo y deshaciendo constantemente hasta terminar maltrecho, en hilachas, irreconocible y sin utilidad práctica». El perpetuo cambio de las reglas de juego, sometidas al arbitrio de los jugadores del momento, recuerda la trama infinita de Penélope, quien destejía por la noche lo tejido durante el día. Entonces, la labor científica consiste en devanar el hilo de la trama deshecha, para restituir el argumento de lo político. Esta es la labor emprendida por el Profesor Pachano en los cinco textos que componen el libro.

En el primero, se analiza cómo

la capacidad de los actores políticos para vetar la toma de decisiones ha permitido que prevalezcan los intereses particulares por encima de arreglos institucionales duraderos, estableciendo una suerte de «juego político de corto plazo». Este escenario ha provocado una fragmentación continua, desalentando la cooperación entre actores políticos, lo que ha impedido mantener un modelo económico único. Por el contrario, el resultado del continuo forcejeo por imponer un orden neo-liberal en detrimento del control estatal sería un «modelo rentista de matriz estatal» en el que persisten, de manera incierta, los acuerdos particulares al margen de las instituciones públicas.

En el segundo texto, se evalúa la incidencia del diseño institucional sobre la gobernabilidad democrática, entendida como la capacidad del sistema político para responder las demandas planteadas por la sociedad. De esta manera, los partidos políticos y el congreso se convierten en actores principales del proceso, en la medida en que intervienen como mediadores entre la sociedad y el sistema político. A lo largo del siglo XX, esta relación mediadora

ha sido débil, en la medida en que los «líderes carismáticos» impusieron el ritmo de la política. Sin embargo, luego del retorno a la democracia a fines de los setenta se confió en que un «adecuado diseño institucional» podría preservar este orden para evitar «el retorno al pasado». Pero la realidad es otra, y las continuas reformas sólo han complicado el escenario.

En el tercer texto, se intenta «desenredar la madeja» para explicar cómo esta «institucionalidad incoherente» ha creado obstáculos para la democracia misma: «Al contrario del personaje mitológico, la propia tejedora ha terminado enredada en la incertidumbre». La gobernabilidad democrática se habría quebrantado sobretodo por la ausencia de disposiciones que estimulen la cooperación entre ejecutivo y legislativo. Por tal motivo, la reforma aún es una tarea pendiente.

En el cuarto texto se analiza una condición fundamental para la gobernabilidad democrática: el «territorio de los partidos». Mediante un índice diseñado para medir el peso electoral de los partidos en las provincias del país durante casi veinte años, se demuestra que, a pesar de la alta

dispersión del voto, cuatro partidos se han mantenido como estructuras de intermediación a nivel subnacional. Por tanto, el diagnóstico de la «crisis de representación», que supone la ineficacia de los partidos para traducir demandas sociales hacia el sistema político, parece inadecuado. En realidad, el problema de los partidos se encontraría en su poca «capacidad de inclusión», entendida como la disposición para articular intereses en un sistema institucional fragmentado.

Por último, en el quinto texto se establece una comparación entre los sistemas políticos de los países andinos, con el objetivo de cuestionar los riesgos que enfrenta la democracia en la actualidad. Se reconocen problemas

comunes: pobreza e inequidad, representación política ineficaz, tendencia hacia la anti-política, inseguridad ciudadana en un clima de violencia, limitación de los derechos e inseguridad jurídica, división entre las élites y corrupción persistente. Sin embargo, el mayor peligro sería la pérdida de legitimidad de la propia democracia, entendida como un «ordenamiento integrador» de la sociedad. En efecto, si la democracia sólo se considera como un medio que se puede someter ante algún fin superior, entonces el riesgo es inminente.

Por eso, la pregunta retorna con insistencia: ¿ha sucedido tal cambio para profundizar la democracia? No habría que olvidar esta cuestión en ningún momento.

El desafío latinoamericano

Sorj, Bernardo y Danilo Martuccelli. 2008. *El Desafío Latinoamericano. Cohesión Social y Democracia*, Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana

Comentario de:

ADRIÁN R. LÓPEZ

Departamento de Ciencia Política
FLACSO Ecuador
Quito, Ecuador

Bernardo Sorj y Danilo Martuccelli, en el libro *El Desafío Latinoamericano. Cohesión Social y Democracia*, brindan una lectura fresca y provocativa de las sociedades latinoamericanas a principios del siglo XXI.

Uno de los problemas que acarrea América Latina en cuanto al ámbito de desarrollo de la ciencia política ha sido que, en muchos casos, ha adolecido de una falta de actualidad en sus enfoques teóricos. El trabajo de Sorj y Martuccelli no sólo tiende a cubrir esta necesidad, sino que propone también renovadas lecturas de las relaciones entre las expectativas e iniciativas de los individuos

en sociedades que, cada vez más, desbordan con su creciente horizontalidad las instituciones tradicionales.

Gracias a una prosa consistente, los autores demuestran la validez del ensayismo como estilo intelectual. El lector encuentra un texto de gran fluidez, lo cual va a la par con la calidad intelectual de los argumentos tratados. Tal calidad resulta evidente desde la crítica que hacen estos dos autores a las tradicionales explicaciones que se ha dado para comprender la cohesión social latinoamericana. Estas serían cuatro: el *lazo social*, los *conflictos*, las *normas* y el *derecho*, y el *Estado*. Sin desmerecer la validez de estas explicaciones, Sorj y Martuccelli van más allá y plantean un viraje para los futuros entendimientos de la renacida sociología del individuo: «a condición de comprender claramente que este individuo no está, como lo piensa la tradición liberal, en el origen de la sociedad, pero que es, por el contrario, el resultado de un modo específico de hacer sociedad (2008: XXV)». La implicación de ese viraje, como se demuestra a lo largo del libro, tiene un largo y profundo alcance en los modos de pensar y hacer política.

Esta nueva política, surgida de los individuos latinoamericanos, consolidaría una geografía de ayuda mutua y de solidaridades de un nuevo tipo. Esto potenciaría los rendimientos *positivos* del devenir futuro de nuestros países, oponiéndose al *pesimismo* común que ha empañado los logros de nuestras sociedades. En otras palabras, estos autores nos muestran que, ante una *revolución de expectativas*, los individuos latinoamericanos, más que los de otras sociedades, estarían en capacidad de incrementar sus reales iniciativas: esta capacidad emprendedora sería la principal fuerza democratizadora de hoy. El aumento en los emprendimientos individuales, impulsado en gran parte por la globalización, crearía una dialéctica alternativa entre las instituciones y los actores. Esto quiere decir que los individuos necesitarían respaldarse en recursos institucionales, pero sin estar anclados a éstos: las iniciativas funcionarían a modo de perfeccionadoras de la institucionalidad hasta entonces vigente, corrigiendo las insuficiencias y potenciando las virtudes. De tal modo es que los autores comprometen estos

procesos a la generación de nuevas formas de cohesión social con promesas democratizadoras.

En concreto, en una primera parte, Sorj y Martuccelli invitan a una inmersión en nuevas lecturas del papel de la religión, de las relaciones interétnicas, de las dinámicas urbanas, de los medios de comunicación e industria cultural (MC&IC) y, entre otras, de los procesos migratorios. En un segundo momento, se estudia a los actores colectivos y a las formas de representación. Aquí se considera a sindicatos, partidos, sociedad civil, ONGs y otros para entender los cambios que habría en los perfiles militantes así como en la emergencia del público. Una tercera parte se encarga de los problemas y promesas desde y para una eventual cultura de transgresión en temas tan actuales y controversiales como el surgimiento de una violencia urbana armada, las drogas y el crimen organizado, la economía informal, y también las normas y los derechos como material de cohesión social. La quinta parte se preocupa de los temas más coyunturales de la política latinoamericana, considerando los recientes discursos políticos surgidos desde la izquierda y los

desafíos que nos esperan desde nuestro re-conocimiento como naciones.

Las conclusiones, tras tan extenso recorrido, no dejan de ser sumamente relevantes. Los procesos de individuación, des-diferenciación y des-institucionalización de hoy habrían:

1) transferido competencias mayores a los individuos para

situarse en el mundo, 2) erosionado las fronteras de los subsistemas sociales, y 3) transformado los valores constitutivos de la modernidad del siglo XX. De ser así, la apreciación de los autores al respecto de que América Latina está ante una transformación democrática sin precedentes sería acertada. Estamos, sin duda, ante una obra que nos presenta a la América Latina del siglo XXI.

POLITICA EDITORIAL

La “Revista Latinoamericana de Política Comparada” es una publicación semestral del Centro Latinoamericano de Estudios Políticos – CELAEP. Los meses de publicación son enero y julio de cada año.

En colaboración con académicos destacados de varios países, esta Revista fue fundada en abril del 2008 con el fin de promover la investigación, análisis y discusión científica de temas centrales de la ciencia política.

Esta publicación está dirigida a científicos, investigadores, estudiantes, así como a todos aquellos que tienen interés en el conocimiento de América Latina desde una perspectiva de la política comparada.

Las opiniones vertidas en sus páginas son de exclusiva responsabilidad de sus autores. El CELAEP y la Revista como tal, así como las instituciones de la cual forman parte los autores, no asumen responsabilidad por los criterios vertidos en la misma.

Recibimos durante todo el año contribuciones que se ajusten a la Política Editorial y a las Normas para Presentación de Artículos. Por esta misma razón, los artículos publicados deberán ser de carácter inédito y estar dentro del área de especialidad de la ciencia política.

Cada edición responde a la estructura que ha adoptado la revista. La primera sección ha sido definida para el debate

y confrontación de teorías y conceptos en ciencia política. Por lo general se presenta un artículo, el cual es comentado por al menos 4 especialistas.

La segunda sección esta destinada a la presentación y análisis de un tema en especial. Sus artículos –por lo general, en un número de 3 a 5-, aunque se enmarcan dentro de una temática específica, los autores tienen plena libertad para proponer nuevas perspectivas de análisis y el uso abierto de teorías y metodologías.

Si la primera parte está dedicada a aspectos más teóricos, la tercera se enfoca en cuestiones de método, técnicas y estrategias de investigación.

Finalmente, la cuarta parte se centra en la presentación y crítica de publicaciones. Ponemos énfasis al tratamiento de bibliografía politológica reciente y relevante.

FLACSO ECUADOR

UNIVERSIDAD DE POSTGRADO INTERNACIONAL
LÍDER EN CIENCIAS SOCIALES



ACREDITADA
POR EL
CONEA

MAESTRÍAS 2008 - 2010

- Antropología
- Antropología visual y documental antropológico
- Centralidad urbana y áreas históricas
- Ciencias políticas
- Comunicación
- Desarrollo de la ciudad
- Desarrollo local y territorio
- Economía del desarrollo
- Economía y gestión empresarial
- Estudios socioambientales
- Género y desarrollo
- Gobernanza energética
- Relaciones Internacionales
- Sociología



FLACSO
ECUADOR

BECAS, APOYO FINANCIERO Y CRÉDITO EDUCATIVO

Informes: FLACSO Ecuador - Pradera E7-174 y Diego de Almagro - Pbx: 3238888 (2401 / 2920)
maestrias@flacso.org.ec - flacsope@flacso.org.ec - www.flacso.org.ec - Quito, Ecuador

ágora
democrática



AGORA DEMOCRATICA (IDEA INTERNACIONAL – NIMD)

Ágora Democrática (IDEA Internacional – NIMD) es un programa conjunto de IDEA Internacional y del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). Su objetivo principal es el contribuir al fortalecimiento de la democracia promoviendo la más amplia inclusión política que resulte conducente para la gobernabilidad democrática y el desarrollo de los países donde trabajamos.

Con este propósito IDEA Internacional y NIMD trabajan en Ecuador, apoyando los esfuerzos para consensuar las reformas al sistema político, propiciando una cultura política orientada al diálogo interpartidario y social con partidos democráticos, renovados y fortalecidos.



IDEA INTERNACIONAL

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral es una organización intergubernamental que apoya la democracia sostenible en todo el mundo. Su objetivo es fortalecer las instituciones y procesos democráticos en todos los países.

IDEA Internacional actúa como catalizador para la construcción democrática, apoyando los procesos internos de cada país compartiendo experiencia, pero sin depender de modelos democráticos producidos fuera del país de trabajo.

Netherlands Institute for
Multiparty Democracy

NIMD

El NIMD es un instituto de partidos políticos, para partidos políticos. En concordancia con la política de cooperación para el desarrollo del gobierno holandés, y como una respuesta a la solicitud de apoyo de partidos y grupos políticos en el mundo, los partidos políticos holandeses decidieron constituir el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD).

El mandato del NIMD es promover el proceso de democratización en democracias jóvenes a través del apoyo a los partidos políticos como pilares fundamentales de la democracia. NIMD trabaja de una forma inclusiva y no toma partido por ninguna tendencia.

AGORA DEMOCRATICA (IDEA INTERNACIONAL-NIMD)
Avenida 12 de Octubre y Cordero,
Edificio World Trade Center,
Torre A, Piso 6, Oficina 603
Telefax: (00593-2) 222 8990
Quito, ECUADOR



Centro Latinoamericano de Estudios Políticos

El Centro Latinoamericano de Estudios Políticos – CELAEP es una entidad sin fines de lucro que se dedica a la investigación científica, asistencia técnica, generación de espacios de debate y publicaciones.

La Revista Latinoamericana de Política Comparada es uno de los proyectos editoriales que tiene el CELAEP.

El CELAEP, como entidad no gubernamental y apartidista, busca como eje principal fortalecer las instituciones y consolidar la democracia en el Ecuador y la Región Andina. Así, el CELAEP desarrolla y promueve investigación científica teórica y aplicada en el campo de la Ciencia Política a través de un grupo profesional de calidad que incluyen investigadores, consultores, docentes y estudiantes universitarios.

ÁREAS DE ESPECIALIZACIÓN:

Instituciones democráticas

Fortalecimiento de gobiernos locales

Modernización del Estado y descentralización

Partidos políticos y sistema de partidos

Elecciones y sistemas electorales

www.celaep.org

e-mail: info@celaep.org

Av. 12 de Octubre y Cordero
Edif. World Trade Center, Loc 5B
Tel. (593-9) 422 3689
Fax: (593-2) 241 9826
Casilla Postal: 17-07-9651
Quito - Ecuador



Brindamos servicios de digitalización para medios impresos como revistas, periódicos, etc.

¿Qué ofrecemos?:

- Conversión y hosting de su medio digital
- Envío de ediciones digitales a sus suscriptores a través de canales múltiples de distribución (correo electrónico, teléfonos celulares, podcast, RSS, Blogs, Social Networking)
- Servicio detallado de reportes de entrada a sus anuncios publicitarios en medios digitales
- Optimización de su medio digital en motores de búsqueda

smartmedia

soluciones integrales para la industria gráfica



Llámenos
o escribanos a:

5361 NW 112th Court, Doral,
Ph. 1 (786) 338 9261
Miami, FL 33178
USA

e-mail: info@smartmedia.ec
website: www.smartmedia.ec

Nuestros sistemas, productos y servicios son desarrollados bajo altos estándares de calidad, como ISO 9001:2000.

smartmedia es una empresa de servicios, cuya oficina principal está ubicada en Miami, FL (USA).

BECAS PARA LA DEMOCRACIA

La Fundación Nacional para la Democracia (National Endowment for Democracy, NED), con sede en Washington, D.C. está recibiendo aplicaciones de candidatos Latinoamericanos y del Caribe al Programa de Becas para la Democracia Reagan-Fascell para 2009–2010.

El programa da la oportunidad a activistas, periodistas y académicos del mundo de profundizar su conocimiento y entendimiento de la democracia. Los proyectos pueden enfocarse en los aspectos políti-

cos, sociales, económicos, legales o culturales del desarrollo democrático y utilizar diferentes metodologías o modelos.

El programa se dirige a activistas y académicos de países que estén desarrollando su proceso democrático. Manejo del inglés es requisito indispensable.

El programa no está diseñado para estudiantes, no conduce a título profesional, ni financia cursos o seminarios.

Fecha límite: 10 de noviembre de 2008 **Para aplicar visite** www.ned.org
Para contactar: fellowships@ned.org



**INSTITUTO
NACIONAL
DEMOCRATA**

PARA ASUNTOS INTERNACIONALES

Fundado en 1983, el Instituto Nacional Demócrata, NDI en Ecuador es una organización internacional sin fines de lucro con sede en Washington, D.C. y oficinas en cerca de 60 países, cuya misión es contribuir a promover y fortalecer la democracia. Gracias a una red mundial de expertos voluntarios, el NDI ofrece asistencia técnica a líderes de la sociedad civil y organizaciones políticas que promueven valores, prácticas e instituciones democráticas.

En Ecuador, el NDI ha establecido un Programa para Promocionar la Participación Plural en Procesos de Reforma, el cual tiene como objetivo principal acompañar en las provincias de Chimborazo, Esmeraldas y Sucumbíos a las organizaciones políticas y cívicas en sus procesos de fortalecimiento y renovación.

Dirección: **NDI Ecuador**

Avenida Shyris y Suecia • Edificio Renazzo Plaza, Of. 709 • Telfs: (02) 600-5873 - 600-5874 - 600-5875

Quito - Ecuador

e-mail: ndiecuador@gmail.com

web: www.ndiecuador.org

SUBSCRIPTION FORM

LATIN AMERICAN REVIEW OF COMPARATIVE POLITICS - LARCP

Published two times annually (ISSN:1390-4248)

If you pay with check, please send it to the following address:



CELAEP
7225 N.W. 25th. Street, Suite 310
Miami, FL 33122
U.S.A.

Subscription rates:

institucional (annual, 2 volumens): USD\$ 140

individual (annual, 2 volumens): USD\$ 80

PAYMENT OPTIONS:

Check enclosed (payable to CELAEP):

Name:

Company/Institution:

Address:

City: State/Province:

Zip/Postal Code:

Country:

E-mail:

.....
Phone:

.....
Signature:

Subscription Total:

Tax if applicable
Add applicable taxes.

Total

Date: / /



Online Subscriptions

We accept:



For a quick and secure way to bill you and accept your credit card and bank transfers, please send us your request to:

info@celaep.org

Please detail us if your subscription is Institutional or Individual. We will send you the invoice and the payment request.

For your security we work with PayPal (BBB Privacy Certification).

PayPal



PayPal protects your financial information with industry-leading security and fraud prevention systems. When you use PayPal, your financial information is not shared with the merchant. Once your payment is complete, you will be emailed a receipt for this transaction.



NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS Y COLABORACIONES

Los interesados en publicar sus artículos en la "Revista Latinoamericana de Política Comparada" deben enviar sus textos por correo electrónico a la siguiente dirección: revista@celaep.org

Las normas a seguir son las siguientes:

1. Todos artículos deberán estar escritos en español, ser de carácter inédito y no estar en proceso de publicación en otras revistas.
2. El Consejo de Redacción se reserva el derecho de publicar los trabajos recibidos. Debe tomarse en cuenta que las páginas de los textos estén debidamente numeradas y perfectamente legibles, sin el nombre de su autor o alguna referencia que evidencie su identidad. De esta manera, todos los trabajos serán analizados y evaluados por revisores externos, asegurando el anonimato de sus autores y la imparcialidad del proceso.
3. El análisis y evaluación de los artículos tardará un período máximo de 6 meses, luego de lo cual el autor recibirá una comunicación al respecto. Igual procedimiento se dará para los artículos principales y las reseñas bibliográficas.
4. Al momento de enviar los textos para la revisión por parte de la Revista, los interesados deberán adjuntar en un documento separado la siguiente información: nombres y apellidos, grado académico y/o estudios, ocupación, cargo actual y adscripción institucional, título del artículo, fecha de envío, dirección postal, teléfono, fax y dirección de correo electrónico.
5. Todos los artículos deben incluir en su parte inicial un *resumen* escrito obligatoriamente en español e inglés; la extensión no debe ser mayor de 800 caracteres con espacios (120 palabras, promedio).
6. Cada artículo debe incluir entre 5 a 10 descriptores o palabras clave. Estas deben estar en español e inglés.
7. El título de cada artículo no debe tener más de 12 palabras.
8. La extensión de los artículos -lo cual incluye tablas, gráficos y referencias bibliográficas- deberá ser la siguiente:
 - a. Sección teoría: máximo 9.000 palabras
 - b. Sección temática: promedio 8.000 palabras
 - c. Sección metodología: promedio 8.000 palabras
 - d. Sección reseñas bibliográficas: 800 palabras
9. Cuando se utilicen siglas para referirse a instituciones, organismos, etc., deberá escribirse la primera vez su significado completo; luego el autor podrá usar solamente las siglas.
10. Las palabras en otro idioma deberán escribirse en cursiva.
11. Las citas bibliográficas que vayan incorporadas en el cuerpo del texto deben ir entre paréntesis, señalando la siguiente información: apellido del autor, año de publicación y número de página. Ejemplo: (Sartori 1970: 1033). La referencia completa deberá ir al final en la parte correspondiente a la bibliografía del artículo.
12. La bibliografía deberá ordenarse en orden alfabético por nombre de autor. Ejemplo: Apellido, Nombre, año de publicación, *Título del libro en cursiva*, ciudad, editorial
13. Todos los artículos deben ser enviados en archivo Microsoft Word, fuente "Times New Roman", tamaño 12 puntos, sin negrita y con itálica solo en los casos citas bibliográficas o cuando el autor crea como estrictamente necesario.
14. La "Revista Latinoamericana de Política Comparada" se reserva el derecho de hacer cualquier corrección de estilo y de carácter editorial con el fin de mejorar la presentación y claridad del artículo presentado.
15. Los trabajos que se ajusten a estas normas serán declarados como "recibidos" y puestos a consideración del Consejo de Redacción. Los que no, serán devueltos a sus autores y quedarán como "no recibidos".

INDEXACIÓN Y REGISTRO EN BASES DE DATOS INTERNACIONALES

La "Revista Latinoamericana de Política Comparada" está indexada hasta el momento en las siguientes bases de datos internacionales:

- EBSCO Publishing
- Ulrich's Periodicals Directory
- ProQuest
- Wilson's Social Sciences
- ZDB - Base Colectiva de
- Revistas (Alemania)
- OLC - Servicio de Contenidos (Alemania)

Parte 1: Repensando la ciencia política

Falta de formación conceptual
en la política comparada
Giovanni Sartori

Comentarios y análisis:

- David Altman
- Michael Coppedge
- Scott Mainwaring
- Gerardo Munck
- Javier Oliva-Posada
- Aníbal Pérez-Liñán



Parte 2: Constitucionalismo en
América Latina

¿Importa cómo se crea
una constitución?
John M. Carey,

El ciudadano como fundador:
la participación pública en el
diseño constitucional
Tom Ginsburg, Zachary Elkins
y Justin Blount

Reforma constitucional
en tiempos de crisis:
Lecciones de Colombia y Venezuela
Ana María Bejarano y Renata Segura

La Asamblea Constituyente de Bolivia:
de la oportunidad a la amenaza
Jorge Lazarte R.

Parte 3: Metodología

Política comparada y método
comparado
Arend Lijphart

Parte 4: Reseñas bibliográficas

