

Innovando la Democracia en América Latina*

por Thamy Pogrebinski

Los países latinoamericanos han estado recibiendo malas evaluaciones de la calidad de la democracia de manera consistente. Muchos años de autoritarismo e inestabilidad política han llevado a los ciudadanos a desconfiar de sus instituciones y han hecho que los científicos políticos duden de la capacidad de la democracia para reinventarse. Académicos internacionales y medios de comunicación se han hecho eco de lo que han confirmado las encuestas de opinión y los índices de democracia: las democracias latinoamericanas no han podido consolidarse por completo debido a fallas como el clientelismo, la corrupción y el populismo, sin mencionar la pobreza, la inseguridad y la inflación.

Sin embargo, este oscuro escenario y el pesimismo asociado a él han impedido durante mucho tiempo que se hicieran preguntas constructivas y que sus respuestas fueran buscadas en los lugares correctos. ¿Cómo se puede reconstruir la confianza política? ¿Cómo fortalecer las instituciones democráticas después de largos períodos de gobierno autoritario? ¿Cómo pueden los gobiernos ser más responsables y responder mejor en países con largas tradiciones de inestabilidad política? ¿Cómo se puede hacer cumplir el imperio de la ley donde la delincuencia y la corrupción son problemas permanentes? ¿Cómo puede la democracia garantizar la inclusión política y la igualdad social en los países donde la pobreza y el hambre siguen siendo una realidad?

No pueden encontrarse respuestas nuevas y diferentes a estas preguntas si se sigue buscando la democracia en los mismos lugares, y si se sigue insistiendo en llamar democrático sólo un conjunto limitado de instituciones que ya no representan efectivamente a los ciudadanos ni traducen verdaderamente su voluntad. Cuando las elecciones se perciben como una carga cívica, los parlamentos no pueden expresar las voces de los ciudadanos y los partidos no conectan el gobierno y la sociedad, es necesario repensar y reformar estas instituciones. Es más, se vuelve necesario crear nuevas instituciones y buscar respuestas en nuevos lugares. Es necesario innovar.

Mirando más allá de los lugares usuales, se verá que el Estado y la sociedad civil en América Latina han encontrado espacios de experimentación política, desafiando así las democracias de carácter puramente representativo. Juntos o separados, pero frecuentemente en convergencia, Estado y sociedad han comenzado a diseñar y crear nuevas formas de hacer política en las cuales los ciudadanos juegan un rol central en la reconstrucción de las democracias y sus instituciones. Los ciudadanos son involucrados en procesos de co-gobierno, y pasan a participar en el establecimiento de la agenda pública, en la formulación, la implementación y la evaluación de políticas públicas.

Estos procesos de experimentación política se desarrollan de forma creciente desde los años 1990 en muchos países de la región, en algunos siguiendo a las transiciones a la democracia. Sea que giren hacia la izquierda o se queden en la derecha, muchos gobiernos latinoamericanos, en nivel local y nacional, permiten que sus instituciones se transformen desde dentro para incluir la participación ciudadana o crean diseños institucionales nuevos en los cuales los ciudadanos son protagonistas. A estos cambios institucionales o creación de nuevas institucionalidades, a estos espacios y prácticas políticas que involucran los ciudadanos en la construcción de la democracia, se los llama “innovaciones democráticas”.

Sin embargo, el entusiasmo frente a las innovaciones, que se convirtió en palabra de moda en América Latina, no debe convertirse en miopía política ni tampoco transformarse en optimismo excesivo. Que se amplíe la participación ciudadana es en sí algo positivo, pero es necesario que se pregunte también: ¿qué efecto han tenido y pueden aún tener estas iniciativas en la calidad de la democracia? ¿Cómo pueden estos nuevos diseños institucionales convivir con, o inclusive expandir la democracia representativa? ¿Cómo afecta la innovación a la representación? ¿Qué diseños institucionales permiten una mayor y más efectiva participación de los latinoamericanos

en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas? ¿Cómo pueden las innovaciones ser replicadas en diferentes países? ¿Y por qué algunos casos no han funcionado mientras otros son tan exitosos?

El proyecto LATINNO - Innovaciones para la Democracia en América Latina, con sede en el Departamento de Democracia y Democratización del Centro de Ciencias Sociales de Berlín (WZB), tiene el objetivo de ofrecer respuestas a una serie de preguntas como estas. Ha recolectado y evaluado 2400 casos de innovaciones democráticas implementadas en 18 países de América Latina desde 1990 hasta 2016. El Proyecto LATINNO aspira a hacer las innovaciones democráticas medibles y comparables, permitiendo evaluaciones de su rol actual y su impacto en la democracia en América Latina. Esta amplia compilación de datos - la cual puede ser consultada en inglés, portugués y español en la plataforma web www.latinno.net - no sólo permite a los académicos acceder a bases empíricas más amplias para fundamentar y revisar los marcos teóricos existentes en temas de participación y democracia en Latinoamérica, sino que también posibilita a los activistas, los políticos, la sociedad civil organizada y las organizaciones internacionales a evaluar y comparar diferentes innovaciones en la región, así como mejorarlas y replicarlas.

Se espera también, sobre todo, que los 2,400 casos de experimentación política desvelados en dos años y medio de investigación muestren que la democracia en América Latina no se agota en las instituciones de representación y participación tradicionales como los parlamentos y las elecciones. Sobre todo, se espera que este rico acervo sobre nuevas formas de participación y representación finalmente posibilite que las nuevas instituciones y prácticas políticas puedan ser observadas y comparadas, a fin de pasar a constar entre los usuales indicadores nacionales e internacionales de calidad de la democracia. Solo así la visión integral de la democracia en América Latina podrá ser conocida y efectivamente evaluada.

Resultados preliminares de LATINNO muestran, entre otras cosas, que desde los años 1990 y especialmente desde el 2000, las innovaciones democráticas han ido aumentando de manera consistente en la región. Países tan diferentes como Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú tienen cada uno más de un centenar de nuevos diseños institucionales activos para la participación ciudadana y han involucrado a millones de personas. Aunque este incremento es bien perceptible en los países que siguieron el "giro a la izquierda", la orientación política de los partidos no es condición para la creación de innovaciones: tanto los partidos de izquierda como los de derechas han implementado nuevos espacios y mecanismos de participación ciudadana. Estos se realizan no sólo a nivel local, sino también y especialmente a nivel nacional. Aunque el Estado desempeña un papel importante en su implementación, las organizaciones de la sociedad civil han ido ampliando cada vez más sus posibilidades de implementar sus iniciativas, especialmente cuando se asocian al Estado para crear nuevas formas y espacios de participación política.

Los datos de LATINNO también muestran que la participación está abierta a ciudadanos individuales y grupos, y que sólo en un menor número de casos necesitan unirse a una organización de la sociedad civil o esperar una invitación del gobierno para tomar parte en estos nuevos espacios. Los ciudadanos participan de diversas formas en estas nuevas instituciones, pero sobre todo por medio de la deliberación. Esto indica que la expresión de preferencias y debate de alternativas pueden convertirse en una forma habitual de hacer política en América Latina, y la deliberación puede eventualmente desempeñar un papel tan importante como el de emitir un voto en las urnas.

América Latina siempre ha sido una región de profundas contradicciones. No debe sorprender que una experimentación democrática tan intensa tenga lugar en países donde la democracia parece tan frágil y las instituciones políticas tan inestables. La innovación requiere adaptación y transformación, y en este sentido la inestabilidad y la maleabilidad pueden ser fuente de cambios institucionales más profundos. La innovación también requiere discontinuidad, algo que las

mareas políticas cambiantes en la región dejarán para que la democracia se pruebe a sí misma en los próximos años.

***Este artículo fue publicado en Inglés y Español en la revista Democracia Abierta - Open Democracy**