

The background features a warm, golden-brown color palette with abstract, flowing shapes in shades of yellow and grey. Scattered throughout are various gears in red, blue, and grey, some of which are interconnected, suggesting a complex system or mechanism. A prominent red circle on the left contains the main title.

¿QUÉ IMPLICA HACER CIENCIA POLÍTICA DESDE EL SUR Y DESDE EL NORTE?

EDITORES

MARTÍN TANAKA Y EDUARDO DARGENT

ESCUELA DE
GOBIERNO Y
POLÍTICAS PÚBLICAS



PUCP

¿Qué implica hacer ciencia política desde el sur y desde el norte?

¿Qué implica hacer ciencia política desde el sur y desde el norte?

Editores: Martín Tanaka y Eduardo Dargent

.....

.....

ESCUELA DE
GOBIERNO Y
POLÍTICAS PÚBLICAS



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

¿Qué implica hacer ciencia política desde el sur y desde el norte?
Martín Tanaka Gondo
Eduardo Dargent Bocanegra

© Martín Tanaka Gondo y Eduardo Dargent Bocanegra, 2015

De esta edición:
© Pontificia Universidad Católica del Perú
Escuela de Gobierno y Políticas Públicas
Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú
Teléfono (51 1) 6262000 (2689)
escueladegobierno@pucp.edu.pe
www.pucp.edu.pe/escueladegobierno

Diseño, diagramación, corrección de estilo y cuidado de la edición:
Escuela de Gobierno y Políticas Públicas

Primera edición: julio de 2015
Tiraje. 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente,
sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-09381
ISBN: 978-612-4206-74-0

Impreso en: Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Índice

Introducción	9
Eduardo Dargent y Martín Tanaka	
Primera parte	13
Hacer investigación desde el sur y desde el norte	
El estudio de las políticas de reforma del Estado en América Latina en perspectiva comparada con los países anglosajones, 1990-2014	15
<i>Jessica Bensa</i>	
La medición de la volatilidad electoral en sistemas de partidos escasamente institucionalizados. Análisis del caso peruano	39
<i>Jorge Aragón y José Luis Incio</i>	
Conocimiento denso y política comparada: un aporte desde el sur	65
<i>Eduardo Dargent y Paula Muñoz</i>	
Segunda parte	75
Las condiciones del trabajo académico en el sur	
Producción e impacto de la ciencia política en América Latina	77
<i>Daniel Buquet</i>	
Who Sets the Intellectual Agenda? Foreign Funding and Social Science in Peru	99
<i>Kelly Bay, Cecilia Perla y Richard Snyder</i>	
Tercera parte	119
El quehacer politológico en el norte y en el sur	
The Present Opportunities for Latin American Political Science	121
<i>Kurt Weyland</i>	
Migraciones intelectuales de sur a norte y de norte a sur	137
<i>Ana María Bejarano</i>	

En off-side. Notas sobre la ciencia política contemporánea
en América Latina **147**
Juan Pablo Luna

Cuarta parte

La democracia y la ciencia política desde el sur y
desde el norte **163**

Olas y tornados: apuntes sobre el uso de la historia en el
estudio de la democratización en América Latina **165**
Alberto Vergara

De la crítica política a la ciencia política: notas hacia un
balance **179**
Martín Tanaka

Introducción

Eduardo Dargent y Martín Tanaka

La idea de este libro nació de conversaciones y discusiones entre varios de los autores, que deben haberse dado también en diversos Departamentos de Ciencia Política en donde se estudia América Latina, tanto en el “norte” como en el “sur”: ¿qué implica hacer ciencia política desde cada uno de estos “lugares”?¹ ¿Qué diferencias habría (o no) en cuanto a la definición de temas relevantes de discusión, marcos teóricos y metodologías de investigación, características del ejercicio profesional, relaciones con la esfera pública y el mundo político en general? ¿Cómo dialogan o no las densas y ricas tradiciones intelectuales latinoamericanas con el desarrollo de una académica crecientemente globalizada y regida por estándares internacionales? Para intentar responder algunas de estas preguntas organizamos un seminario en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), que se realizó los días 4 y 5 de setiembre de 2014; y este libro es publicado gracias al apoyo de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Los invitados estaban bien situados para conversar sobre estos asuntos. Todos han estado, de una u otra manera, en contacto con las academias sobre América Latina de ambos hemisferios. La mayoría son latinoamericanos, doctorados en el norte, que miran críticamente su propia formación y la contrastan con lo aprendido en sus bachilleratos en la región. Algunos descubrieron el norte tras una formación dentro de tradiciones de ciencias sociales del sur, aunque en distintos momentos de las últimas décadas. Pero están también quienes desde el norte conocieron el mundo académico del sur por su interés temático en América Latina y, como buenos comparativistas, están en excelente posición para ofrecer una mirada rica sobre nuestras similitudes y diferencias. Además, no queríamos una mirada estática. El trabajo académico en el norte ha cambiado en estas décadas en sus enfoques y métodos; y lo mismo ha sucedido al sur, especialmente por una mayor exposición e impacto de lo que se hace en el norte en estos últimos años (la ruta inversa, desde los tiempos en los que estaba en boga la teoría de la dependencia, no se ha dado). Responder a estas preguntas implica conocer ambos mundos, saber con cierta profundidad qué se ha hecho, qué se hace y qué no se hace en la actualidad en la academia de ciencia política. Queríamos evitar una discusión estéril basada en prejuicios y descalificaciones mutuas, como las que desde un lado censuran a los técnicos sin sangre del norte o desde el otro a los poetas sin empiria del sur. El debate informado permite evaluar la existencia o no de tendencias positivas y negativas, tensiones, conflictos, complementariedades, posibilidades de cooperación.

¹ Entendemos por “norte”, gruesamente hablando, a los países “noroccidentales” (Estados Unidos y Europa occidental), y por “sur” a los países latinoamericanos. Somos conscientes de lo impreciso del término, y de su manifiesta incorrección geográfica, pero creemos que es un buen punto de partida para la discusión.

La agenda que planteamos a los autores era tan amplia como las preguntas que motivaron la conferencia. Salvo el envío de esas preguntas y unas consideraciones generales que enmarcaron la discusión, se les dio a los autores amplia libertad para escoger sus temas. Por ello, los autores respondieron a la invitación de muy diversas maneras, difíciles de clasificar en las cajitas que nos gustan tanto a los científicos sociales. A pesar de ello, encontramos en los textos cuatro enfoques temáticos que, aunque cruzan varios artículos, permiten ordenar los trabajos: el primero es la discusión sobre la existencia de tendencias teóricas y metodológicas dominantes en el norte y sus implicancias para quienes hacemos ciencia política en el sur, qué se gana y qué se pierde con estas tendencias, y qué podría aportar la academia desde esta parte del mundo. El segundo se refiere a particulares condiciones de trabajo académico y profesional en los países del sur, destacando los condicionantes que imponen las fuentes de financiamiento y el ejercicio de la investigación, la publicación y la circulación de las ideas; el tercero, a las relaciones entre la academia del norte y del sur, a luz de la experiencia de académicos con largas y estrechas pertenencias a ambos mundos; finalmente, en una cuarta sección recogemos dos trabajos que abordan el itinerario, los alcances y límites de las maneras de pensar la democracia en la ciencia política, y sus diferentes énfasis desde cada hemisferio. Parte de la búsqueda de este diálogo entre norte y sur se expresa en el hecho de que dos de los capítulos de este libro son publicados en su idioma original, el inglés.

Si usted abre este libro buscando una crítica dura a la ciencia política del norte *in toto* se decepcionará. Sí, hay en la mayoría de autores cierto cansancio y críticas duras hacia lo que se ven como tendencias teóricas, metodológicas e incentivos dominantes en el norte para un tipo de academia que soslaya relativamente los métodos cualitativos, la historia, el contexto regional, las variables estructurales, las preguntas grandes, la relación con los problemas más serios que nos afectan. Los artículos de Luna, Bejarano, Dargent y Muñoz, Vergara, y de cierta manera Weyland, hacen esta crítica a tendencias teóricas y metodológicas del norte. Aragón e Incio cuestionan la apropiación acrítica de herramientas metodológicas diseñadas para otros contextos, como los indicadores de fragmentación partidaria, sin evaluar el contexto volátil en que se aplicarán. Bensa discute la necesidad de “traducir” los marcos teóricos sobre la reforma de la administración pública creados en el norte a una realidad como la latinoamericana, tanto por razones teóricas como prácticas. Siguiendo esos paradigmas es difícil entender las burocracias de la región, y con esos moldes es complicado avanzar en reformas. Críticas a ambos temas hay, aunque en forma más general, también en Dargent y Muñoz, quienes señalan la necesidad de un conocimiento más denso para aterrizar marcos y herramientas al estudio del país o países en cuestión. Si no, los resultados pueden ser muy mala ciencia política, con imágenes que no se sostienen en la realidad.

Insatisfacción hay en varios. Sin embargo, lo que abunda es, más bien, el reconocimiento de aquello valioso que tiene el norte, la necesidad de recoger perspectivas valiosas desde el sur, y el intento de obtener lo mejor de ambos mundos. Así, por ejemplo, Bejarano rescata la rigurosidad metodológica del norte, su pluralismo frente a una academia dogmática en América Latina de la década de los años setenta (que se mantiene en gran medida hasta ahora), y especialmente su foco en América Latina y no en un solo país. Muñoz y Dargent piden contextualizar, pero sin dejar de pensar en generalizar. Vergara demanda regresar a la historia para evitar se impongan visiones no adecuadas sobre la región, pero sin retornar a un viejo estructuralismo con dificultad para explicar el cambio. Así, lo que se aprecia en varios textos es

una mirada crítica tanto al norte como a la tradición del sur. Un esfuerzo de síntesis, pero con matices en cada caso.

En estos esfuerzos de síntesis, ¿qué papel le cabría a nuestras tradiciones intelectuales latinoamericanas de reflexión política, más afincados en la sociología política e histórica, y en la economía política, en tradiciones teóricas estructuralistas? Los artículos de Bejarano, Luna, Tanaka y Vergara tocan estos temas. Desde hace un tiempo esta literatura ha perdido fuerza en la propia región y en la ciencia política en general. En algunos casos estos enfoques y tradiciones se abandonaron con la llegada de nuevas tendencias teóricas y metodológicas del norte: nuestros estudiantes, como nos dice Tanaka, conocen a los *founding fathers* politológicos anglosajones, pero no a sus “abuelos” teóricos regionales y locales. Aquí, de nuevo, las respuestas son variadas, todas matizando un “sí, pero...”. Lo que anima a todos los autores es una demanda de volver a mirar lo que resulta valioso de esas tradiciones, los recursos para contestar preguntas grandes que hoy son urgentes en una América Latina en medio de cambios estructurales y con un *boom* de recursos naturales que viene declinando. Pero encontramos en todos los textos, aunque más en Bejarano y Vergara, una alerta sobre la necesidad de realizar una evaluación también crítica de lo viejo antes de añorarlo. En el texto de Luna la economía política que se añora parece tener tanto de latinoamericano como de vieja política comparada.

Creemos que hay condiciones que pueden aprovecharse para lograr esa elusiva síntesis. Weyland en su texto apunta a que un momento paradigmático del *rational choice* y de los métodos cuantitativos hace rato que pasó, y que, más bien, se abren posibilidades a un nuevo momento que valore el conocimiento contextualizado que reclaman, con distintos énfasis, Bejarano, Luna, Tanaka, Vergara y Dargent y Muñoz en sus artículos. En este momento “post-paradigmático” los estudiantes del sur tendrán amplias ventajas para destacar en la disciplina por sus “ventajas comparativas”: mayor conocimiento del contexto y la historia de la región. Para desarrollar el potencial de esas ventajas, Weyland recomienda realizar estudios de posgrado en el norte dadas las amplias ventajas de las que gozan los estudiantes, opinión que Bejarano secunda en su texto.

Este camino por supuesto no será sencillo, porque los incentivos y estímulos para ir en esa dirección no están para nada claros. Buquet estudia cómo se ven impactados los hábitos de publicación y las mismas publicaciones en América Latina con la llegada de nuevas demandas y criterios de calidad ya asentados en el norte; Bay, Perla y Snyder muestran de qué manera las fuentes de financiamiento del trabajo académico impactan fuertemente sobre lo que se hace, y marcan la dificultad de desarrollar agendas autónomas. Luna apunta a los incentivos de publicación y el tipo de estudios hoy “premiados” en la academia del norte, y cómo se estimula un tipo de producción académica empobrecida, aunque competitiva desde estándares que no se condicen con las urgencias y necesidades de nuestras sociedades. En general, la preocupación de todos es que, dado el prestigio del norte y los incentivos existentes, sus estilos de trabajo podrían terminar simplemente replicándose en el sur. Si bien en todos hay un reconocimiento explícito de lo que puede ofrecer el norte, también está la preocupación de que es necesario atender a las importantes diferencias que marca el contexto regional. Si buena parte del conocimiento teórico se construye sobre bases empíricas específicas, entonces las diferencias de contexto deberían implicar, cuando menos, una visión matizada de qué enfoques resultarían más pertinentes para la realidad de nuestros países.

Somos conscientes de que estos temas no agotan, ni remotamente, los muchos posibles en esta mirada hemisférica de la forma en que hacemos ciencia política. Y probablemente el debate gane con críticas de quienes, desde un lado, consideran que las tendencias teóricas o metodológicas dominantes en el norte son hoy muy superiores a otros enfoques y métodos en el sur, así como por quienes ven en el positivismo del norte un corte de alas innecesario para una disciplina mucho más interpretativa que empírica. Para estos, acaso los autores de este texto aparezcan demasiado concesivos; para los primeros, podrían ser vistos como absurdamente nostálgicos de una narrativa latinoamericana hoy superada por la ciencia política. Los que estamos aquí aparecemos como críticos e inconformes, pero dentro de lo que podría considerarse el “canon” de la ciencia política; un espacio híbrido de fronteras complicadas, abiertos a la crítica de quienes tienen más seguridades, pero no por ello más razón.

Este libro aparece en el contexto del décimo aniversario del pregrado de Ciencia Política y Gobierno de la PUCP, de la celebración del cincuenta aniversario de la Facultad de Ciencias Sociales, y de la realización del Octavo Congreso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) en nuestra casa de estudios. Todas estas ocasiones propicias para reflexionar y debatir sobre todos estos temas. Serán los actuales estudiantes, en formación en la actualidad, los que marcarán el rumbo de la disciplina en los próximos años; esperamos que este libro se considere en el futuro como un hito significativo en la construcción de una disciplina rigurosa, pero también anclada en las demandas y problemas de nuestras sociedades.

Primera parte

Hacer investigación desde el sur y desde el norte

.....
.....

El estudio de las políticas de reforma del Estado en América Latina en perspectiva comparada con los países anglosajones, 1990-2014

Jessica Bensa
Pontificia Universidad Católica del Perú

Comparar los enfoques y el debate desde la ciencia política y de la administración para el estudio de la reforma del Estado en América Latina y los países anglosajones lleva implícita la pregunta acerca de la universalidad de los paradigmas y el papel de los contextos institucionales y políticos en los diferentes países y regiones para moldear las políticas de reforma y sus resultados. En esta ponencia se compara los temas principales de debate sobre las políticas de reforma del Estado y la gestión pública entre 1990 y 2014 distinguiendo dos momentos: el estudio y evaluación de los procesos de implantación de las reformas de la Nueva Gestión Pública en la década de 1990, y los ejes de la problemática surgidos en ambos contextos con el cambio de siglo, como la post NGP, la integralidad de las políticas, la intersectorialidad en la gestión del Estado y la renovada preocupación por las políticas sociales. La comparación se vincula además con las diferencias en los procesos de institucionalización de la ciencia política y de la administración en el norte y en el sur, y sus consecuencias sobre el estudio de las políticas de reforma del Estado en el subcontinente, señalando algunos retos pendientes para la disciplina en este campo de estudio.

Un apunte previo: la ciencia política y de la administración en el norte y en el sur, y el estudio de la reforma del Estado

Comparar los enfoques con los que se ha abordado el estudio de las políticas de reforma del Estado «en el norte y en el sur» desde la ciencia política y de la administración, requiere una reflexión previa sobre las características del proceso de institucionalización y especialización de la disciplina en cada lugar, lo que a su vez se vincula con el desarrollo del Estado y el entramado político institucional de los diferentes países y regiones. Si bien no es el tema central de esta ponencia, es importante tener en cuenta algunas de estas diferencias porque probablemente influirán en la forma como se ha abordado y discutido los enfoques de reforma del Estado en los distintos países y regiones.

En Europa y los Estados Unidos, la institucionalización de la ciencia de la administración pública —ya sea como subdisciplina de la ciencia política o como carrera autónoma— tuvo un desarrollo temprano. Ya desde la década de 1930, tras la Gran depresión y particularmente con el desarrollo del Estado de bienestar, se empieza a discutir el nuevo rol del Estado y sus capacidades técnicas y políticas para poder planificar, implementar y evaluar políticas públicas. Será Laswell (1992) quien desde 1950, al señalar la necesidad de una reorientación de la ciencia

política hacia el estudio de las políticas públicas, tendrá gran influencia en el desarrollo de las *policy sciences* en los Estados Unidos. Desde entonces, la institucionalización de la administración pública, ya sea como una rama de conocimiento autónoma o una subespecialidad de la ciencia política, va a guardar estrecha relación con las demandas de planificación del Estado keynesiano en el contexto de la postguerra, al punto que puede afirmarse que «el crecimiento de las *policy sciences* fue fundamental para el desarrollo de este nuevo tipo de Estado» (Bulcourn & Cardozo, 2013, p. 7) y viceversa.

En Latinoamérica el Estado ocupó un lugar central durante el apogeo del modelo Estado céntrico desarrollista, pero en un contexto de poca institucionalización y especialización de la ciencia política, el lente para estudiarlo estuvo graduado por los enfoques estructuralistas y marxistas, que colocaron el énfasis en la economía, en las dinámicas de la sociedad y en la lucha de clases para su comprensión. La especialización, tanto de la ciencia política como de la ciencia de la administración pública, se vio dificultada por una limitada comprensión de la autonomía de la política, las instituciones y el papel del Estado, y por la excesiva ideologización del debate político y social, otro factor clave en este retraso fue la presencia de dictaduras en la región.

Pero, además, el proceso de institucionalización de la ciencia política como disciplina autónoma del derecho y de otras ciencias sociales ha sido desigual en el subcontinente: mientras algunos países crearon espacios académicos específicos para la disciplina desde la década de 1950 (México, Argentina, Brasil, Uruguay, Chile), en otros este desarrollo recién se produce en la década de 1980, en el marco de la ola democratizadora, e incluso hay casos, como Perú, donde la ciencia política se empieza a desarrollar como disciplina autónoma iniciado ya el siglo XXI.¹

En cuanto a la ciencia de la administración como campo de estudio que se separa o especializa de la ciencia política, el desarrollo ha sido aún más lento, apareciendo recién en el horizonte académico de algunos países en la década de 1980, luego de la ruptura del modelo desarrollista, y con mayor fuerza en los años noventa, en el contexto precisamente de la reforma del Estado. Sobre el caso argentino, por ejemplo, Agoff plantea que el desarrollo de la ciencia de la administración pública difiere fundamentalmente de los casos europeo y norteamericano. En Europa la demanda de producir conocimiento sobre el Estado proviene de la política en el marco de construcción y desarrollo de los Estados de bienestar. En el caso americano, ya desde Laswell se plantea la necesidad de generar conocimiento para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y proporcionar información para poder planificar las políticas públicas. En ambos contextos, pues, se observa una relación virtuosa entre la política y la ciencia de la administración, cosa que no habría estado presente en Argentina, donde los estudios de administración pública surgieron como «una aplicación acrítica de los modelos importados de los países desarrollados en momentos de reforma del Estado» (Agoff, 2003).

¹ Para un estudio detallado sobre el desarrollo de la ciencia política en América Latina ver: Bulcourn y Cardozo, 2011; Barrientos, 2013; Tanaka, 2005; Aguirre, 1979; Alarcón, 2011; Altman, 2004. Sobre la ciencia de la administración ver: Agoff, 2003. Adicionalmente puede complementarse estos análisis con el clásico estudio de Bourdieu (2003) sobre los campos de poder en la academia.

Esta reflexión sobre el caso argentino podría hacerse extensiva al resto del subcontinente o por lo menos al caso peruano, de ahí la aparente desconexión entre algunos estudios sobre gestión pública o «gerencia pública» y el análisis político, donde muchas veces no suele establecerse una relación entre los medios o herramientas «técnicas» para modernizar el Estado y los fines públicos o políticos del accionar de ese Estado, ni el contexto institucional en que se implantan las reformas.²

Hecha esta reflexión sobre la relación entre la institucionalización y especialización de la ciencia política y de la administración y el estudio del Estado, en el norte y en el sur, en lo que sigue abordaré una comparación de los enfoques y temas predominantes en la comprensión de la reforma del Estado entre 1990 y la actualidad, teniendo en cuenta el vínculo entre la reforma de la gestión pública y los contextos políticos e institucionales en los que tiene lugar la producción y expansión de los paradigmas dominantes.

El estudio de las reformas de la administración pública en los años noventa: enfoques hegemónicos y alternativos

Desde fines de la década de 1970 el Reino Unido y otros países anglosajones pusieron en marcha políticas de reforma de sus administraciones públicas en un contexto de agotamiento del modelo keynesiano y recorte fiscal. Estas medidas —por entonces bautizadas con distintos nombres: postburocracia (Barzelay, 1992), gobierno emprendedor (Osborne & Gaebler, 1992), gerencialismo (Pollit, 1993)— fueron finalmente agrupadas bajo la etiqueta de Nueva Gestión Pública (NGP) (Hood, 1991), y desde entonces se han producido múltiples estudios sobre sus aspectos teóricos y conceptuales, y también sobre su aplicación en campos específicos de la administración pública.

Bajo la etiqueta de NGP se agruparon algunos componentes doctrinarios básicos que se encontrarían en mayor o menor medida en todas las propuestas de reforma administrativa del Estado, como la introducción del gerencialismo en el sector público, el uso de indicadores de desempeño, el énfasis en los resultados, la especialización y creación de agencias, la preferencia por estilos de gestión provenientes del sector privado, y la búsqueda de la eficiencia (Hood, 1991, pp. 4-5; Armstrong, 1998; Ferlie, Ashburner & Fitzgerald, 1996).

En cuanto a las bases conceptuales del paradigma de la NGP, hay coincidencia en que existe influencia notable de enfoques de la economía política aplicada al análisis de la administración pública, resultando en la combinación de las teorías del *public choice*, los costos de transacción, el enfoque principal-agente y el neoinstitucionalismo, desde los cuales se cuestiona los presupuestos de los modelos clásicos de organización y funcionamiento de la administración pública burocrática (Hood, 1991; Fleury, 2002; Pollit, 2000, 2009; Pollit & Bouckaert, 2000).

² En este punto es interesante el planteamiento de autores europeos como Ramió, quien propone la necesidad en América Latina de definir primero los modelos de Estado con relación a la provisión de bienestar y contrato social, antes de tomar decisiones acerca de las reformas o herramientas a emplear para modernizar el Estado, pues de lo contrario «el cómo (forma de gestionar) acaba definiendo el qué (modelo de Estado)» (Ramíó, 2001, p. 7).

Pero además de estos enfoques teóricos provenientes de la economía institucional, se reconoce otra gama de doctrinas tomadas del gerencialismo empresarial desde finales de la década de 1970 y que se basan en el traslado de experiencias y modelos exitosos de funcionamiento del sector privado hacia la gestión del Estado. Estos enfoques, que de alguna manera se internacionalizaron en un movimiento gerencial, dieron lugar a un pretendido «modelo de gestión profesional portátil». Sobre este tema, uno de los debates que se suscita es si el gerencialismo es compatible con los enfoques provenientes de la economía institucional, la cual pone el acento en la transparencia, la capacidad de elección de los usuarios, las estructuras de incentivos y el control; mientras que el gerencialismo enfatiza la discrecionalidad y flexibilidad de los gerentes para obtener resultados y el desarrollo de climas organizacionales adecuados que aseguren un buen desempeño (horizontalidad versus jerarquías). Básicamente, la pregunta detrás de este debate es si «la libertad para elegir» (*free to choose*) sería asimilable a «la libertad para gerenciar» (*free to manage*) (Hood, 1991, pp. 5-6).

Es importante señalar, además, que si bien los países anglosajones fueron pioneros en las reformas de la NGP, el contexto político y la manera en que se conceptualizan las reformas varía sustancialmente. Para tomar tres ejemplos, mientras que en Inglaterra es resultado de una hegemonía neoconservadora y se asienta en el paradigma de la economía institucional o el *public choice*, en Estados Unidos las reformas se implementaron en buena medida durante la administración Clinton y estuvieron orientadas por el paradigma gerencial de Osborne y Gaebler (Osborne & Gaebler, 1992). Igualmente en Canadá, las reformas son implementadas por los liberales, pero con un control de proceso que recayó en buena parte en manos de las burocracias especializadas, cuya necesidad en el marco del Estado de bienestar canadiense en ningún momento fue cuestionada. Son estas burocracias las que racionalizan y «modernizan» su propio funcionamiento para alcanzar la eficiencia, mejorar la coordinación multinivel y reducir el déficit fiscal (Martin, 2003).

Con relación a Latinoamérica, se ha discutido especialmente acerca de la validez universal de los enfoques de la NGP. ¿Cuáles serían las condiciones para la aplicación de estos enfoques en contextos distintos a los del mundo anglosajón? Varios autores, por ejemplo, señalaron una convergencia de la mayoría de los países hacia reformas que incluían por lo menos algunos de los componentes básicos de la NGP, dejando atrás el modelo weberiano de administración pública (Crozier, 1997, Kettl, 1999).

Pero otros más críticos cuestionaron dicha universalidad, o por lo menos propusieron la necesidad de estudiar empíricamente las variaciones de la aplicación de este paradigma en distintos contextos, prestando particular atención a las características de su interacción con otros valores o culturas organizacionales o sectoriales en las administraciones públicas y sus procesos de adaptación (Hood, 1991; Pollit & Bouckaert, 2000). Para Hood, por ejemplo, las reformas de la NGP serían efectivas sobre todo en sectores del Gobierno orientados a lograr una mayor eficiencia en términos de costo y tiempo, manifestándose en resultados cuantificables (*sigma values*). Pero otros valores y funciones de la administración, como aquellos centrados en el control, la rendición de cuentas, la prevención de la corrupción o la seguridad y la resiliencia, no necesariamente se beneficiarían de estas reformas, que en la práctica remueven controles y flexibilizan el funcionamiento del Estado (Hood, 1991). Además, Pollit y Bouckaert (2000)

sostienen que aunque el paradigma de la NGP se ha extendido universalmente, habría una brecha entre los discursos de reforma y su aplicación real en los diferentes países. En todo caso, las evaluaciones empíricas sobre la idoneidad del paradigma habrían tendido a ser «ambiguas, poco convincentes y sin una base científica», por lo que «las reformas de la NGP han sido más un acto de fe que un proceso de formulación de políticas basadas en la evidencia» (Pollit & Hupe, 2011, p. 643).

Desde el punto de vista de los autores más críticos, tras la pretendida universalidad de la NGP se encontraría el auge de una nueva forma tecnocrática de gestionar la política que procura vender la idea de que es posible «hacer más con menos» mejorando la eficiencia. Esta nueva forma de entender la gestión de la política habría dado lugar a una amplia red de expertos y consultores de organismos internacionales, que han sido fructíferos en la producción de informes y recomendaciones sobre cómo reformar eficientemente la administración pública. Sin embargo, un estudio de implementación de las reformas demostraría que en realidad fueron aplicadas selectivamente por los gobiernos y que, en todo caso, la posibilidad de hacerlas extensivas a toda la administración dependió, entre otras muchas variables, de las capacidades del Estado, las características del arreglo constitucional (por ejemplo, diferencias entre países federales y unitarios), el contexto político, o de la presencia de oposición y de sindicatos poderosos (Pollit, 2010, pp. 7-8).

La motivación para aplicar las reformas de la NGP también habría sido variable: mientras que en los países anglosajones las reformas se implementaron con entusiasmo durante las eras de Reagan y Thatcher, los países nórdicos con Estados de bienestar potentes han sido más bien cautelosos, tomando solo algunos instrumentos, como la evaluación del desempeño, pero resistiéndose a la introducción de mecanismos de mercado en la provisión de servicios públicos básicos universales. En ese sentido, Nueva Zelanda (1984-1993) y Reino Unido (1979-2010) habrían sido más bien casos excepcionales en que se dieron todas las circunstancias para poder aplicar intensivamente las reformas, antes que ejemplos de un paradigma exitoso que debería extenderse de manera universal (Pollit, 2010, pp. 7-8).

Lo que se habría dado entonces en la mayoría de países, incluidos los anglosajones, sería una sucesión de ensayos y errores basados en enfoques dominantes que fueron más bien asumidos como modas impulsadas por consultores y expertos. Pero el verdadero arte de las reformas descansaría en realidad no tanto en su convergencia hacia un paradigma universal, sino en sus posibilidades de adaptación a diferentes contextos, lo cual debería estudiarse empíricamente (Pollit, 2010, p. 15).

¿Cómo ha sido estudiada la aplicación de las reformas de la NGP para el caso latinoamericano? Lo primero que destaca es la diferencia sustantiva en la forma y contexto en que son introducidas las reformas. En los países anglosajones las reformas de la NGP buscaban o proponían mejorar el funcionamiento del Estado superando las rigideces burocráticas y promoviendo la eficiencia en un contexto de déficit fiscal y crisis del keynesianismo.

Pero en los países latinoamericanos nos encontramos ante un cuestionamiento profundo del papel del Estado, de la legitimidad de las formas de relación entre el Estado y la sociedad que

habían predominado hasta finales de la década de 1970. La crisis del modelo desarrollista, el auge del modelo neoliberal y las reformas promovidas por los organismos multilaterales priorizaron el cambio de matriz económica, que vino acompañado de cambios políticos profundos en varios países de la región. Pero estos cambios políticos no siguieron un mismo camino: mientras en el caso de Chile las reformas se implementaron por etapas durante la dictadura y posteriormente con la democracia, en Perú se introdujeron selectivamente en un contexto de autoritarismo competitivo, dando lugar a islas de eficiencia (Cortázar, 2002, Dargent, 2008), y en Brasil y México, por el contrario, se dan en contextos de apertura a la democracia (Bresser-Pereira & Cunnill, 1998; Méndez, 1994).

En este tema, por ejemplo, Bresser-Pereira (2001) plantea que en realidad las reformas gerenciales de la administración pública prácticamente no se implementaron en la región, salvo en los casos particulares de Chile y Brasil. Las reformas impulsadas por el Banco Mundial en realidad se concentraron en la reducción del Estado en un primer momento y, posteriormente, las denominadas reformas de segunda generación colocaron el énfasis en la necesidad de reformar o consolidar los servicios civiles de los países, pero no en reformar la manera de gerenciar lo público. El poco interés por parte de los consejeros del Banco Mundial al respecto respondería a una visión secuencial de las reformas, donde, para el caso latinoamericano, se consideraba que primero era necesario desarrollar un modelo de servicio civil moderno o burocrático, para luego adentrarse en reformas modernizantes postburocráticas. Las razones de este planteamiento se encontrarían en una valoración de los riesgos que podría suponer la introducción de un modelo gerencial y flexible en administraciones que aún no habían superado el patrimonialismo (Bresser-Pereira, 2001, pp. 3-5).

Frente a esta postura, se desarrolla un enfoque alternativo que ha sido clasificado como «democratizante» o «neorrepublicano» y que se complementa con los estudios de gobernanza, entendida como la colaboración pública, social y empresarial en la gestión de los asuntos públicos (Fleury, 2001; Fuentes, 2009; Ramió, 2001; Olias de Lima, 2005; Villoria, 2009; Maíz, 2006; Brugué, 2006). El enfoque neorrepublicano proviene en buena parte de una conceptualización de la reforma gerencial brasileña entre 1995-1998, ocurrida durante el gobierno de Cardoso, y encuentra su expresión en el CLAD a finales de la década de 1990. Desde esta perspectiva se plantea que no es necesario para América Latina pasar por todas las etapas de los países desarrollados para poder reformar la forma de gerenciar el Estado. Si bien es cierto que el patrimonialismo está presente en la región, sería posible complementar la introducción de modelos gerenciales más eficientes en la gestión del Estado provenientes del mundo privado, con mecanismos de *accountability* que otorguen un peso central al papel de lo «público social» expresado en el tercer sector y las asociaciones sin fines de lucro (Bresser-Pereira, 2001).

Así, aunque el modelo estatista se encontraría agotado, la solución no pasaba por introducir un modelo neoliberal que simplemente reduzca el tamaño del Estado, sino en promover procesos de gobernanza que garanticen mayor eficiencia y control por parte de la sociedad. De ahí el desarrollo de conceptos como lo «público social», la distinción entre procesos de «publicización» frente a la privatización, el concepto de «núcleo estratégico de gobierno» que

debería permanecer bajo control público. Todos estos conceptos diferenciarían las vertientes neoliberales de las reformas propuestas por los organismos internacionales y la vertiente «socioliberal» ejemplificada en el caso brasileño y desarrollada desde el CLAD (Bresser-Pereira, 2001). Esta contraposición entre las vertientes neoliberales o gerenciales de las reformas, y una conceptualización que coloca el énfasis en la gobernanza, el *accountability* y el desarrollo de un Estado ágil, pero que a la vez sea lo suficientemente fuerte para asegurar los derechos sociales, va a caracterizar la producción intelectual latinoamericana acerca de la reforma de la administración pública ocurrida en esta etapa.

Así, por ejemplo, Fleury distingue entre el nuevo gerencialismo como paradigma hegemónico y el enfoque democratizante, que tomaría como base el concepto de sociedad red de Castells (1997), proponiendo una combinación de subsidiariedad, flexibilidad, coordinación, participación ciudadana, transparencia, modernización, entre otros principios, y una orientación sustantiva no solo hacia la eficiencia, sino hacia el combate de la inequidad en la región (Fleury, 1998, 2002). Cunill, por su parte, coloca el énfasis en la participación ciudadana deliberativa, que promoverá un cambio en la relación entre el Estado y la sociedad (Cunill, 1995). En esta perspectiva también se incluyen las teorizaciones acerca del presupuesto participativo como espacio de construcción de una esfera estatal y social que regenere la legitimidad de la representación política y transforme las relaciones de poder (Genro, 1998). Sin embargo, se reconoce que dichas experiencias más bien se habrían dado de forma localizada, discontinua y experimental, y que en la práctica, como consecuencia de las reformas, América Latina estaría experimentando una convivencia de formas de gestión patrimoniales, burocráticas, gerenciales y de gestión producto de las tensiones y características de la adaptación de cada uno de estos paradigmas a los diferentes contextos nacionales (Fleury, 2001).

Paralelamente, otro grupo de autores describen o proponen un tercer enfoque, denominado neoweberiano, que —sin descartar aquellos componentes del gerencialismo útiles para modernizar la administración pública— rescata algunos elementos válidos del paradigma burocrático, como la importancia de las jerarquías y del *ethos* burocrático para la democracia representativa o la construcción de estructuras estatales profesionales (Fuentes, 2000; Ramió, 2004). Desde este último enfoque se trataría de introducir innovaciones postburocráticas, como la orientación externa más que interna de la administración pública y la participación ciudadana, pero sin equiparar a los actores privados con los públicos. Proponen promover la cooperación público-privada antes que la privatización o delegación de funciones, teniendo como punto de partida el reconocimiento de la especificidad y predominancia de lo público estatal. De esa manera, la democracia representativa podría complementarse con mecanismos de cogestión y democracia deliberativa, por un lado, y con otros mecanismos de modernización del Estado como las evaluaciones *ex-ante* y *ex-post* o la capacitación de la burocracia y el desarrollo de habilidades gerenciales (Evans, 1996, 2003; Prats, 1998; Pollit y Bouckaert, 2000, 2004; Olsen, 2005; Arenilla, 2003; OCDE, 1999).

Otra gama de análisis pone el acento en los efectos del isomorfismo o la copia de modelos sobre el funcionamiento de las administraciones públicas latinoamericanas y los procesos de *decoupling* o desajuste entre las instituciones formales y el funcionamiento efectivo de las organizaciones, debido a la incapacidad para copiar los aspectos más finos u ocultos del funcionamiento de las

estrategias de modernización o reforma provenientes de otros contextos, lo que en la práctica generaría hibrideces, riesgos de corrupción y captura del Estado (Ramió, 2001; Pollit, 2009).

Puede plantearse que ya hacia fines de los años noventa los temas en el centro del debate teórico sobre la reforma de la administración pública en Latinoamérica eran la disyuntiva entre la equidad y eficiencia o entre eficiencia y democracia, el necesario consenso sobre el modelo de Estado y de ciudadanía y el interés por repolitizar el debate sobre la reforma administrativa estableciendo una jerarquía de fines, como paso previo a una definición de los medios administrativos y modelos de gestión que serían compatibles con dichos fines.

Pero más allá de esta constatación de la necesidad de repolitizar el debate y del desarrollo de enfoques alternativos frente al modelo hegemónico neoesempresarial o tecnocrático, no hay una producción de estudios empíricos comparados sobre la idoneidad de los modelos alternativos propuestos en cada contexto específico. Tampoco existen evaluaciones sobre las características y efectos que habría tenido la superposición de modelos o paradigmas de reforma de la gestión pública o acerca de los procesos de adaptación de las reformas que fueron efectivamente implementadas en las administraciones públicas latinoamericanas.

Los temas en debate a partir del cambio de siglo

Desde finales de la década de 1990 surgen nuevamente una serie de enfoques que cuestionan o problematizan ya no solo la validez universal de las reformas de la NGP, sino su propia aplicabilidad y los problemas que generaron en las administraciones públicas anglosajonas. Estas nuevas corrientes (*joined-up government, whole of government, smart governance*) han sido bautizadas bajo la etiqueta de post nueva gestión pública (post NGP) (Hood, 2005; Bodganor, 2005). Su surgimiento se explica por una serie de factores o problemas que se manifiestan con mayor o menor fuerza en los países anglosajones y sobre los cuales se empieza a teorizar desde la ciencia política y de la administración, como también desde los propios expertos o gestores en la administración pública de diferentes países pioneros de las reformas.

Un primer problema que destacan estos estudios es la excesiva especialización de la administración pública, que habría dado lugar a problemas de «fragmentación aumentada» en la gestión del Estado, traduciéndose en una falta de coherencia e ineficiencia de las políticas públicas (Pollit, 2003). En ese sentido, se empieza a colocar el énfasis en la necesidad de establecer mecanismos de cooperación entre las agencias o unidades que inicialmente fueron especializadas o desconcentradas como consecuencia de las reformas de la NGP aplicadas en las décadas anteriores (Mulgan, 2005).

Otro factor en discusión son los problemas de control, liderazgo político y *accountability* de la gestión pública generados por las reformas de la NGP. Se empieza a reconocer la necesidad de retomar el control político sobre la excesiva autonomía otorgada a los gerentes y a las agencias en décadas anteriores. Estas preocupaciones tienen su origen en un contexto donde los problemas de seguridad nacional, bioseguridad, *resiliencia* ante el terrorismo o ante desastres naturales hacen evidente la necesidad de centralizar y coordinar información para una respuesta efectiva del Estado (por ejemplo, en los casos del huracán Katrina o

los ataques del 11-S y el 7-J en los Estados Unidos y en el Reino Unido) (Kettl, 2003; Henderson, 2005).

Paralelamente, en el Reino Unido, el auge de las propuestas de post NGP se da en un contexto político de diferenciación de la socialdemocracia frente a reformas que había impulsado la nueva derecha durante la era de Thatcher. Los laboristas van a emplear el concepto de *joined up government* o «gobierno conjunto» como una metáfora de la reconstrucción de un Estado de bienestar que habría sido roto o vaciado de contenido durante la era de los Tories (Mulgan, 2005; Christensen & Lagreid, 2007).

Otra área de debate coloca el acento en la necesidad de recuperar la coordinación y los valores compartidos en la administración pública frente a los problemas e incoherencias que la cultura de la competencia y el abuso en el uso de los incentivos de desempeño habrían generado al interior del Estado. Se trataría de recuperar una cultura colaborativa dentro de la administración pública que permita una orientación hacia fines compartidos en lugar del seguimiento de metas de desempeño segmentadas o individualizadas que volverían borrosos los objetivos comunes del Gobierno y su capacidad de satisfacer las necesidades del ciudadano (Christensen & Lagreid, 2007).

¿Cuáles serían las características comunes a estos enfoques teóricos o conceptuales agrupados bajo la nueva etiqueta de post NGP? Primero, los autores coinciden en que no se trataría de promover un cambio de paradigma ni reemplazar a la NGP, sino sobre todo de corregir sus efectos perversos en algunos campos. Estaríamos entonces ante una combinación de *path dependency*, generado por las reformas, con procesos de retroalimentación negativa en los países donde las reformas de la NGP fueron más radicales (Hood, 2005; Bodganor, 2005; Christensen & Lagreid, 2007). Estos procesos de reflexión, además, se dan en contextos políticos particulares, como el retorno del laborismo en el Reino Unido o las reacciones a los ataques del 11 de septiembre en Nueva York.

Una segunda característica es que los enfoques post NGP replantean el tema de la coordinación, pero ya no desde una perspectiva tradicional o burocrática, sino problematizando la mejor manera de alcanzar un equilibrio entre la flexibilidad y la autonomía, o entre el control y la coordinación en la gestión del Estado. En ese sentido, se trata de propuestas pragmáticas que aconsejan definir en cada caso la mezcla de componentes o herramientas de gestión pública más adecuados a los objetivos políticos que se busca conseguir. Además, las propuestas de la post NGP analizan la forma de resolver los asuntos perversos (*wicked issues*) o «nudos» en la gestión pública empleando diversos mecanismos de coordinación horizontal o intersectorial en el gobierno, así como entre las agencias autónomas y los sectores. Finalmente, se propone la necesidad de ofrecer servicios de manera integrada a los ciudadanos (Christensen & Lagreid, 2007).

En ese sentido, la post NGP no es presentada desde la ciencia política y de la administración como un conjunto integrado y coherente de ideas y herramientas, sino como un grupo de respuestas pragmáticas para el problema de la «fragmentación aumentada» del sector público. Es conceptualizada como un proyecto selectivo, pragmático, que no necesariamente sería aplicable a toda la administración pública. Sin embargo, a diferencia de la pretendida neutralidad de la

NGP, las propuestas de la post NGP reconocen un papel central a la dimensión política como un elemento fundamental de la gestión pública. Es precisamente en la intersección entre los fines de la política y las necesidades institucionales y de gestión de la administración pública, para poner en marcha las políticas, donde se evalúa y decide pragmáticamente los aspectos de reforma que deben implementarse. ¿Cómo ha sido estudiada o conceptualizada la aplicación de estos enfoques o propuestas de la post NGP en los países anglosajones? Básicamente se ha distinguido entre una perspectiva estructural o instrumental y otra cultural-institucional.

La primera se centraría sobre todo en comprender los procesos de reestructuración organizacional para promover un mayor control y una mayor coherencia de la administración pública, se trataría de reformas que necesitan a la vez un fuerte liderazgo político y un conocimiento de los procesos formales e informales de gestión. Estas reformas enfatizan la combinación de control vertical y reafirmación del centro con procesos de coordinación horizontal e intersectorial: por ejemplo, los *policy cabinets* en el Reino Unido, las unidades de comunicación estratégica o el *centerlink* en Australia, los convenios de coordinación, las unidades de colaboración interministerial, los consejos intergubernamentales, el empleo del gobierno electrónico. El reto sería diseñar un sistema que incremente la probabilidad de un gobierno coordinado, las áreas de aplicación serían la innovación, la pobreza, el cambio climático, la seguridad nacional, el contraterrorismo, el transporte (Aucoin & Bakvis, 2008; Kettl, 2003, Christensen & Laegreid, 2007; Bakvis & Juillet, 2004).

En cuanto a la perspectiva cultural-institucional, se coloca el énfasis en la negociación, el equilibrio de la fragmentación y los valores de competencia mediante la introducción de nuevos valores colaborativos, de aprendizaje, fomento de una cultura de la cohesión y una ética común en la administración pública, como las prácticas de *smart governance* (Bardach, 1998) y el «federalismo de laboratorio» que caracterizan al caso canadiense.

¿Cómo se están abordando desde la ciencia política y de la administración estos temas en Latinoamérica? ¿Existe un debate explícito similar al de las propuestas de la post NGP? ¿Cuáles son los enfoques o propuestas teóricas dominantes sobre la reforma de la gestión pública y del Estado? ¿Qué similitudes tienen con relación al debate que tiene lugar hoy en los países anglosajones?

Lo primero que se constata es la poca producción teórica desde un enfoque explícito de la post NGP. Destaca, por ejemplo, el estudio de Pliscoff (2012), quien a partir de un análisis de los planteamientos teóricos de la post NGP propone algunas reflexiones sobre la relación entre las reformas de la NGP y el control de la corrupción en las administraciones latinoamericanas, centrándose en el análisis del caso chileno, a partir del cual problematiza los efectos de la «contractualización», la gestión por resultados y la flexibilidad o discrecionalidad del Estado en las administraciones latinoamericanas. Pero aunque la mayoría de estudios no realizan una conceptualización en términos de la post NGP, sí existe una amplia discusión sobre los problemas de la implementación de las reformas de la NGP, aunque, como mencionamos anteriormente, no se han producido suficientes estudios empíricos para establecer generalizaciones (Dussauge, 2009).

El factor más relevante para el caso latinoamericano, sin embargo, es que (nuevamente) el debate acerca de la reforma del Estado incluye reflexiones profundas sobre su rol institucional

y político, o las condiciones de su legitimidad para intervenir o no en determinados sectores y aspectos de la sociedad y la economía. No solo se trata, pues, de alcanzar la mejora de la gestión pública o la coherencia de las políticas, como ocurre en el norte, sino de una repolitización de la discusión acerca del Estado como actor institucional.³

De la mano de las propuestas de fines de la década de 1990 sobre las reformas de segunda generación hasta la crisis financiera de 2008, la hegemonía absoluta del modelo neoliberal empieza a ser cuestionada. La elección de presidentes de izquierda en países como Chile, Brasil o Argentina marcará un hito para el desarrollo de nuevos enfoques o la reformulación de los antiguos. Nos referimos especialmente al «neodesarrollismo», entendido como «una tercera vía entre el neoliberalismo de los 1990s y los populismos de la década de 1970» (Bresser-Pereira, 2006).

El «neodesarrollismo» recupera elementos del desarrollismo vinculados a la teoría de la modernización (como la importancia de la industria) pero mantiene otros de la economía neoclásica (disciplina fiscal, importancia de la inversión privada). Si bien revaloriza la necesidad de intervención del Estado, esta será moldeada en cada país por la intensidad y características del ajuste, por factores institucionales como la naturaleza de la coalición y el sistema político y por las capacidades del aparato administrativo del Estado y la calidad de la burocracia. Uno de los temas a debatir acerca de la reforma del Estado y la gestión pública será entonces el de sus capacidades institucionales y administrativas para implementar las políticas públicas, las cuales variarán en función de la trayectoria previa de los países⁴ (Boschi y Gaitán, 2009, p. 2-3).

En ese contexto político, en países como Argentina, Brasil o Chile es evidente el paso de la preocupación por una reforma del Estado (entendida ya sea como la modernización de la gestión pública o su democratización a través de procesos de gobernanza), hacia una mayor preocupación sobre un conjunto de políticas públicas prioritarias que orientarían el nuevo papel del intervencionismo estatal. Esta nueva agenda incluye temas como la política industrial, la política de ciencia y tecnología, y las políticas sociales.

¿Cómo situar a Perú en este contexto? Evidentemente, el consenso hegemónico en nuestro país no se ha movido desde las visiones neoliberales acerca del papel del Estado, concentradas en mantener el equilibrio macroeconómico y promover la inversión hacia un neodesarrollismo donde se reconozca el papel *interventor* del Estado en el impulso de políticas industriales, de tecnología o de conocimiento científico, como sí ocurre en Brasil o Chile. Aunque se reconoce el papel central del Estado en el ámbito de la inclusión social y las políticas sociales,⁵ lo que coincide con la puesta en marcha o reformulación de una serie de programas focalizados y la creación del MIDIS.⁶

³ Empleo el término de repolitización para referirme a que el foco de atención para discutir, formular los problemas y definir las políticas de reforma se mueve lentamente del plano de la economía (reformas macroeconómicas) hacia el de la política discutiendo sobre la desigualdad social, la inclusión y la legitimidad de las instituciones.

⁴ Un análisis detallado de los casos de Brasil, Chile y Argentina puede verse en Boschi y Gaitán (2009). Revisar también el texto de Huber sobre modelos de capitalismo y su relación con las políticas sociales, donde analiza las posibilidades y condiciones de intervención del Estado para una nueva política social conectada con las políticas económicas (Huber, 2002).

⁵ Si bien sin cuestionar un modelo de bienestar que combina el papel residual del Estado con el modelo familista latino, sobre los modelos de Estado de Bienestar ver Ramío, 2001; Moreno, 2006; Esping Andersen, 1990.

⁶ Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social de Perú.

Sin embargo, en el plano de la reforma de la gestión pública la discusión en Perú sigue centrada en las preocupaciones de la década de 1990: ¿cómo modernizar el Estado? o ¿cómo lograr que el Estado funcione eficiente y eficazmente? Quizá porque sigue siendo un problema pendiente, quizá también porque se ha intentado (y probablemente se continua intentando) resolver el problema importando modelos, técnicas o nuevas corrientes sin tener diagnósticos empíricos sobre el funcionamiento real del Estado y sus burocracias, ni tampoco sobre los vínculos entre la poca eficacia y eficiencia en la gestión del Estado y las características de un contexto institucional fragmentado, con partidos muy débiles que no están territorializados, con capacidades políticas limitadas en los distintos niveles y sectores de gobierno, etcétera.⁷ Tema que nuevamente nos lleva a pensar en las consecuencias de la tardía institucionalización de la ciencia política y la falta de especialización de la ciencia de la administración como disciplina capaz de pensar y analizar los problemas de gestión pública comprendiendo el contexto institucional y organizativo en el que se insertan y los fines públicos y políticos a los que sirven, más allá de la importación de modelos o la simple aplicación de técnicas.

Con independencia de estas diferencias entre países, lo cierto es que existe una coincidencia en el subcontinente sobre la necesidad de colocar en el centro del debate académico y del accionar del Estado el tema de la inclusión y de las políticas sociales. Desde perspectivas ancladas en un enfoque de derechos, que reconocen la multicausalidad de los problemas sociales, se discute sobre los modelos de gestión de lo público más apropiados para desarrollar políticas integrales.

Consecuentemente con este giro, elementos como la integralidad y la coordinación de las políticas públicas de inclusión empiezan a cobrar fuerza en la comprensión de la reforma del Estado y la gestión pública (Cunill, 2004, 2009, 2014; Repetto, 2000, 2004, 2006; Acuña, 2010, 2011; Serrano, 2003; Serrano y Fernández, 2005; Jordana, 2003). Esta nueva manera de conceptualizar los problemas, como veremos más adelante, intenta restablecer los puentes entre lo técnico y lo político, la gestión y las políticas públicas, lo político y las políticas en las reflexiones sobre la reforma del Estado.

En este marco, Repetto (2004), por ejemplo, se pregunta por las posibilidades de lograr una reforma estatal integral que conecte virtuosamente con una transformación incluyente de la sociedad, teniendo en cuenta la baja capacidad de gestión pública de las políticas sociales que experimenta el Estado latinoamericano post reformas de los noventa. El reto sería prestar atención a la influencia mutua entre el Estado y el régimen político, así como a los modelos de gobernabilidad y su impacto sobre las políticas públicas. Para consolidar altos grados de capacidad de gestión pública, no bastaría entonces con la construcción de administraciones meritocráticas y con habilidades gerenciales, pues el componente burocrático debe complementarse con un denso entramado de reglas de juego institucionales formales e informales, que mejoren a lo largo del tiempo la organización y representación de todos los grupos sociales y permitan fomentar la coordinación y colaboración entre los colectivos de agentes estatales y con la sociedad (Repetto, 2006, pp. 3-4).

⁷ Por ejemplo: ¿es posible introducir nuevas formas de gestionar lo público, como la planificación prospectiva, la gestión por procesos, el presupuesto para resultados y la reforma integral del servicio civil, simultáneamente en contextos de baja institucionalidad, problemas de captura del Estado, descentralización inconclusa e improvisada, alta rotación de los funcionarios públicos?

Desde esta perspectiva, la capacidad de gestión del Estado no puede ser un concepto neutro que torne homogéneas todas las áreas de intervención pública. En el caso de las políticas sociales, por ejemplo, debe considerarse factores como el grado de *accountability* de los funcionarios respecto de la ciudadanía o la densidad partidaria, en tanto articulación de intereses en conflicto, como factores a tomar en cuenta para determinar la idoneidad de los modelos de gestión propuestos. La capacidad de los actores políticos estatales y burocracias para hacer políticas públicas dependerá en todo caso de su habilidad para establecer corrientes de políticas con grupos sociales organizados, es decir de una articulación entre las *politics* y las *policies* (Repetto, 2006, pp. 4-5).

En este nuevo marco, en Latinoamérica, la reflexión académica reciente acerca de la reforma de la gestión pública ha puesto el énfasis en la coordinación, la intersectorialidad y la integralidad del gobierno como instrumentos o formas de gestión de lo público. La noción de intersectorialidad remite a la integración de diversos sectores, principalmente (aunque no solo) gubernamentales, con vistas a la solución de problemas sociales complejos cuya característica fundamental es la multicausalidad (Cunill, 2014, p. 4).

Sin embargo, Cunill se pregunta si existe una conexión mecánica entre la intersectorialidad y el enfoque de integralidad en las políticas sociales. ¿Es la intersectorialidad en sí misma un modelo de gestión? ¿Existen diferentes modelos de intersectorialidad? Estas preguntas colocan a la intersectorialidad como variable dependiente y permiten identificar distintos modelos e intensidades, en función de qué se quiere integrar, quiénes intervienen en el proceso, dónde se produce la integración (sector del Estado, nivel de gobierno). Además, hay que tener en cuenta el factor político institucional y sus efectos facilitadores u obstructores de la intersectorialidad: las reglas de juego, la legislación, el poder político partidario y el poder de las corporaciones o burocracias sectoriales, son todos factores que influirán en las posibilidades para poner en marcha una política intersectorial exitosa y en sus características (Cunill, 2014).

En esa misma lógica, Acuña (2010, 2011) señala el peligro de asumir la intersectorialidad como el producto de una sumatoria de propósitos de distintos sectores de la administración pública. Pues ello llevaría a un agregado de diferentes lógicas de pensamiento, de comportamiento y organizacionales. Señala tres procesos ocurridos a partir de la década de 1990 que obstruirían el desarrollo de políticas intersectoriales en algunos países de América Latina : 1) la descentralización sin un desarrollo de capacidades en el nivel subnacional, ni una adecuada distribución de funciones y competencias, que identifique sobre todo aquello que debe mantenerse centralizado para asegurar la coherencia y efectividad de las políticas; 2) el debilitamiento de las capacidades de la planificación estatal por las privatizaciones; y 3) algunos efectos de la introducción de la evaluación por resultados, que sería valiosa y necesaria pero que muchas veces se plantea de manera angosta por la necesidad de cuantificar y medir el desempeño sin ponderar los efectos sistémicos que tiene para lograr un accionar integral del Estado, además de sus efectos perversos como dificultar el reconocimiento de aquello que caería en los intersticios de los programas y políticas que son objeto de la evaluación por resultados.

En ese sentido, la reflexión sobre la reforma del Estado en América Latina, en esta etapa, se diferencia de aquella ocurrida en los países anglosajones nuevamente en la profundidad «existencial» que cobra la problemática. Los problemas de gestión aparecen relacionados con

mayor agudeza con la reflexión y cuestionamiento de los propios fundamentos del Estado, de su relación con la sociedad y el mercado, de sus capacidades. No se trata solo de reformar la gestión pública, sino de intentar sentar o refundar los principios o consensos básicos de la vida en común en una etapa post ajuste neoliberal.

Pero esta discusión ocurre fundamentalmente desde la ciencia política, la sociología y otras ciencias sociales, siendo aún incipiente desde el ámbito de la administración pública. El debate ha llevado, sin embargo, a que en el plano académico se reconozca la importancia de los factores político institucionales para una gestión pública exitosa, la necesaria combinación de capacidades técnicas y políticas, y el imperativo de desarrollar estrategias de gestión ajustadas a las características de cada sociedad. No hay, por tanto, un modelo universal, los modelos de gestión y su éxito dependerán en buena parte de los arreglos institucionales, las capacidades de los actores, pero también de los sistemas o subsistemas de decisión y coordinación de la administración pública y del Estado, del papel que jueguen las burocracias, las culturas organizacionales y las rutinas formales e informales de las administraciones públicas. En este último punto, si bien se ha avanzado en delimitar una problemática en la región, aún hacen falta estudios más finos desde el mundo académico sobre el funcionamiento del Estado, sobre los problemas y nudos de la gestión, pero también acerca de las «buenas prácticas» e incluso de los arreglos informales que permiten que algunas políticas y programas se implementen y tengan resultados.

Algunos apuntes finales

Lo primero que se evidencia en esta comparación sobre el estudio de las políticas de reforma del Estado en el norte y en el sur es la mayor complejidad de la problemática en el caso latinoamericano. Si en las décadas de 1980 y 1990 los países anglosajones debatían cómo reducir el déficit fiscal, hacer más eficientes sus administraciones, gestionar sus burocracias o asegurar una mayor calidad de los servicios públicos, en Latinoamérica nos encontramos con un cuestionamiento profundo de la legitimidad misma del sistema, del papel del Estado y de sus formas de relación con la sociedad. Igualmente desde finales de la década de 1990, el debate sobre las políticas de la reforma del Estado se inscribe en una discusión de fondo sobre la necesidad de retorno de ese mismo Estado, acerca de sus fundamentos y papel para impulsar el desarrollo y la equidad en nuestros países.

Pero, curiosamente, la preocupación por estos temas más profundos y urgentes de alguna manera eclipsa la discusión académica y el análisis del papel de la administración y gestión pública del Estado en América Latina en ambos contextos de reforma. Durante los años ochenta y noventa se creyó que bastaba la importación de modelos y recetas aplicadas parcialmente en una coyuntura de privatizaciones y reducción del Estado, mientras que los más críticos creían que bastaba con denunciar el neoliberalismo detrás de las reformas. Con el cambio de siglo se retoma la preocupación sobre el papel de las instituciones, las capacidades políticas, las condiciones para una gestión pública eficaz que permita implementar políticas sociales integrales. Pero este debate todavía requiere mayor producción de conocimiento académico y empírico sobre el funcionamiento real de los distintos sectores y niveles de la administración pública y el Estado, sobre los problemas de implementación de las políticas, sobre los procesos

de coordinación formal e informal en y entre las instituciones estatales, sobre la forma como se ha dado la adaptación de los modelos y herramientas para la reforma de la gestión pública en los particulares contextos institucionales de cada administración y acerca de los posibles choques e hibrideces entre las culturas organizativas de las administraciones públicas y los modelos de reforma importados.

La comparación norte-sur, además, nos recuerda que no existe un camino universal para la reforma del Estado ni, por tanto, una única vía o paradigma para estudiarla. No solamente es imposible importar y reproducir en Latinoamérica los modelos y paradigmas de reforma de la gestión pública impulsados en el norte, sino que incluso existen grandes variaciones en las características y posibilidades de implementar la reforma del Estado entre los propios países latinoamericanos en función de los contextos institucionales, las coaliciones políticas, las burocracias y culturas organizacionales, el legado de los procesos de ajuste en la etapa anterior, entre otros factores. Igualmente, como hemos mencionado, en el caso de los países anglosajones hubo variaciones importantes en la forma como se implementaron las reformas, lo cual se refleja luego en el reclamo de pragmatismo desde las propuestas de la post NGP para estudiar sus consecuencias y evaluarlas.

Puede observarse, sin embargo, algunas preocupaciones comunes en el norte y en el sur en esta nueva etapa, como el mayor énfasis en el papel de lo público y lo político como eje articulador de la reforma del Estado y/o de la gestión pública frente al papel del mercado y lo privado en el momento anterior. Además, en ambos casos, se otorga importancia a la coordinación, la intersectorialidad y la integralidad de las políticas. Pero estas preocupaciones tienen matices importantes para cada contexto: en los países anglosajones se discute sobre la coordinación en la alta dirección del Estado y en su estructuras en todos los niveles y sectores, haciendo diagnósticos sobre los aspectos que deberían recentralizarse o reformarse y los que no, o sobre los casos donde funcionaron y deben mantenerse las reformas de la NGP y aquellos en los que conviene recuperar elementos del enfoque burocrático. En Latinoamérica, en cambio, el debate sobre la reforma del Estado gira en torno al tema del neodesarrollismo o, al menos, de su nuevo papel. Y si bien se discute sobre la integralidad e intersectorialidad en la gestión pública, las preocupaciones giran en torno a las políticas sociales, sin un diagnóstico del funcionamiento del Estado como aparato, ni sobre los efectos o utilidad de las reformas y modelos de gestión de la NGP importados durante etapas previas.

Un aspecto interesante del debate sobre las políticas de reforma del Estado en Latinoamérica es el nuevo interés por las capacidades políticas de la administración y las burocracias, por el contexto institucional y el contexto político como condicionantes para la implementación exitosa de las políticas públicas, cosa que no había sido un tema central en la disciplina. Ello representa un avance con respecto a la etapa anterior, donde el acento estuvo puesto ya sea en denunciar el neoliberalismo, en defender la importación de modelos modernizadores del Estado o en los procesos de gobernanza para el accountability y eficiencia de las reformas. Sin embargo, también se observa que hoy, una vez más, los diagnósticos sobre qué hacer con el Estado o cómo puede lograrse su eficacia y eficiencia dejan fuera el estudio sistemático y empírico del funcionamiento interno de ese Estado, de sus rutinas formales e informales, de sus burocracias, de sus hibrideces y culturas organizacionales.

Finalmente, queremos concluir abriendo una discusión acerca de las diferencias en la institucionalización de la disciplina y su influencia sobre la forma de estudiar y comprender las políticas de reforma del Estado. Como mencionamos al comienzo, el surgimiento o especialización de la ciencia de la administración pública en los países anglosajones guarda relación con los desafíos de las políticas de bienestar en el marco del keynesianismo, generando una relación virtuosa entre conocimiento y política. En América Latina, por el contrario, la institucionalización de la ciencia de la administración (en los casos donde existe como disciplina) surge a raíz de las políticas de reforma del Estado en los ochenta y noventa, en un contexto de importación de modelos o paradigmas de gestión pública pretendidamente neutros. De ahí la tendencia a concebir las políticas de gestión pública como un ámbito aplicativo y la dificultad para comprender tanto la autonomía de la administración pública como sus relaciones con el contexto político e institucional.

En las últimas décadas, desde la ciencia política y de la administración latinoamericana se ha retomado la discusión sobre la importancia de los factores institucionales y políticos en la eficacia de la reforma del Estado con relación a la efectividad de las políticas públicas, colocando el énfasis en las políticas sociales. Sin embargo, aún tenemos el reto de producir más estudios empíricos sobre el funcionamiento de nuestros Estados en sus distintos niveles, sectores, subsistemas, burocracias, rutinas y culturas organizacionales e híbrides. Sumado a la necesidad de vincular este análisis de la gestión pública a los fines públicos y políticos a los cuales las reformas deben servir. El camino que sigan la ciencia política y de la administración para su institucionalización en América Latina, probablemente continuará teniendo una influencia sobre la forma de estudiar y comprender las políticas de reforma del Estado y viceversa. Lo cierto es que en ambos casos será necesario ir construyendo el camino, pues, al parecer, no nos podemos fiar de los modelos universales.

Referencias bibliográficas

Acuña, Carlos H y Repetto, Fabián (2006). *La institucionalidad de las políticas y los programas de reducción de la pobreza en América Latina*. INDES, BID.

Acuña, Carlos H. (2010). Los desafíos de la coordinación y la integralidad para las políticas y la gestión pública en América Latina: una introducción. En *Los desafíos de la coordinación y la integralidad para las políticas y la gestión pública en América Latina*. Buenos Aires: Jefatura del Gabinete de Ministros.

Acuña, Carlos H, (comp.) (2011). *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura del Gabinete de Ministros.

Aguilar Villanueva, Luis Felipe (2010). El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis. *Frontera Norte*, Vol. 22, N° 43 enero-junio.

Aguirre Lanari, Juan Ramón (1979). *Los fundadores de la ciencia política en Argentina*. Buenos Aires: Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires.

Agoff, Sergio (2003). Algunos problemas acerca de la emergencia del campo disciplinario y la formación en administración pública en Argentina. Trabajo presentado al *Congreso Latinoamericano de Educación Superior en el Siglo XXI*. San Luis, 18-20 septiembre.

Alarcón Olguín, Víctor (2011). *La ciencia política en México trayectorias y retos de su enseñanza*. México: Torres Asociados.

Altman, David (2004). La institucionalización de la ciencia política en Chile y América Latina: una mirada desde el sur. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 25, N° 1. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.

Armstrong, Anona (1998). "A Comparative Analysis: New Public Management_ The Way Ahead?" en: *Australian Journal of Public Administration*, 57 (2), 12-14, June 1998.

Aucoin, P and Bakvis, H. (2008). Consolidating Cabinet Portfolios. Australian Lessons for Canada. *Canadian Public Administration*, N° 33(3), 392-420.

Bakvis, H and L. Juillet (2004). *The horizontal Challenge: Line Departments, Central Agencies and Leadership*. Ottawa: Canada School of Public Services.

Banco Mundial, 1997. *Informe sobre el desarrollo mundial. El Estado en un mundo en Transformación*. Banco Mundial.

Ballart, Xavier/ Ramio, Carles (2000). *Ciencia de la Administración*. Valencia: Tirant Lo Blanc.

Ballart, Xavier (2008). *The Study of Public Management in Spain. En The Study of Public Management in Europe and USA. A Competitive Analysis of National Discintiveness*, London and New York, Routledge.

Bardach, Eugene (1998). *Getting Agencies to Work Together. The Art and Practice of Managerial Craftmanship*. Washington DC: The Brooking Institution.

Barrientos del Monte, Fernando (2013). *La ciencia política en América Latina. Una breve introducción histórica*. UAEN, núm. 61, enero-abril, 105-133.

Barzelay, Michael (1992). *Breaking through Bureaucracy: A new visión of management in Government*. University of California Press.

Barzelay, Michael (1999). How to Argue about New Public Management. *International Public Management Journal*, 2, 183-216.

Bodganor, Vernon (2005). "Joined Up Government". British Acadeic Ocassional Papers", July-2005.

Boschi & Gaitan (2009). *Empresas, capacidades estatales y estrategias de desarrollo en Argentina, Brasil y Chile*. En <http://neic.iesp.uerj.br/textos/renato-wkshpniteroi.pdf>

Bourdieu Pierre (2003). *Campo de poder. Campo intelectual*. Buenos Aires: Guadrata.

Bulcourn, P. A., & Cardozo (2011). *El desarrollo de los estudios sobre administración y políticas públicas en la Argentina desde la democratización hasta nuestros días*. 6to. Congreso Nacional de Administración, Argentina, AAEAP.

Bulcourn, Pablo & Cardozo, Nelson(2013). “*La Ciencia Política en la Argentina: su desarrollo e institucionalización*” en: Revista Debates, Porto Alegre, v.7 n. 3, pp. 57-88, set-diez, 2013.

Bresser-Pereira, Luiz & Cunill Grau, Nuria (1998). “*Entre el Estado y el Mercado. Lo público no estatal en la reforma del Estado.*” CLAD, PAIDOS, pp. 25-56.

Bresser-Pereira, Luis et al. (1999). *Reforming the State, Managerial Public Administration in Latin America*. New York: Lynne-Rienner Publishers.

Bresser-Pereira: Luiz (2001). Reforma de la Nueva Gestión Pública: ahora en la agenda de América Latina, sin embargo... *International Journal of Political Studies*, N°3, septiembre, 143-166.

Bresser-Pereira, Luiz, 2006. «*El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional*». Economía. UNAM. <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econunam/pdfs/10/02luiz.pdf>

Brugué, Quim (2006). Modernizar la administración desde la izquierda: burocracia, nueva gestión pública y administración deliberativa. *Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 29*.

Bruce, VLK. (2011). Post New Public Management Under the Obama Administration: An Early Snapshot. *The Michigan Journal of Public Affairs Volume 8*, Spring.

Cardoso, Fernando/ Faletto, Enzo (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Ed. Siglo Veintiuno.

Castells, Manuel (1997). *La era de la información. economía, sociedad y cultura*. Madrid:Alianza.

Christensen, Tom (2012). Post-NPM and Changing Public Governance. *Meji Journal of Political Science and Economics*, Vol. I, 1-11.

Christensen, Tom and Lagreid, Peter (2007). *The Whole of Government Approach to Public Sector Reform*. *Public Administration Review* 67 (6), 1059-1066.

Christensen, Tom and Lagreid, Peter (2008). Transcending New Public Management. The increasing Complexity of Managing Control and Autonomy. *Third International Conference on Public Management in the 21st Century: Opportunities and Challenges*. Macao China, October 14-15.

Christensen, Tom and Lagreid, Peter (2007). Reformas post Nueva Gestión Pública. Tendencias empíricas y retos académicos. *Gestión y Política Pública*, Vol XVI, N° 2, II Semestre de 2007, 539-564.

CLAD (1998). *Una nueva gestión pública para América Latina*. Madrid: CLAD.

Crozier, Michel (1997). “La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública” en: *Reforma y Democracia*, Venezuela CLAD, 1997, No 7, p. 7-18.

CLAD (1998). *Una nueva Gestión Pública para América Latina*. En <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>

Cortázar, Juan Carlos (2002). *La reforma de la administración pública (1990-1997) conflictos y estrategias divergentes en la elaboración de políticas*. BID.

Cortázar, Juan Carlos (2002), *La reforma de la Administración Pública (1990-1997): Conflicto y estrategias divergentes en la elaboración de políticas*. Instituto de Políticas Sociales, Lima.

Cortázar, Juan Carlos (2011). Aprendiendo a partir de la reforma del servicio civil en Chile. Lecciones de interés para países latinoamericanos. *Reforma y Democracia* N° 49.

Cunill Grau, Nuria (1995). La rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos. *Reforma y Democracia*, N°4.

Cunill Grau, Nuria (1999). Mercantilización y neoclientelismo ¿o reconstrucción de la administración pública? Retos de las reformas de segunda generación. *Nueva Sociedad* 160, 101-116.

Cunill Grau, Nuria (2004). La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer. En Breser-Pereira, *Política y gestión pública*. Buenos Aires: FCE/ CLAD.

Cunill Grau, Nuria (2009). Contraloría social y derechos sociales El desafío de la integralidad. *Gestión y Política Pública*, 3, Vol. XVIII, N° 1.

Cunill Grau, Nuria (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico conceptual. *Gestión y Política Pública*, Volumen XXIII, N° 1, 5-46.

Dargent, Eduardo (2008). *Islas de Eficiencia y Reforma del Estado. Reporte final: Ministerios de Economía y Salud 1990-2008*. Lima: CIES.

Dargent, Eduardo (2012). *El Estado en el Perú, una agenda de investigación 1974-2012*. Lima: PUCP.

Dussauge, Mauricio (2009). ¿Todos los caminos llevan a la nueva gestión pública? Tres argumentos sobre las reformas administrativas en los países en desarrollo/transición. *Revista Estado, Gobierno y Administración Pública*, 13, 23-51.

Efficiency Unit, United Kingdom Government (2009). *Joined-Up Government*. En http://www.eu.gov.hk/tc_chi/publication/pub_bp/files/joined_up_government.pdf

- Esping Andersen, Gösta (1990). *Three Worlds of Welfare Capitalism*. UK: Polity Press.
- Evans, Peter (1996). El Estado como problema y como solución. *Revista de Ciencias Sociales*, Vol 35 N° 140.
- Evans Peter (2003). El hibridismo como estrategia administrativa: combinando la capacidad burocrática con las señales de mercado y la democracia deliberativa. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 25.
- Ferlie, E Ashburner, L & Fitzgerald; L (1996). *The New Public Management in Action*, Oxford: Oxford University Press.
- Fleury, Sonia (1998). “Política social, exclusión y equidad en América Latina” en: *Nueva Sociedad*, Caracas n 156, julio-agosto p 72-93,
- Fleury, Sonia (2002). *Reforma del Estado*. BID, INDES.
- Fleury, Sonia (2003). La reforma del Estado. *Instituciones y Desarrollo*, N°14-15, 81-122.
- Fuentes, Guillermo (2009). Modernizar y democratizar la administración Pública Una mirada desde la realidad latinoamericana. *Revista Enfoques*, Vol VII, N° 11.
- Fukuyama, Francis (2004). *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Barcelona Ediciones.
- Genro, Tarso & Souza Ubiratan (1998). *Presupuesto participativo. La experiencia de Porto Alegre*, EUDEBA, Buenos Aires.
- Government of Australia (2004). *Connecting Government. Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges*.
- Henderson, Keith (2005). Shrinking the Administrative State: New Public Management Before and After 9/11. *Revista de Ciencia Política*, Volumen 25, N° 1, 271-279.
- Hood, Christopher (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, Vol 69, 3-19.
- Hood, Christopher (1996). Beyond Progressivism: A New Global Paradigm in Public Management? *International Journal of Public Administration*, 19/2.
- Hood, Christopher (2005). The Idea of Joined-Up Government: A Historical Perspective. En Bogdanor, V. (ed), *Joined-Up Government*. Oxford University Press.
- Huber, Evelyn (2002). *Models of Capitalism. Lessons from Latin America*. Pennsylvania: University Park.

Jordana, Jacint (2003). *Las relaciones intergubernamentales en la descentralización de las políticas sociales*. Barcelona: CIDOB.

Kaplan, Marcos (1997). Crisis y reformas del Estado Latinoamericano. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 9.

Kettl, Donald (1999). "The global Revolution: Reforming Government-Sector Management", en: Bresser y SPMK eds. *Reforming the State. Managerial Public Administration in Latin America*, Lynn Riener Publishers.

Kettl, Donald. (2003). Contingent Coordination: Practical and Theoretical Puzzels for Homeland Security. *American Review of Public Administration*, N° 33, September, 235-277.

Laswell, Harold (1992). La orientación hacia las políticas. En Aguiar, Villanueva, Luis Felipe (ed.), *El estudio de las Políticas públicas*. México: Porrúa.

Lechner, Norbert (1992). El debate sobre Estado y Mercado. *Nueva Sociedad*, 121, Caracas, 80-89.

Lora, Eduardo (2012). *El estado de las reformas en América Latina*. BID.

Maíz, Ramón (2006). Deliberación e inclusión en la democracia republicana. *Revista española de investigaciones sociológicas* N° 113, 11-43.

Mann, Michael (1991). El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados. *Zona Abierta*, nº57-58, Madrid, 15-50.

Martin, Guillermo (2003). Tres reformas sobre tres administraciones originalmente similares: Reino Unido, Nueva Zelanda y Canadá: del Estado de Bienestar al dogma privatista. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 25, febrero.

Méndez, Jose Luis (1994). La reforma del Estado en México. Alcances y límites. *Gestión y Política Pública Vol 3 N° 1*, primer semestre.

Mintzberg, H., 1996. Managing Government, Governing Management. *Harvard Bussiness Review*, (Mayo-junio) (pp. 75-83).

Mulgan, G. (2005). Joined-Up Government: Past, Present and Future. En Bogdanor, V. (ed.), *Joined-Up Government*. Oxford University Press.

Nickson, Andrew (2002). Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del New Public Management. *Reforma y Democracia*, nº 24, Oct-Caracas. OCDE (1998). European Principles for Public Administration. *Sigma Papers* N° 27. En: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispace/unpan006804.pdf>

O'Connor, Ernesto (2008). El neodesarrollismo Brasileño como propuesta de desarrollo para Argentina. *Economic Studies of International Development*, Vol. 10-2. <http://www.usc.es/economet/journals/eedi/eedi1023.pdf>

Olías de Lima, Blanca (2005). Servicios Públicos y gobernanza. *Revista Sistema*, N° 184-185, 125-140.

Osborne, David & Gaebler, Ted (1992). *Reinventing Government. How the entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector from Schoolhouse to Statehouse, City Hall to the Pentagon*. Addison-Wesley.

Oszlak, O. (1997). Estado y Sociedad, ¿nuevas reglas de juego? *Reforma y Democracia, CLAD*, N° 9, octubre, 7-60.

Oszlak, O. (1999). De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado. *Nueva Sociedad*, n°160, 81-100.

Paramio, Ludolfo (2008). El regreso del Estado: ¿entre el populismo y la regulación? *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 42, octubre.

Peters, Guy/ Olsen Johan (eds.) (1996). *Lessons from Experience. Experimental Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies*. Scandinavian University Press.

Peters, Guy (2007). Globalización, gobernanza y Estado. Algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 39.

Plissock Varas, Christian Humberto (2012). Dilemas teóricos post Nueva Gestión Pública como parte de una revisión de la administración pública para América Latina: reflexiones a partir del eterno problema de la corrupción. *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*. Cartagena, Colombia, 30 de octubre-2 de noviembre.

Pollit, C & Hupe, P (2011). "Talking About Government. The Role of Magic Concepts". *Public Management Review*. 13:5, pp. 641-658.

Pollit, Christopher (2003) "Public Management Reform. Reliable Knowledge and International Experience", *OECD Journal on Budgeting*, 3:3, pp. 121-136.

Pollit, Christopher (2009). Bureaucracies Remember, Post Bureaucratic Organizations Forget? *Public Administration*, Vol 87, N°2, 198-218.

Pollit, Christopher (2000). Is the Emperor in His Underwear? An Analysis of the Impact of New Public Management Reform. *Public Management*, Vol. 2, Issue 2.

Pollit Christopher & Bouckaert, Geer (2000). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: University Press.

Prats I Catalá, Joan (1998). Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 11.

Prats I Catalá, Joan (2005). *De la burocracia al management, del management a la gobernanza. Las transformaciones de las administraciones públicas en nuestro tiempo*. Madrid: INAP.

Ramió, Carles (2001). Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelos de Estado y cultura institucional. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 21.

Ramírez, María (2009). Las reformas del Estado y la Administración Pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos* 34, 115-141. Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquía.

Repetto, Fabián (2000). ¿Es posible reformar el Estado sin transformar la sociedad? Capacidad de gestión pública y política social en perspectiva Latinoamericana. *Reforma y Democracia*, N° 16, febrero, Caracas.

Repetto, Fabián (2004). *Capacidad Estatal, requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina*. INDES, BID.

Riesco, Manuel. «El nuevo desarrollismo chileno». <http://www.cipstra.cl/download/transformaciones/El%20Nuevo%20Desarrollismo%20Chileno%20-%20Riesco,%20Manuel.pdf>

Serrano, Claudia/ Fernández, Ignacia (2005). Estudio comparativo: descentralización de las políticas y programas de reducción de la pobreza en América Latina. *Diálogo Regional de Política, Red para la Reducción de la pobreza y la protección social*. Mimeo, BID.

Serrano, Rodrigo (2003). *What makes Inter-Agency Coordination Work? Insights from the Literature and Two Case Studies*. BID.

Subirats, Joan (2012). Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, CLAD, N° 54, octubre.

Tanaka, Martín (2005). Los estudios políticos en el Perú. Ausencias, desconexión de la realidad y la necesidad de la ciencia política como disciplina. *Revista de Ciencia Política*, Vol 25, N°1, 2005, 222-231.

Villoria, Manuel (2009). La democratización de la administración. En Ruiz Huerta, Javier y Villoria, Manuel (eds.), *Gobernanza y fiscalidad*. Madrid: Tecnos.

Williamson, John (2004). A Short History of the Washington Consensus. Paper presentado en la conferencia *From the Washington Consensus, Towards a New Global Governance*. Organizado por CIDOB, Barcelona, septiembre 24-25.

Willson, James (1989). *Bureaucracy: What Governments Agencies Do and Why they Do It*. New York: Basic Books.

La medición de la volatilidad electoral en sistemas de partidos escasamente institucionalizados. Análisis del caso peruano

Jorge Aragón
Pontificia Universidad Católica del Perú
e Instituto de Estudios Peruanos

José Luis Incio
Jurado Nacional de Elecciones del Perú y
Pontificia Universidad Católica del Perú

Resumen

De manera convencional se asume que la volatilidad electoral mide el grado en que los regímenes políticos competitivos desarrollan patrones estables de competencia intrapartidaria, y que, por lo tanto, una alta volatilidad electoral es un problema para el régimen democrático que la experimenta. Asimismo, durante los últimos años, una cantidad considerable de experiencia empírica muestra altos niveles de volatilidad electoral, sobre todo en aquellos países definidos como «nuevas democracias». Entonces, a partir de estas definiciones y constataciones suelen establecerse una serie de conclusiones, la mayor de las veces muy negativas, sobre los regímenes democráticos de los países con altos niveles de volatilidad electoral. Este trabajo ofrece una discusión sobre los posibles sesgos que se generan al medir la volatilidad electoral cuando el sistema de partidos se encuentra escasamente institucionalizado. A partir de una serie de cálculos y ejemplos, tanto en el ámbito nacional como en el subnacional peruano, buscamos llamar la atención sobre la urgente necesidad de revisar la manera cómo se han venido midiendo los niveles de volatilidad electoral en países donde con mucha frecuencia varios de los partidos políticos que están presentes en una elección dejan de estarlo en la siguiente.

La medición de la volatilidad electoral: certezas y dudas

En 1979, Pedersen publicó un artículo en el que proponía abrir la discusión sobre la dinámica partidaria y electoral en Europa occidental. Sin embargo, este trabajo terminó siendo, hasta nuestros días, un texto fundamental para definir y medir la volatilidad electoral en cualquier país donde se lleven a cabo procesos electorales de manera recurrente y donde sus resultados expresen de manera justa y transparente las preferencias políticas de los electores. En ese artículo Pedersen señala que:

Aunque un sistema de partidos puede ser considerado como diferentes partes o elementos que conforman un sistema. Cada cierto tiempo, puede ser de utilidad volver a tener en cuenta la definición más sencilla en relación con lo que es la organización o el arreglo de un sistema de partidos. En este sentido, un sistema de partidos electoral puede ser descrito a partir del número de partidos que compiten en una elección y la distribución del apoyo electoral entre esos partidos (1979, p. 2).¹

En este corto pero influyente trabajo Pedersen propone una medida para observar los cambios en un sistema de partidos. Específicamente, este autor sostiene que lo que se debe analizar es la volatilidad electoral. De acuerdo con esta visión, la volatilidad de un sistema de partidos registra el cambio agregado o neto, entre una elección y otra, en relación con las votaciones o el apoyo electoral recibido por los partidos políticos participantes en esas dos elecciones. Siguiendo lo planteado por Pedersen, el cambio neto para un partido se obtiene por medio de la siguiente ecuación:

$$C_i = P_{i,t} - P_{i,t-1}$$

Donde P_i es la proporción de votos válidos obtenida por el partido i -ésimo y (t) y $(t+1)$ las proporciones obtenidas en dos elecciones consecutivas. La diferencia entre dos elecciones o el cambio neto para un partido puede ser positiva o negativa. Para obtener la medida del cambio neto para un sistema de partidos en particular se necesita sumar todas las diferencias independientemente de su signo (positivo o negativo). Entonces, la fórmula propuesta por Pedersen para medir el cambio total o neto es la siguiente:

$$\text{Cambio Neto Total} = \sum_{i=1}^n |\Delta P_{i,t}|$$

$$\text{Donde } \Delta P_{i,t} = P_{i(t+1)} - P_{i(t)}, i = 1, \dots, n$$

El valor del Cambio Neto Total (CNT) podría entonces caer en un rango de 0 a 200. Donde 200 es el máximo posible, siendo este valor un máximo teórico, ya que para que esto suceda los cambios netos deben ser totales, como en los siguientes ejemplos.

¹ Traducción de los autores.

Cuadro 1

Dos ejemplos hipotéticos de Cambio Total de las preferencias electorales en dos elecciones consecutivas

Ejemplo 1

Partido	Porcentaje T ₁	Porcentaje T ₂
A	100	0
B	0	100

$$\Delta A = |0 - 100| = 100$$

$$\Delta b = |100 - 0| = 100$$

$$TCN = \Delta A + \Delta B = 200$$

Ejemplo 2

Partido	Porcentaje T ₁	Porcentaje T ₂
A	100	0
B	0	100

$$\Delta A = |100 - 0| = 100$$

$$\Delta b = |0 - 100| = 100$$

$$TCN = \Delta A + \Delta B = 200$$

Dado que el cambio neto total de un sistema de partidos (CNT) captura la suma total de los porcentajes ganados y perdidos por los partidos que lo conforman entre una elección y otra, y que las ganancias de un partido son también las pérdidas de otro partido, Pedersen concluye que la volatilidad electoral de un sistema de partidos debe ser el CNT dividido entre dos:

$$\text{Volatilidad } (V_t) = 1/2 \times \text{CNT}_t$$

Según este autor, la volatilidad electoral puede interpretarse de dos formas: (1) el acumulado del porcentaje ganado por los partidos entre una elección y otra, o (2) las pérdidas acumuladas de los partidos entre las elecciones. Teniendo en cuenta que la fórmula para medir la volatilidad electoral evita duplicar la magnitud de los cambios electorales, este nuevo indicador tiene la mitad del rango que la medida anterior (CNT) y oscila en un rango que va de 0 a 100.²

² En algunos casos, se procede a transformar este rango en uno nuevo que va de 0 a 1. Esta transformación no tiene impacto alguno sobre el cálculo ya que se trata simplemente de dos maneras diferentes de dar cuenta de cambios porcentuales.

Para comprender mejor la finalidad y el alcance de este indicador de la volatilidad electoral propuesto por Pedersen, puede ser de mucha utilidad construir de nuevo un escenario hipotético y discutirlo. En este escenario tenemos cuatro partidos presentes en dos elecciones consecutivas.

Cuadro 2

Ejemplo hipotético de volatilidad electoral en un sistema de cuatro partidos que participan en dos procesos electorales consecutivos

Partido	Porcentaje T_1	Porcentaje T_2	Cambios $(T_2 - T_1)$
A	30	40	10
B	20	40	20
C	10	10	0
D	40	10	-30

El cuadro 2 da cuenta de los porcentajes obtenidos por estos cuatro partidos (A, B, C y D) en dos elecciones o momentos consecutivos (T_1 y T_2). Podemos observar que los partidos que tuvieron un mejor desempeño en el T_2 fueron los partidos A y B, ya que su cambio neto para esa elección fue de 10 y 20 puntos porcentuales. El caso contrario es el partido D que perdió 30 puntos porcentuales, finalmente el partido C mantuvo el porcentaje que obtuvo en el T_1 .

Para este caso el CNT, que captura las diferencias absolutas, tendría un valor de 60 y la volatilidad sería de 30. Con este resultado se podría llegar a tres conclusiones:

- (1) El total de porcentajes ganados por los partidos con mayores votaciones en el T_2 es de 30 (A+B).
- (2) El total de porcentajes perdidos por los partidos que obtuvieron menores votaciones en el T_2 es de 30 (C).
- (3) El 70% del electorado mantuvo sus preferencias.

Cuando Pedersen propuso este indicador, lo hizo pensando en la posibilidad y conveniencia de llegar a este tipo conclusiones. Lo cual permite concluir, por ejemplo, que en este sistema político ha habido una volatilidad electoral de 30; es decir, del 30% de las preferencias electorales.

Sin embargo, para que el indicador de volatilidad mida, sin dificultad alguna, el cambio en las preferencias de los electores y refleje tanto las ganancias como las pérdidas totales, se tiene que

cumplir una condición: que los partidos que obtuvieron el 100% del electorado en la elección que se quiere medir sean los mismos partidos que obtienen el 100% en la elección previa. De no cumplirse este requisito, el indicador puede llegar a sufrir distorsiones que harían muy difícil llegar al tipo de conclusiones para las que fue originalmente diseñado. Para ilustrar lo mencionado, usemos nuevamente un ejemplo hipotético.

Cuadro 3
Ejemplo hipotético de volatilidad electoral en un sistema con cinco partidos que no necesariamente participan en dos procesos electorales consecutivos

Partido	Porcentaje T_1	Porcentaje T_2	Cambios ($T_2 - T_1$)
A	30	40	10
B	20	40	20
C	10	10	0
D	40	No participó	-
E	No participó	10	-

Este caso contiene dos peculiaridades, la primera es que el partido D no se presentó en el T_2 y el partido E no tiene presencia en el T_1 . Al momento de calcular la volatilidad para T_2 tenemos los partidos A, B, C y E. El cálculo del cambio neto de los partidos A, B y C no presenta problema alguno, sin embargo para el partido E sí tenemos problemas,³ ya que no tenemos información del T_1 . Frente a este problema se podrían tomar tres caminos.

– **Primer camino: para el T_1 del partido E se asigna un valor de cero.**

De procederse de esta manera, el cambio neto del partido E sería igual a 10, lo que nos llevaría finalmente a calcular que el CNT es igual a 40 y la volatilidad electoral es 20. La pregunta que habría que hacerse aquí es si esta «solución» presenta o no problemas para contar con una medición válida y confiable de la volatilidad electoral. En nuestra opinión, termina siendo problemática porque conduce a algunas distorsiones importantes. Para comenzar, todas las conclusiones que suelen desprenderse del cálculo de la volatilidad electoral cuando son los mismos partidos los que participan en dos elecciones consecutivas, se vuelven por lo menos imprecisos o discutibles. Así tenemos que:

- a. Es problemático y discutible decir que 20 es el porcentaje ganado por todos los partidos en el T_2 . La votación que efectivamente obtuvo el partido E en T_2 , no es precisamente una ganancia de 10 puntos en relación con el proceso electoral anterior.

³ Debido a que se está calculando la volatilidad electoral para el T_2 , el partido D no entra en el cálculo.

b. Es problemático y discutible decir que 20 es el porcentaje perdido por todos los partidos en el T_2 . Si vemos los cambios netos por partido no tenemos ningún valor negativo.

c. Es problemático y discutible decir que un 80% del electorado mantuvo sus preferencias. Hay por lo menos un 40% del electorado (votación por el partido D en T_1) para el cual no tenemos idea de qué hubiera pasado con estas preferencias electorales de haber participado este partido en T_2 .

– *Segundo camino: se calcula la volatilidad electoral sin tomar en cuenta el partido E.*

Con esta opción tendríamos como resultado que el CNT sería 30, por lo que el indicador de volatilidad arrojaría como resultado 15. Lo que finalmente nos llevaría a concluir que en el ejemplo se presenta una volatilidad que es menor a la del primer ejemplo, lo cual es de nuevo problemático y discutible.

Con este resultado tampoco podríamos llegar a las tres conclusiones para las cuales el indicador ha sido propuesto. Ya que no representa el total del porcentaje ganado ni perdido por todos los partidos, tampoco podríamos decir que el 85% del electorado mantuvo sus preferencias.

– *Tercer camino: se asume que el partido E es igual o equivalente al partido D.*

Afirmar que el partido E es igual o equivalente al partido D «soluciona» los problemas que se encontraron en los caminos anteriores. Es decir, el resultado de la volatilidad electoral sería de 30 y podríamos llegar a las conclusiones de Pedersen sin ningún problema. Sin embargo, para que nuestro supuesto sea válido (que el partido E es equivalente o igual al partido D) y quede por fuera de cualquier discusión, se necesitaría que esa también sea la percepción de los electores. En este caso, el cambio neto (-30) se debería a que un 30% de los electores, que tenían la posibilidad de votar en T_2 por un partido que era igual o equivalente al partido por el cual votaron en T_1 , decidieron no hacerlo. Entonces, este tipo de argumentos, incluyendo sus supuestos, no quedan libres de problemas. De hecho, la situación podría complicarse aún más si, por ejemplo, los partidos que están en T_2 y no en T_1 son más de uno.

Entonces, dadas todas estas situaciones «especiales» que dificultan la interpretación de los cálculos de volatilidad electoral (comenzando por la frecuencia con que no siempre se encuentran los mismo partidos participando en dos elecciones consecutivas), y dado que la volatilidad electoral es una característica importante dentro de cualquier régimen democrático, estamos convencidos de la necesidad de revisar y discutir lo que se ha venido haciendo y concluyendo en relación con la volatilidad electoral en, por lo menos, varios de los países de América Latina. Es más, consideramos que esto es relativamente urgente porque el indicador propuesto por Pedersen es comúnmente utilizado en las investigaciones que buscan indagar sobre los cambios en el electorado y en la estabilidad de los sistemas políticos, y porque varias de las conclusiones sobre la inestabilidad en los sistemas de partidos latinoamericanos se han basado en lo que se está midiendo con este indicador. El problema está en que cuando no se cumplen las condiciones «naturales» o ideales del indicador de volatilidad electoral (que los partidos

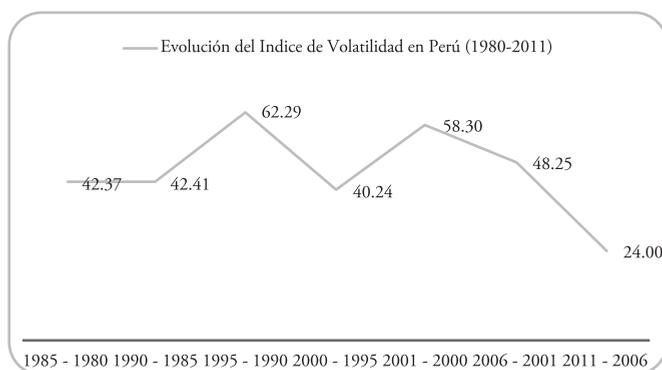
que compitan en dos procesos electorales consecutivos sean los mismos), muy fácilmente se llega a conclusiones que son altamente discutibles.

En las próximas dos secciones, ofrecemos ejemplos que ya no son hipotéticos sino reales en relación con las dificultades y los desafíos para calcular la volatilidad electoral en un país con un sistema de partidos escasamente institucionalizado: Perú. El primero de estos ejemplos está relacionado con el cálculo de la volatilidad electoral presidencial. El segundo, con el cálculo de la volatilidad electoral a escala subnacional (provincial y distrital).⁴

Volatilidad electoral en el ámbito nacional en Perú

En su trabajo *Partidos inesperados. La institucionalización del sistema de partidos en un escenario de post colapso partidario. Perú 2001-2011*, Carlos Meléndez propone un argumento sumamente interesante y sugerente sobre los cambios en el sistema político peruano durante las últimas décadas. En particular, el autor señala que la volatilidad en las elecciones presidenciales peruanas ha disminuido de manera importante desde el año 2001 en adelante. Esta afirmación llama mucho la atención porque contradice uno de los sentidos comunes más frecuentes sobre el sistema político peruano. Vale destacar que los cálculos usados por Meléndez, los que le permiten concluir que la volatilidad electoral ha venido disminuyendo, se basan sobre el índice propuesto por Pedersen.⁵

Gráfico 1
Evolución de la volatilidad electoral en Perú (1980-2011)



Fuente: Meléndez (2012).

⁴ La organización político territorial del Perú comprende veinticuatro departamentos y la Provincia Constitucional del Callao. Desde hace algunos años, se usa indistintamente el nombre de departamentos o regiones. Estas jurisdicciones son administradas por los Gobiernos regionales. Dentro de cada región existe un número variable de provincias y dentro de cada provincia existe también un número variable de distritos. Por lo tanto, los distritos son las circunscripciones político-administrativas más pequeñas.

⁵ Si bien es cierto que Meléndez no cita directamente a Pedersen, está claro que utiliza su fórmula de volatilidad. De hecho, su definición de volatilidad electoral es prácticamente idéntica a la que propone Pedersen: «Por volatilidad electoral me refiero al porcentaje de votantes que modifican sus preferencias políticas de unas elecciones a otras. El cálculo se deriva de sumar el cambio neto de votos ganados o perdidos por cada partido entre una elección y la siguiente, dividida entre dos» (Meléndez, 2012, p. 9).

Según el gráfico 1 la volatilidad para el año 1985 (en comparación al año 1980) es de 42.37 y para 2011 (en comparación al año 2006) es igual a 24. A continuación trataremos de reproducir el cálculo de la volatilidad. En el cuadro 4 se presentan los partidos y el porcentaje de votos válidos obtenidos en las elecciones de 1985 y 1980.

Cuadro 4
Partidos y porcentaje de votos válidos obtenidos en las elecciones presidenciales peruanas de 1985 y 1980

Elecciones 1980		Elecciones 1985	
	Porcentaje (%) de votos válidos		Porcentaje (%) de votos válidos
Acción Popular	45.368	Partido Aprista Peruano	53.11
Partido Aprista Peruano	27.402	Alianza Electoral Izquierda Unida	24.687
Partido Popular Cristiano	9.569		
Partido Revolucionario de los Trabajadores	3.897	Convergencia Democrática	11.886
		Acción Popular	7.261
Unión de Izquierda Revolucionaria	3.257	Izquierda Nacionalista	1.413
		Frente Democrático de Unidad Nacional	0.838
Alianza Unidad de Izquierda	2.835	Partido Avanzada Nacional	0.411
Unidad Democrático Popular	2.387	Partido Socialista de Los Trabajadores	0.24
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	1.98	Partido Movimiento Cívico Nacional 7 De Junio	0.154
Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular	1.476		
Unión Nacional	0.441		
Organización Política de la Revolución Peruana	0.43		
Acción Política Socialista	0.281		
Movimiento Democrático Peruano	0.239		
Movimiento Popular de Acción E Integración Social	0.227		
Partido Socialista del Perú	0.211		

Fuente: JNE (2013).Elaboración propia.

Un primer aspecto que salta a la vista es la diferencia en el número de candidatos participantes en ambos procesos electorales: quince para las elecciones de 1980 y nueve para las elecciones de 1985. Volviendo a nuestro argumento anterior, esta situación complica mucho el poder llegar a tener un dato confiable sobre la volatilidad electoral para este periodo.

En el cuadro 5 se muestran solo los partidos que se repiten en ambas elecciones. Como puede verse, los partidos que se repiten en ambas elecciones son dos. Como hemos venido argumentando, el cálculo de la volatilidad electoral utilizando la lógica de Pedersen presenta algunos desafíos porque la condición de tener los mismos partidos participando en ambas elecciones no se cumple. La pregunta que se impone, entonces, es qué cálculo se ha efectuado para llegar a afirmar que la volatilidad para la elección de 1985 es de 42.37%. Tratando de encontrar una respuesta para esta pregunta, el cuadro 6 presenta dos resultados sobre volatilidad electoral a los que se puede llegar usando diferentes criterios.

Cuadro 5
Partidos que participaron en las elecciones presidenciales peruanas de 1980 y 1985

Elecciones 1980	Porcentaje (%) de votos válidos	Elecciones 1985	Porcentaje (%) de votos válidos
Acción Popular	45.368	Acción Popular	7.261
Partido Aprista Peruano	27.402	Partido Aprista Peruano	53.110

Fuente: JNE (2013).Elaboración propia.

Cuadro 6
Volatilidad electoral presidencial en el Perú para el periodo 1980-1985 según número de partidos que se consideren en el cálculo

Casos de aplicación	Número de partidos considerados	Volatilidad
Solo con partidos repitentes	2	31.9075
Tomando solo los partidos de 1985	9	51.722

Fuente: JNE (2013).Elaboración propia.

En el primer caso solo se están tomando los partidos que están presentes en ambos tiempos por lo que el total de partidos considerados para este cálculo es dos. En el segundo caso se completa el T^1 con cero para todos los partidos que postularon en 1985 y no en 1980, en este caso el número de partidos considerados es de nueve. Como se puede observar, los resultados que obtenemos del cálculo son muy diferentes, llegando la diferencia a ser de casi 20%.

Otro detalle que salta a la vista es que ninguno de los dos datos obtenidos es similar al que obtuvo Carlos Meléndez (2012): 42.37%. En su texto no se menciona, pero lo más probable es que este autor emparejó partidos; es decir, asumió que dos partidos formalmente distintos pueden ser considerados como iguales o equivalentes en términos de lo que representan para los electores.⁶ Siguiendo esa estrategia de «emparejamiento», valdría la pena tratar de replicar este cálculo de la volatilidad electoral presidencial para el periodo 1980-1985. En esa dirección, en el cuadro 7 se muestran los partidos, con el respectivo porcentaje de votos que obtuvieron, que bien participaron en las elecciones de 1980 pero no en las de 1985 o que bien estuvieron presentes en las elecciones de 1985 pero no en las de 1980.

Cuadro 7
Partidos políticos que no participaron consecutivamente en las elecciones presidenciales peruanas de 1980 y 1985

Elecciones 1980	Porcentaje (%) de votos válidos	Elecciones 1985	Porcentaje (%) de votos válidos
Partido Popular Cristiano	9.569	Alianza Electoral Izquierda Unida	24.687
Partido Revolucionario de los Trabajadores	3.897	Convergencia Democrática	11.886
Unión de Izquierda Revolucionaria	3.257	Izquierda Nacionalista	1.413
Alianza Unidad de Izquierda	2.835	Frente Democrático de Unidad Nacional	0.838
Unidad Democrático Popular	2.387	Partido Avanzada Nacional	0.411
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	1.98	Partido Socialista de los Trabajadores	0.24
Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular	1.476	Partido Movimiento Cívico Nacional 7 de Junio	0.154
Unión Nacional	0.441		
Organización Política de la Revolución Peruana	0.43		
Acción Política Socialista	0.281		
Movimiento Democrático Peruano	0.239		
Movimiento Popular de Acción e Integración Social	0.227		
Partido Socialista del Perú	0.211		

Fuente: JNE (2013).Elaboración propia.

⁶ Como se ha venido mencionando más de una vez, esta estrategia no está libre de complicaciones porque no se ajusta a las condiciones que consideró Pedersen cuando propuso su indicador de volatilidad electoral.

Resalta que el número de partidos que participaron en 1980 y no en 1985 es mayor en comparación al número de partidos que sí participaron en las elecciones de 1985 y no en las de 1980. Además los partidos que se presentaron en 1980 y no en la elección siguiente representan el 27.23% de los votos, en tanto que los partidos que tienen la situación inversa obtuvieron entre todos el 39.629% de la votación.

Ahora ensayemos algunos escenarios de «emparejamiento» que pudo haber usado Meléndez (2012) para llegar a establecer que la volatilidad electoral para el periodo 1980-1985 fue de 42.37.

(1) Emparejando los partidos «desaparecidos» con los «nuevos».

En este escenario se toma como un solo partido a todos los partidos que estuvieron presentes en el T1 pero no en T2, y a todos los que estuvieron en el T2 pero no en el T1. La conformación de estos dos bloques facilita el cálculo de la volatilidad electoral. En el cuadro 8 se puede ver cómo se organizaría este cálculo.

Cuadro 8
Volatilidad electoral presidencial en el Perú para el periodo 1980-1985: Emparejando los partidos «viejos» con los «nuevos»

Elecciones 1980	Porcentaje (%) de votos válidos	Elecciones 1985	Porcentaje (%) de votos válidos
Acción Popular	45.368	Acción Popular	7.261
Partido Aprista Peruano	27.402	Partido Aprista Peruano	53.11
Partidos en T ₁ y no en T ₂	27.23	Partidos en T ₁ y no en T ₂	39.629

Fuente: JNE (2013).Elaboración propia.

Teniendo en cuenta la estrategia de emparejamiento el resultado final de la volatilidad electoral sería de 38.10%, que se acerca al cálculo de Meléndez (2012): 42.37%; sin embargo, aún no es el mismo dato. Asimismo, no habría que perder de vista que este cálculo asume un presupuesto que es altamente discutible: no solo que los partidos «nuevos» (los que estuvieron presentes en las elecciones de 1985 pero no en las de 1980) ocupan sin problema el lugar de los «viejos» (los que participaron en las elecciones de 1980 y no en las de 1985), sino que, además, esto era más o menos claro para los electores.

(2) Asumiendo y emparejando partidos, y creando bloques.

En este escenario el procedimiento consiste en emparejar partidos sobre la base de un criterio o consideración que el investigador considera relevante. Usualmente se toma como referencia la posición ideológica de los partidos. El problema con esta opción es que a menos que el investigador explicite bien cuáles son los partidos emparejados, la tarea de reconstruir el cálculo o validar la información se vuelve una tarea muy complicada. Si analizamos los datos del cuadro 7, donde se muestran los partidos que no coinciden en ambos tiempos, podríamos llegar a varias combinaciones posibles. Por ejemplo, si procedemos a emparejar los partidos

que se ubican a la izquierda en un continuo ideológico tradicional, la primera pregunta sería: ¿cuáles son partidos de izquierda? En el cuadro 9 se muestra lo que sería la selección de partidos de izquierda para las elecciones de 1980 y 1985.

Cuadro 9
Partidos de izquierda que participaron en las elecciones presidenciales de 1980 y 1985

Elecciones 1980	Porcentaje (%) de votos válidos	Elecciones 1985	Porcentaje (%) de votos válidos
Acción Política Socialista	0.281	Alianza Electoral Izquierda Unida	24.687
Alianza Unidad De Izquierda	2.835	Izquierda Nacionalista	1.413
Frente Nacional De Trabajadores y Campesinos	1.98	Partido Socialista De Los Trabajadores	0.24
Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular	1.476		
Organización Política de la Revolución Peruana	0.43		
Partido Revolucionario de los Trabajadores	3.897		
Partido Socialista del Perú	0.211		
Unidad Democrático Popular	2.387		
Unión de Izquierda Revolucionaria	3.257		

Fuente: JNE (2013).Elaboración propia.

Si consideramos estos bloques de partidos de izquierda, tendríamos que el porcentaje de todos los partidos de izquierda de 1980 se emparejaría con el bloque de partidos de izquierda de 1985. A partir de esta decisión, el nuevo cálculo de la volatilidad sería de 36.70%. Para comenzar, siguiendo lo propuesto por Pedersen, este cálculo contendría un margen de error de imprecisión porque no se contabiliza el 100% de los votos ni en 1980 ni en 1985.

En el cuadro 10 se muestra el resumen de los cálculos a los que hemos llegado. Como se puede apreciar, al no tener la condición necesaria de que todos los partidos se repitan en ambos momentos (elecciones consecutivas) hace a este cálculo muy dependiente del criterio del investigador. Lo cual hace además que no sea tan fácil replicar el indicador de volatilidad electoral hallado por algún investigador. En esta dirección, para llegar al 42.37% de volatilidad electoral para el periodo 1980-1985 que encuentra Meléndez (2012), necesitaríamos conocer el criterio exacto que utilizó el investigador para emparejar directamente partidos o para emparejar partidos y, luego, crear bloques de partidos.

Cuadro 10
Diferentes cálculos de volatilidad electoral presidencial en el Perú para el periodo 1980-1985

Casos de aplicación	Número de partidos considerados	Volatilidad
Cálculo considerando partidos repitentes	Dos	31.91
Cálculo considerando solo partidos de 1985	Nueve	51.72
Cálculo considerando los partidos no coincidentes como un bloque	Tres: dos partidos y un bloque	38.11
Cálculo considerando los partidos de izquierda como bloque	Tres: dos partidos y un bloque	36.84
Cálculo de Meléndez (2012)	No registra información	42.37

Fuente: JNE (2013).Elaboración propia.

Como hemos intentado demostrar, la existencia de múltiples estrategias y combinaciones para adecuar el cálculo de la volatilidad electoral propuesto por Pedersen en contextos donde no son los mismos partidos los que participan en dos procesos electorales consecutivos, hacen que sea difícil replicar cálculos de volatilidad electoral y nos llevan a una situación donde fácilmente pueden haber dos o más cálculos para la misma elección. Por ejemplo, Mainwaring y Scully (1995), usando el índice de volatilidad electoral propuesto por Pedersen, sostiene que la volatilidad electoral presidencial en el Perú para el periodo 1980-1990 es igual a 54%. Si uno compara esta cifra con las volatilidades electorales presidenciales para los periodos 1985-1980 y 1990-1985 que aparecen en el trabajo de Meléndez (2012): 42.37% y 42.51% respectivamente, la diferencia no es poca (más de 10%). De igual modo, si se compara el promedio de las cuatro volatilidades electorales presidenciales calculadas por Meléndez para el periodo 1980-2000: 46.8%, este resultado difiere del que presentan Payne et al. (2003) para el mismo periodo: 49.74%.⁷ En la práctica, todas estas diferencias son muy difíciles de evaluar porque casi nunca se hacen explícitas las estrategias y los supuestos (emparejamientos de partidos y creación de bloques) que los autores utilizan para poder usar la propuesta de Pedersen para medir la volatilidad electoral.

Volatilidad electoral en el ámbito subnacional en el Perú

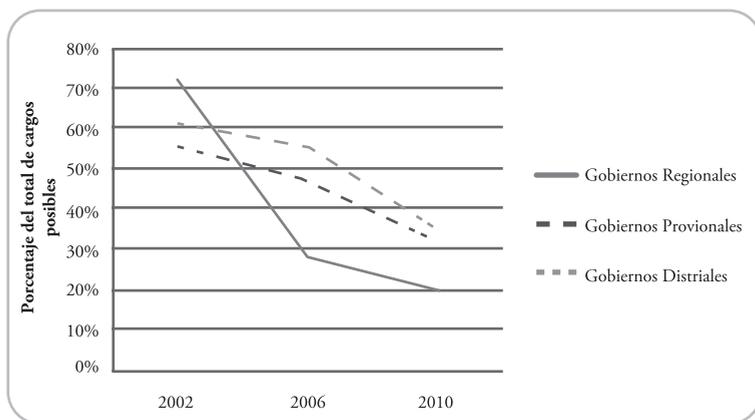
En la sección anterior hemos mostrado de diferentes maneras los desafíos y los problemas que genera el cálculo del largamente usado indicador de volatilidad electoral para el ámbito nacional peruano (presidencial). Como se mencionó previamente, en el caso de un país donde su sistema de partidos se encuentra escasamente institucionalizado, la condición de que todos los partidos que participaron en un proceso electoral (T_1) participen en el siguiente proceso electoral (T_2) termina siendo un

supuesto demasiado exigente. Buscando expandir y profundizar esta discusión, queremos ahora movernos hacia el ámbito subnacional. En este ámbito, particularmente desde 2006, los partidos políticos nacionales han ido perdiendo la presencia que alguna vez tuvieron y han sido reemplazados por una gran cantidad y variedad de organizaciones políticas regionales y locales.

La pérdida de presencia de los partidos políticos nacionales a escala subnacional se evidencia de múltiples formas.⁸ Para comenzar, como lo muestra el gráfico 2, entre 2002 y 2010, se observa una disminución notable en el porcentaje de cargos dentro de gobiernos regionales, provinciales y distritales electos que terminaron estando ocupados por candidatos de partidos políticos nacionales. Tan es así que en 2010, solo alrededor de un 20% de todos los posibles cargos dentro de los gobiernos regionales, y solo alrededor de una tercera parte de todos los posibles cargos dentro de los gobiernos provinciales y distritales, pertenecían a candidatos electos como representantes de partidos políticos nacionales. Como bien lo demuestra el gráfico 3, también en este periodo, el lugar que dejaban los partidos políticos nacionales a escala subnacional lo ocupan partidos y organizaciones políticas que compiten en los ámbitos subnacionales (regional, provincial y distrital) y que no tienen una presencia nacional.

Entonces, dados todos estos desarrollos recientes, tenemos que si los cálculos de volatilidad electoral para el ámbito nacional peruano son problemáticos, lo serán igual o incluso más para el ámbito

Gráfico 2
Presencia de partidos nacionales en cargos subnacionales

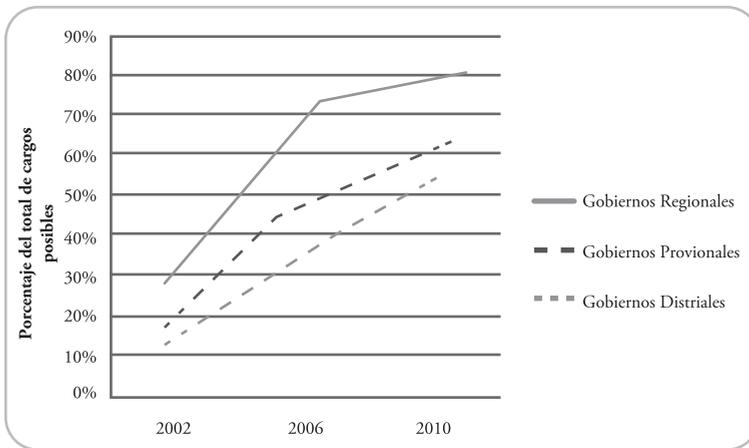


Fuente: ONPE

⁷ Según Payne et al. (2003), el cálculo de volatilidad electoral que ellos usan replica lo hecho por Mainwaring y Scully (1995).

⁸ Acerca del auge de los movimientos regionales en detrimento de la presencia de los partidos políticos en ámbitos subnacionales, véase la investigación de Manuel Seifert (2011)

Gráfico 3
Presencia de organizaciones políticas regionales y locales en cargos subnacionales



Fuente: ONPE

subnacional. De hecho, esto es evidente si se revisan algunos trabajos dedicados a analizar los resultados de las elecciones para elegir a los Gobiernos regionales en el Perú en 2006 y en 2010 (Barrenechea, 2010; Vera, 2010). Aunque los objetivos y aportes de estos trabajos van mucho más allá de cálculo y análisis de la volatilidad electoral a nivel regional para el periodo 2002-2006 y para el periodo 2006-2010, queremos por ahora centrarnos en los resultados de sus cálculos y en algunas de sus implicancias.

Tanto Barrenechea (2010) como Vera (2010) utilizan cálculos de volatilidad electoral para sustentar varias de sus conclusiones. Aunque solo en el texto de Barrenechea (2010) se menciona explícitamente que el indicador usado para medir la volatilidad fue el propuesto por Pedersen, asumimos que ambos investigadores usaron la misma metodología porque los resultados reportados son prácticamente los mismos. Con relación a estos resultados, lo primero que llama nuestra atención es lo muy distintas que son estas mediciones de la volatilidad electoral a nivel regional en relación con otras mediciones de volatilidad electoral que han sido calculadas para los mismos periodos y para el mismo nivel.

En 2011, el proyecto INFOGOB del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) publicó el Mapa Político Electoral del Perú (MPEP). En esta publicación el JNE presentó una sistematización de la información electoral de todos los niveles subnacionales peruanos desde 2002 hasta las elecciones de 2010. La publicación presenta varios indicadores para medir el sistema político de cada localidad estudiada, entre estos, el de la volatilidad electoral. Como podemos ver en el cuadro 11, los cálculos de Infogob (2011) y los cálculos de Barrenechea (2010) y Vera (2010) son radicalmente distintos.⁹ Dependiendo de cuál de ellos se utilice, las conclusiones a las que se arribe sobre lo que viene sucediendo con la volatilidad electoral a nivel regional en el Perú también serán muy diferentes entre sí.

⁹ Una de las principales razones para estas diferencias tiene que ver con la metodología empleada por el MPEP (2011). En este proyecto, la volatilidad electoral se calculó teniendo en cuenta solo a las organizaciones políticas que participan en dos elecciones consecutivas manteniendo el mismo registro en el Registro de Organizaciones Políticas. Como se menciona más adelante, este criterio puede ser calificado como demasiado pegado a la norma.

Cuadro 11

Volatilidad electoral a nivel regional para el periodo 2002-2006 y 2006-2010 calculada por MPEP (2011), Barrenechea (2010) y Vera (2010)

Región	MPEP 2002-2006	MPEP 2006-2010	Barrenechea y Vera 2002-2006	Barrenechea y Vera 2006-2010
Amazonas	4.2	14.5	38.5	53
Ancash	12.7	18	43.2	30.6
Apurímac	8.2	12.7	28.3	39.6
Arequipa	14.6	9.2	43.6	36.6
Ayacucho	3.3	17.9	35.1	48.3
Cajamarca	13.8	7.8	50.9	35.4
Callao	8.2	2.1	43.2	11.1
Cusco	25.4	19.8	35.6	45.6
Huancavelica	10.3	17.2	49.7	31.9
Huanuco	5.2	23.2	48.5	40.4
Ica	14.1	26.9	45	53
Junín	6.4	13.4	50.9	55.1
La Libertad	9.5	5	26.2	30.5
Lambayeque	22	19.8	57.2	46.5
Lima	10.3	12	47.7	36.9
Loreto	100	21.5	42.5	45
Madre de Dios	5.4	18	45.2	47.5
Moquegua	11.8	26.1	35.2	39.6
Pasco	3.9	20.1	36	39.7
Piura	7.4	15.7	39.9	39.5
Puno	2.6	12.4	50.9	50
San Martín	0.1	4.6	23.4	14.3
Tacna	12.1	3.8	42	51.8
Tumbes	8.9	19.1	35.4	34.5
Ucayali	9.6	0.4	35.5	38.3

Al considerar los resultados de volatilidad electoral por región o departamento, observamos también que es en Puno donde se registran algunas de las discrepancias más grandes. En este caso, la diferencia entre el cálculo del MPEP (2011) y de Barrenechea (2010) y Vera (2010) llega a ser de casi 50% para el periodo 2002-2006, y es de casi 40% para el periodo 2006-2010. Intentando entender el origen de estas considerables discrepancias, el cuadro 12 muestra los resultados de las elecciones regionales para Puno en 2002 y en 2006. Para el primero de estos años, postularon en Puno siete organizaciones políticas; en tanto que en 2006 fueron doce organizaciones políticas. Como ya se ha mostrado anteriormente, esta situación en sí misma (es decir, la importante diferencia en el número de organizaciones políticas presentes en dos elecciones consecutivas) plantea un serie de problemas al momento de usar la metodología propuesta por Pedersen y obligará a hacer uso de alguna de las estrategias de «solución» que también ya han sido mencionadas.

Cuadro 12
Resultados de la elección regional en Puno, 2002 y 2006

Organizaciones Políticas Puno 2002	Porcentaje (%) de votos válidos	Organizaciones Políticas Puno 2006	Porcentaje (%) de votos válidos
Movimiento por la Autonomía Regional Quechua y Aymara «marqa»	26.48	Movimiento Por La Autonomia Regional Quechua-aymara	5.68
Poder Democratico Regional	23.64	Poder Democratico Regional	18.44
Partido Democratico Somos Perú	13.29	Partido Nacionalista Peruano	8.09
Movimiento Independiente Regional «frente Unido Progresista»	15.86	Avanza Pais - Partido de Integración Social	18.80
Partido Renacimiento Andino	8.03	Partido Aprista Peruano	15.50
Movimiento Nueva Izquierda	6.87	Restauracion Nacional	7.38
Partido Reconstruccion Democratica	5.84	Union Por El Perú	6.98
		Movimiento Andino Socialista	6.41
		Accion Popular	4.07
		Con Fuerza Perú	3.38
		Unidos Por El Desarrollo	3.29
		Movimiento Regional de Integración Andina	1.98

Intentando reconstruir el cálculo de la volatilidad de Barrenechea (2010) y Vera (2010), en el cuadro 13 se muestran los distintos resultados que podrían originarse sin el cumplimiento del supuesto de la paridad de organizaciones políticas. Como se puede apreciar, los resultados pueden ser bastante dispares. En el caso del MPEP (2011), solo han tomado en cuenta para el cálculo de la volatilidad los resultados de la organización Poder Democrático Regional, esto podría explicarse por una mirada muy pegada a la norma, ya que sería la única organización política con el mismo registro ante el Registro de Organizaciones Políticas. Sin embargo, se puede asumir que el Movimiento por la Autonomía Regional Quechua y Aymara «MARQA» también estuvo en ambas elecciones. Tomando en cuenta dos partidos, el indicador se eleva considerablemente, pasando de menos de 3% a 13%. Asumiendo que se puede homologar también si el candidato a la presidencia regional se repite, tendríamos ahora tres organizaciones políticas para el cálculo de volatilidad, ya que el candidato por Somos Perú volvió a postular en 2006 pero con el partido Nacionalista, con tres organizaciones el indicador se eleva hasta llegar a casi 16%. Finalmente, asumiendo que los partidos que ya no postularon se emparejan con los nuevos, tenemos que el indicador llega al 31%. Como se puede apreciar, ninguna de estas estrategias fue la que aplicaron Barrenechea (2010) o Vera (2010), ya que ellos reportan casi 51% de volatilidad.

Entonces, una vez más, al no cumplirse el supuesto de ser las mismas organizaciones políticas, la variación del cálculo puede ser muy grande, el indicador deja de ser fiable y nos puede llevar a conclusiones erradas. Situación que se hace aún más complicada si es que no se hacen explícitas las decisiones de «emparejamiento».

Cuadro 13
Diferentes resultados de volatilidad electoral en Puno para el periodo 2002 y 2006

Cálculo MPEP (2011)	2.60
Cálculo considerando dos partidos	13.00
Cálculo considerando dos partidos y un candidato	15.60
Cálculo considerando dos partidos, un candidato y un bloque	31.19
Cálculo Barrenechea (2010) y Vera (2010)	50.90

Explorando alternativas para medir la volatilidad electoral en sistemas de partidos escasamente institucionalizados

Partiendo de la consideración de la naturaleza y el alcance de los desafíos para contar con mediciones válidas y confiables de la volatilidad electoral en sistemas de partidos escasamente institucionalizados, y convencidos de la necesidad de buscar y encontrar, aunque sea de manera parcial o tentativa, algunas alternativas; a continuación presentamos y analizamos la volatilidad electoral en las elecciones peruanas para gobiernos locales provinciales y distritales¹⁰ (para los periodos 2002-2006 y 2006-2010) siguiendo la fórmula propuesta por Pedersen.¹¹

Como ya sabemos que este cálculo es problemático, generamos también un cálculo de la volatilidad electoral que toma en cuenta no a las organizaciones políticas, sino a los candidatos. Finalmente, como parte del proceso de analizar alternativas para tener cálculos más válidos de la volatilidad electoral a escala subnacional, generamos un cálculo conjunto, es decir, contabilizamos tanto la volatilidad electoral que se registra entre organizaciones políticas o candidatos (que pueden o no haber participado en la misma organización política) que se repiten en elecciones consecutivas.

¹⁰ Según el artículo 17° de la Ley de Partidos Políticos, Ley N.° 28094, en el caso de las organizaciones políticas locales, concluido el proceso electoral, se procede a la cancelación de oficio del registro respectivo.

¹¹ Para efectos de lo que queremos finalmente poner a prueba aquí (es decir, la posibilidad de incluir en el cálculo de volatilidad electoral a candidatos presentes en dos elecciones consecutivas, aunque lo hayan hecho por organizaciones políticas diferentes), los cálculos de volatilidad que se presentan en esta sección siguen la propuesta de Pedersen y no incluyen ninguna estrategia de «emparejamiento».

Cuadro 14
Diferentes resultados de volatilidad electoral en Puno para el periodo 2002 y 2006

Periodo	Estadísticos	Volatilidad electoral (organizaciones políticas)	Volatilidad electoral (candidatos)	Volatilidad electoral conjunta
2002-2006	Mediana	7.43	9.34	13.86
	Media	12.24	14.97	15.24
	Desviación estándar	19.39	22.59	10.20
	Número de casos	194	194	194
	Valor máximo	100	100	100
	Valor Mínimo	0	2	0
2006-2010	Mediana	11.78	9.75	18.08
	Media	14.86	14.27	18.27
	Desviación estándar	17.07	19.76	8.08
	Número de casos	194	194	194
	Valor máximo	100	100	56.90
	Valor Mínimo	1	1	1.70

Fuente: Base de datos INFOgob-JNE. Elaboración propia.

Cuadro 15
Volatilidad electoral distrital en el Perú, 2002-2006 y 2006-2010

Periodo	Estadísticos	Volatilidad electoral (organizaciones políticas)	Volatilidad electoral (candidatos)	Volatilidad electoral conjunta
2002-2006	Mediana	9.35	9.83	15.78
	Media	16.41	14.55	17.22
	Desviación estándar	24.51	20.30	10.85
	Número de casos	1633	1633	1633
	Valor máximo	100	100	100
	Valor Mínimo	0	1	0
2006-2010	Mediana	12.51	10.27	18.03
	Media	20.69	14.88	20.27
	Desviación estándar	26.41	19.82	13.91
	Número de casos	1633	1633	1633
	Valor máximo	100	100	100
	Valor Mínimo	0	0	0

Fuente: Base de datos INFOgob-JNE. Elaboración propia.

Lo que observamos a escala provincial y distrital es que el cálculo de la volatilidad electoral en relación con las organizaciones políticas, siguiendo la propuesta de Pedersen, arroja resultados bastante bajos (véanse cuadros 14 y 15). Es así que, en el ámbito provincial el promedio de esta volatilidad para el periodo 2002-2006 es de 12.24% y para el periodo 2006-2010 es de 14.86%. El mismo patrón se observa para la volatilidad electoral distrital. En este caso, para el periodo 2002-2006 el promedio es de 16.41% y para el periodo 2006-2010 es de 20.69%.

Si dejamos de lado momentáneamente la volatilidad electoral en relación con las organizaciones políticas y miramos un cálculo que solo considera a los candidatos, independientemente de si mantienen o no su afiliación política a un partido u organización política, los resultados son muy similares (véanse cuadros 14 y 15). A escala regional, provincial, como distrital, y tanto para el periodo 2002-2006 como el periodo 2006-2010, estos cálculos alternativos de volatilidad electoral (basado en candidatos y no en organizaciones políticas) se ubican alrededor de un 15%.

Ahora bien, asumiendo que en un contexto donde el sistema de partidos se encuentra poco institucionalizado, y existen vínculos entre electores y políticos individuales, nos parece

razonable contar con un cálculo de volatilidad electoral que tenga en cuenta, a la vez, el grado en que las organizaciones y los políticos (candidatos) son capaces de conservar apoyo electoral en dos elecciones consecutivas. En este sentido, y sobre todo en el ámbito distrital, bien podría ser el caso que los vínculos más importantes de los electores sean con políticos y no con organizaciones. De hecho, según Córdova e Incio (2013), los ámbitos subnacionales peruanos se caracterizan por una alta tasa de incumbencia (véase cuadro 16).

Cuadro 16
Porcentaje de incumbencia subnacional en el Perú, 2002-2006 y 2006-2010

Periodo	Total de distritos	N.º de candidatos incumbentes	Porcentaje (%) de candidatos incumbentes
2002-2006	1634	1015	62.12%
2006-2010	1638	926	56.53%
Periodo	Total de distritos	N.º de candidatos incumbentes	Porcentaje (%) de candidatos incumbentes
2002-2006	195	112	57.43%
2006-2010	195	115	58.97%

Fuente: Córdova e Incio (2013).

A partir de esta posibilidad, lo que nosotros vamos a definir como una volatilidad electoral conjunta no es otra cosa que un cálculo que considera el desempeño electoral, en dos procesos consecutivos, tanto de las organizaciones políticas como de los candidatos. Como no podía ser de otra manera, esta volatilidad conjunta tiende a ser mayor a la volatilidad electoral de organizaciones políticas o candidatos por separada. A escala provincial, esta volatilidad conjunta llega a 15.24% en el periodo 2002-2006 y a 18.27% en el periodo 2006-2010. En el caso del ámbito distrital, la volatilidad electoral es, por lo general, mínimamente superior a lo que se obtiene cuando se consideran solo a las organizaciones políticas.

Para tener una mejor idea de las implicancias de estas distintas formas de calcular la volatilidad electoral a escala subnacional, es de mucha ayuda destacar algunas características de estos sistemas políticos. En el cuadro 17 se muestran algunos datos descriptivos de las organizaciones políticas que participaron en la elección de 2006 y de 2010. Como se puede apreciar, tanto a escala provincial como distrital, el número de organizaciones políticas que participaron en 2006 no es significativamente diferente al de 2010.

Teniendo en cuenta que para el cálculo de la volatilidad electoral, más importante que el número de organizaciones políticas participantes es el número de ellas que estuvieron presentes en dos elecciones consecutivas. Los cuadros 18 y 19 muestran la distribución provincial y distrital según el número de organizaciones políticas que participaron tanto en las elecciones de 2006 y como las de 2010.¹²

¹² Se usa el Registro de Organizaciones Políticas del Jurado Nacional de Elecciones del Perú para determinar si es la misma organización la que está presente en estos dos procesos electorales.

Cuadro 17
Estadísticos descriptivos de las organizaciones políticas participantes en las elecciones de 2006 y 2010

Ámbito	Estadísticos	Organizaciones políticas en 2006	Organizaciones políticas en 2010
Distrital	Media	6.77	6.89
	Mediana	6	7
	Desviación estándar	2.65	2.72
Provincial	Media	8.48	8.99
	Mediana	8	9
	Desviación estándar	3.11	3.289

Fuente: Base de datos INFOgob-JNE. Elaboración propia.

En el caso de las provincias (véase cuadro 18) tenemos que en dos de cada cinco de ellas estuvieron presentes en la elección de 2010 solamente una o dos de las organizaciones políticas que lo hicieron en 2006. Es más, en este ámbito no hay provincia alguna donde sean exactamente las mismas organizaciones políticas las que compitieron en estos dos procesos electorales.

Cuadro 18
Distribución de provincias según número de organizaciones políticas que participaron en las elecciones subnacionales distritales de 2006 y 2010

Número de organizaciones políticas presentes en las dos elecciones	Frecuencia	Frecuencia relativa
0	6	3.08%
1	28	14.36%
2	55	28.21%
3	44	22.56%
4	36	18.46%
5	19	9.74%
6	3	1.54%
7	2	1.03%
8	1	0.51%
10	1	0.51%
Total	195	

Fuente: Base de datos INFOgob-JNE. Elaboración propia.

Cuadro 19
Distribución de distritos según número de organizaciones políticas que participaron en las elecciones subnacionales distritales de 2006 y 2010

Número de organizaciones políticas presentes en las dos elecciones	Frecuencia	Frecuencia relativa
0	6132	8.05
1	334	20.38
2	503	30.69
3	368	22.45
4	193	11.78
5	76	4.64
6	22	1.34
7	4	0.24
8	6	0.37
10	1	0.06
Total	1639	

Fuente: Base de datos INFOgob-JNE. Elaboración propia.

Como puede apreciarse en el cuadro 19, en 132 distritos (alrededor del 8% del total) ninguna organización política que participó en las elecciones de 2010 estuvo presente en la elección de 2006. En algo más de la mitad solamente repiten una o dos de estas organizaciones políticas. En este caso, de los 1639 distritos que tuvieron elecciones en 2010, solo en 16 tenemos que todos los partidos que participaron en 2010 también lo hicieron en 2006. Es decir, para 1622 distritos, el cálculo de la volatilidad electoral, según lo postulado por Pedersen, requerirá de una estrategia o presupuestos adicionales. Como ya hemos visto anteriormente, esto genera una serie de problemas y desafíos.

Adicionalmente, cuando se calcula la volatilidad electoral solo para los distritos donde las mismas organizaciones políticas participaron en las elecciones de 2006 y de 2010 se obtiene una medida de 27.8%. Por el contrario, si se calcula la volatilidad electoral distrital considerando en el cálculo solo a las organizaciones que participaron en ambas elecciones y dejando de lado a las organizaciones políticas que participaron solo en uno de esos años, el cálculo de la volatilidad electoral es 20.56%. Es decir, para los casos que cumplen la condición de Pedersen, el indicador de volatilidad electoral es mayor en comparación a los casos que no lo hacen.

A modo de conclusión

Varios de los cálculos de volatilidad electoral que se han presentado aquí (Meléndez, 2012; Mainwaring & Scully, 1995; Payne et al., 2003; Barrenechea, 2010; Vera, 2010) reflejan bastante bien la metodología estándar que usan los académicos que se han dedicado a investigarla en el Perú

y en otros países de América Latina; es decir, una adaptación de la propuesta original de Pedersen (1979). Sin embargo, como se ha mostrado de diferentes maneras, no solo el uso mecánico de esta metodología en países con sistemas de partidos poco institucionalizados, sino también varias de las estrategias que buscan adaptar esta metodología a estas condiciones, son altamente problemáticas.

Por lo anterior, el cálculo de la volatilidad electoral en países donde el sistema de partidos está escasamente institucionalizado, está muy lejos de ser un asunto resuelto. Específicamente, en estas condiciones, el cálculo de la volatilidad electoral a lo Pedersen (es decir, el que considera solo a las organizaciones políticas y contiene como supuesto fundamental que estas sean las mismas o prácticamente las mismas en dos elecciones consecutivas) produce una imagen bastante distorsionada de lo que realmente está sucediendo en la relación entre la oferta y la demanda política. Incluso si se procede a un cálculo alternativo de la volatilidad electoral -considerando tanto a organizaciones políticas como a candidatos- los niveles suelen ser «sospechosamente» bajos.

Entonces, y de manera particular en países donde los sistemas de partidos se encuentran poco institucionalizados o no terminan de recomponerse luego de un colapso de los mismos (Dietz & Myers, 2007; Tanaka, 2006), simplemente carecemos de una metodología que nos permita tener cálculos válidos y confiables de la volatilidad electoral o de los cambios en las preferencias electorales de una elección a otra, y producir análisis y conclusiones que cuenten con un mínimo de evidencia empírica sólida. Es más, por lo menos para países similares al Perú, la situación a escala subnacional es todavía más complicada y desafiante en relación con el ámbito nacional.

El señalamiento de las limitaciones y los desafíos de esta manera estándar y ampliamente difundida para calcular la volatilidad electoral en países como el Perú no debe ser visto como un esfuerzo conducente a poner en tela de juicio todo o buena parte de lo que se ha venido sosteniendo sobre este fenómeno y sobre la naturaleza de estos sistemas políticos representativos. Por el contrario, busca contribuir a iniciar una discusión que a la larga nos lleve a mediciones de volatilidad electoral que sean más válidas y confiables en relación con las que tenemos a la fecha. En nuestra opinión, esta discusión se inicia reconociendo estas limitaciones y estos desafíos, y siendo mucho más explícitos y críticos en relación con los «arreglos» y supuestos que se necesitan adoptar para poder utilizar lo que Pedersen desarrolló teniendo en cuenta sistemas de partidos que no son los que existen en una buena parte de las nuevas democracias. Esta discusión debería llevarnos también a explorar diferentes estrategias para medir la volatilidad electoral en contextos de sistemas de partidos, nacionales y subnacionales, poco institucionalizados.

Referencias bibliográficas

Barrenechea, Rodrigo (2010). Elecciones regionales 2010: Liderazgos políticos en ciernes. En *Revista Argumentos*, 4(5) [Disponible en: http://www.revistargumentos.org.pe/fp_cont_917_ESP.html].

Córdova, Beatriz & José Luis Incio (2013). La ventaja del incumbente en el ámbito subnacional: Un análisis de las dos últimas elecciones municipales en el Perú. En *Papel Político* 18(2), 415-436.

Dietz, Henry & David Myers (2007). From Thaw to Deluge: Party System Collapse in Venezuela and Peru. En *Latin American Politics and Society*, 49 (2), 59-86.

INFOGOB-Jurado Nacional de Elecciones (2011). *Mapa político electoral del Perú*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.

Mainwaring, Scott & Timothy Scully (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

Meléndez, Carlos (2012). *Partidos inesperados. La institucionalización del sistema de partidos en un escenario de post colapso partidario*. Perú 2001-2011. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Payne, Mark, Daniel Zovatto, Fernando Carrillo & Andrés Allamand (2003). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Pedersen, Mogens (1979). The dynamics of West European party systems: Changing patterns of electoral volatility. En *European Journal of Political Research* 7, 1-26.

Seifert, Manuel (2011). *Colapso de los partidos nacionales y auge de los partidos regionales. Las elecciones regionales 2002-2010*. Tesis de maestría. Lima: PUCP.

Tanaka, Martín (2006). From Crisis to Collapse of the Party Systems and Dilemmas of Democratic Representation: Peru and Venezuela. En Mainwaring, Scott; Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (eds.), *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*. Stanford: Stanford University Press.

Vera, Sofía (2010). Radiografía a la política en las regiones: Tendencias a partir de la evidencia de tres procesos regionales (2002, 2006 y 2006). En *Revista Argumentos*, 4(5). [Disponible en: http://www.revistargumentos.org.pe/fp_cont_916_ESP.html]

Fuentes

Base de Datos del Proyecto INFOgob - Jurado Nacional de Elecciones.
ONPE.

Conocimiento denso y política comparada: un aporte desde el sur

Eduardo Dargent
Pontificia Universidad Católica del Perú

Paula Muñoz
Universidad del Pacífico

Los editores del volumen nos preguntaron si vale la pena (y qué implica) pensar la ciencia política desde el sur. Creemos que una reflexión interesante desde el sur pasa por resaltar algunos errores en los que se puede caer por carecer de o no enfatizar lo que llamamos un conocimiento «denso» de nuestras regiones de estudio. Proponemos que por carecer de un conocimiento más profundo de las distintas trayectorias históricas de nuestros países, de sus relaciones sociales y políticas, de los lugares donde se localiza el poder, o por no aplicar ese conocimiento, somos más vulnerables a cometer errores en las inferencias que hacemos. Desde el sur podemos contribuir a aportar una dosis de sentido común a la disciplina al reconocer este problema y enfrentar sus causas.

En este artículo identificamos algunos errores tipo al plantear y evaluar explicaciones teóricas a los que nos lleva no tener (o no aplicar) un conocimiento denso en el análisis en curso. Estos errores son: (i) dejarnos guiar en exceso por supuestos teóricos al interpretar la realidad, (ii) aceptar como válidas teorías desarrolladas para otros contextos sin una revisión suficiente y (iii) equivocarse en la dirección de causalidad. En cada caso presentamos estudios que ilustran este tipo de errores. Antes de pasar a discutir estos casos proponemos, en la siguiente sección, algunas razones por las que creemos se ha perdido el interés en contar o utilizar este tipo de conocimiento denso en la disciplina.

¿Por qué hacer esta reflexión desde el sur sería especialmente valioso? ¿Acaso no hay también otras propuestas, viejas y nuevas, que soplan en similar dirección y son elaboradas desde

el norte?¹ Pues porque quienes hacemos política comparada desde el sur tenemos algunas ventajas en el acceso a este tipo de conocimiento denso. Por ello, deberíamos ser más conscientes de nuestras ventajas comparativas y el costo de dejarlas de lado. Y, sin embargo, modas teóricas o metodológicas nos hacen olvidar lo importante que puede ser adquirir y aplicar este conocimiento para hacer buena política comparada.

Algunos *disclaimers* antes de continuar, para evitar malentendidos. Primero, como señalamos más abajo, recalcar la importancia de las particularidades no debe leerse como una renuncia a la teoría, como una invitación al relato ideográfico. Todo lo contrario, es una demanda de mejor teoría. Segundo, no pretendemos decir que los autores que mencionamos necesariamente carecen de conocimiento «denso». Es mejor describirlos como casos en los que, por diversas razones, los investigadores olvidan poner en práctica una mirada más densa en el análisis. Como se verá, es evidente que varios de los autores mencionados conocen bien la región y sus países particulares de estudio, probablemente más que nosotros. Pero en el análisis privilegian ciertos métodos o presupuestos teóricos sin evaluar cómo dialogan estos con un análisis denso de los casos. Sí nos preocupan los estudiantes que vienen siendo preparados bajo este tipo de visiones, que probablemente carecerán del conocimiento denso de sus profesores. Tercero, y relacionado a lo anterior, un conocimiento muy denso puede también ser dejado de lado si se adoptan anteojeras ideológicas. Una región que sufrió, y en algunos casos todavía sufre, de sobre-ideologización al analizar la sociedad muestra que es posible contar con amplio conocimiento local y, sin embargo, darle preeminencia a los dictados de la teoría. Por ejemplo, los casos de marxistas con conocimiento denso que vieron sujetos revolucionarios donde no existían, que exageraron el poder de determinadas clases sociales o no observaron otros procesos que escapaban a los que privilegiaban (Tanaka, este volumen), nos eximen de recalcar este punto.

¿Por qué perdió densidad el estudio de la política en el norte?

En las últimas décadas, una mirada densa de la política perdió importancia en la política comparada. Si bien, como se ha indicado, en el propio norte han surgido (o re-surgido) perspectivas críticas a esta tendencia, creemos que todavía apuntamos a un problema presente en la disciplina. ¿Qué explica esta menor atención al contexto y que en el norte se esté entrenando a estudiantes doctorales con menos atención a este tipo de conocimiento?

Por un lado, los propios excesos de miradas demasiado particulares motivaron una reacción. En las investigaciones producidas en América Latina hubo (y hay) un abuso de supuestos particularismos de los casos nacionales que evitan pensar nuestros países en un contexto regional más amplio. En cierta forma, la mirada comparada más nomotética que criticaremos en las siguientes páginas es una respuesta a esta tendencia de no ver más allá de lo particular, todavía muy presente en el sur. Los trabajos que discutimos buscan trascender a este tipo de particularismo y hay algo muy saludable en ello si lo que queremos lograr son teorías de rango medio.

¹ Ejemplo de los diversos trabajos que defienden, desde el norte y el sur, la importancia de los estudios cualitativos y de este tipo de conocimiento en profundidad son, entre otros: Brady y Collier (eds.), 2004; Luna, Murillo y Schrank, 2014; Mahoney y Rueschemeyer, 2003; Weyland, 2002.

Pero en varios casos se fue más allá de la crítica a lo ideográfico para incluso perder de vista la importancia de contar con caracterizaciones empíricas precisas de los fenómenos estudiados. Como vemos más adelante, desconocer trayectorias históricas de los casos bajo estudio, no entender que donde vemos casos similares pueden haber diferencias clave para comprender el fenómeno analizado, ignorar a los actores que tienen realmente el poder para determinar lo que sucede en las esferas políticas y económicas, son todos errores costosos al momento de evaluar y proponer explicaciones teóricas sobre fenómenos políticos.

Podemos atribuir estos errores a dos factores: (i) el desarrollo de ciertos enfoques que pusieron más atención al desarrollo deductivo de teorías que a la realidad bajo estudio y (ii) el énfasis en el estudio de métodos que resta tiempo e importancia al estudio en profundidad de la historia, política y economía de la región.

Los enfoques deductivos ponen fuerte énfasis en contar con explicaciones estilizadas, que buscan ser generalizables. Como veremos más adelante, hay un costo en este tipo de enfoques si no se manejan con prudencia: pueden terminar ocultando la realidad misma. Teorías centradas solamente en incentivos electorales o en las instituciones formales, por ejemplo, pueden hacernos llegar a plantear explicaciones inadecuadas sobre fenómenos políticos en contextos en los que instituciones informales son más eficaces para regular los comportamientos. Muy frecuentemente se olvidan o minimizan, por ejemplo, a actores poderosos, cruciales para explicar un fenómeno.

Un segundo motivo que creemos ha restado importancia al desarrollo de conocimiento denso es el crecimiento en importancia de la metodología en la disciplina, que quitó horas de clase a cursos centrados en conocimientos sustantivos. Como señala Weyland (este volumen), el tiempo necesario para ser entrenado en métodos afectó el número de cursos especializados sobre historia, economía y la política en la región. Si bien hubo buenas razones para reforzar este entrenamiento metodológico, no puede perderse de vista que quitarle tiempo a aspectos importantes como la teoría, la historia y hasta la producción cultural (novelas, cine, etcétera) también reduce la posibilidad de tener buenas ideas, pensar «en grande» o comprender procesos de largo plazo que distinguen a nuestros países. Al respecto, recordemos los consejos de varios de los grandes en la política comparada (Munck & Snyder, 2008).

¿A qué problemas lleva esta pérdida del conocimiento denso? ¿Por qué habría que lamentarla? A continuación discutimos tres tipos de problemas que se hacen más comunes cuando los investigadores adoptan ciertos enfoques teóricos o metodológicos, sin dar importancia al conocimiento denso en sus investigaciones.

– *My theory is my evidence*

Un alejamiento del conocimiento denso puede llevar a que los supuestos teóricos determinen nuestra comprensión de la realidad y la forma en la que abordamos su estudio (estrategias de investigación). Como mencionamos antes, la adopción de aproximaciones teóricas que privilegian lo deductivo puede afectar el estudio de la realidad misma, pues se concede demasiado peso a los supuestos. En cierta forma, la teoría determina lo que debería encontrarse en el terreno y nos predispone a no ponderar explicaciones alternativas o a no observar (o

ignorar) fenómenos que no cuadran con nuestros supuestos. Así, pueden llevar a que se olvide algo importante: la realidad.

En vez de estudiar a profundidad lo que se investiga, se asume que la realidad se conforma a lo que nos indica la teoría. Y si algunos hallazgos parecen confirmarlo, se incrementa el riesgo de no excavar más en busca de posibles explicaciones alternativas. Así, se interpreta la información para que cuadre con nuestros supuestos teóricos y se presta menos atención a la información que cuestiona estos supuestos; el peso de la teoría invisibiliza esta divergencia. Al alejarnos de un conocimiento profundo del contexto somos más vulnerables a este tipo de error.

Por ejemplo, los enfoques que siguen perspectivas de elección racional se han hecho particularmente predominantes en el estudio del clientelismo en la región (Brusco, Nazareno & Stokes, 2004; Stokes, 2005; Magaloni, Díaz-Cayeros & Estévez, 2007; Díaz-Cayeros, Estévez & Magaloni (en prensa); Nichter, 2008). El supuesto teórico en que se basan estos modelos es que seres humanos maximizadores de beneficios solo actuarán como espera el político clientelista si la vigilancia sobre ellos es efectiva. Estos estudios asumen que, cuando el voto es secreto, los políticos no distribuirán bienes a sus clientes si es que no tienen una organización clientelista o máquina que asegure que estos electores cumplirán con su parte del trato y votarán por ellos. Entonces, si se encuentra evidencia de entrega de bienes, se asume que hay monitores capaces de vigilar a los clientes.

El problema con esta perspectiva es que en diversos casos ese vigilante o no existe o carece de la capacidad real de conocer si se ha respetado el intercambio clientelar en la modalidad de compra del voto (Zarazaga, 2011, 2012; Muñoz, 2013, 2014). Sea porque hay otras motivaciones que llevan a cumplir el intercambio clientelar (Auyero, 2001; Finan & Schechter, 2009; Lawson & Greene, 2011) o porque los políticos tienen otros objetivos al repartir bienes en campaña (Szwarcberg, 2014, 2012; Muñoz, 2013), diversos estudios muestran que el mundo construido por estos modelos estilizados presentan limitaciones importantes para explicar la realidad. Los intercambios se dan incluso sin los monitores tan arduamente buscados por estos autores.

Asimismo, hay autores que explican los fenómenos políticos, especialmente la adopción de decisiones estatales, en función de los incentivos electorales de los políticos. En esas narrativas, el Estado es un campo de juego y la política pública se explica por el interés de los políticos que están en el poder (Ames, 1987; Geddes, 1994; Magaloni, 2006).² El problema es que al centrarse en los políticos frecuentemente se dejan de lado otros actores importantes y con poder que pueden estar determinando los resultados observados y cuya relevancia no apreciamos al no ser parte de nuestros supuestos.

Por un lado, estas perspectivas suelen perder de vista el peso de poderes fácticos con incidencia en la elaboración y aprobación de políticas públicas. El que viejas aproximaciones estructuralistas hayan dejado de lado el peso de actores políticos o estatales no debe llevar a que olvidemos el enorme peso de actores económicos, más aún en tiempos de crecimiento económico. Los trabajos que incluyen estos poderes suelen brindar una imagen más completa de procesos de

² Geddes llega al extremo de considerar las instancias de «autonomía del Estado» como situaciones en las que los políticos avanzan sus intereses contra otros poderosos intereses en la sociedad (Geddes, 1994).

reforma y conducción del Estado (Silva, 1993; Durand, 2006). Por otro lado, una mirada al Estado en la región muestra que en algunos casos oficinas estatales o burócratas de alto nivel tienen más autonomía de las que reconocen estas teorías centradas en incentivos electorales. Estos actores estatales también deben ser considerados al estudiar el diseño e implementación de políticas públicas (Weyland, 2002 pp. 64-66).

Los supuestos en los que se basan estos enfoques centrados en políticos y sus incentivos electorales pueden ser más adecuados en los casos de burocracias débiles fáciles de manipular. Sin embargo, diversos estudios muestran que en América Latina los actores estatales no siempre son secundarios. Los tecnócratas económicos, por ejemplo, distan de ser epifenómenos de los intereses políticos (Centeno y Silva, 1998; Silva, 2011; Dargent, 2012).

En resumen, poner demasiado énfasis en el orden y simpleza de la teoría puede tener como costo dejar de observar evidencia que contradice estos supuestos teóricos. Y al hacerlo planteamos explicaciones inadecuadas o incompletas al fenómeno bajo estudio.

– *Teorías descontextualizadas*

Una segunda forma en que desconocer el contexto puede inducirnos a error pasa por aplicar directamente una teoría desarrollada para otro contexto y sus mecanismos causales a la región. Este problema se da frecuentemente al encontrar alguna correlación estadística que parecería probar la relación causal establecida en otro contexto, y no profundizar para determinar si dicha relación existe realmente. Replicamos la prueba estadística que se hizo en el norte y saltamos a la conclusión de que el mecanismo causal está presente. No nos percatamos de que al descuidar el trabajo de campo se puede dejar de lado que dicha relación causal puede ser distinta a la asumida. Una mirada más precisa mostraría que esta relación puede estar escondiendo otros mecanismos causales que los identificados para la región estudiada originalmente.

Por ejemplo, en un estudio sobre las razones por las que en el siglo pasado se reformaron los sistemas electorales de sistemas unitarios a sistemas de representación proporcional, Wills-Otero (2009) concluye que en América Latina se da el mismo proceso que observan otros autores para Europa. Este mecanismo resalta cómo las élites políticas, temiendo el ascenso de sectores obreros, reforman las reglas electorales para evitar el predominio de un partido obrero mayoritario en el Congreso. El paso a un sistema representativo mostraría ese recelo de las elites.

La autora encuentra una relación estadística significativa entre un aumento de la clase obrera y el cambio de reglas electorales, concluyendo que la teoría queda verificada para la región. El problema es que el estudio carece de investigación más profunda que confirme la relación planteada para todos los casos. El resultado se basa solamente en la correlación encontrada. Y carecer de ese tipo de precisión hace que no sea posible saber si estamos frente a una sola explicación causal generalizable a todos los casos o más bien frente a un caso de equifinalidad. Lo que muestra el interesante estudio es que en momentos de cambio social se darían cambios en las reglas políticas, un hallazgo interesante pero que no necesariamente apunta al mecanismo causal identificado.

Un conocimiento denso de dos casos nacionales echa dudas sobre esta posibilidad. Dos estudios del cambio de un sistema de mayoría a uno proporcional encuentran que las razones para la reforma fueron distintas al temor de actores conservadores: en Colombia el cambio estuvo vinculado más a un pacto de elite que buscaba repartir el poder entre liberales y conservadores (Mazucca y Robinson, 2008); y en el Perú el cambio se debió más al impulso de sectores militares y civiles reformistas que buscaban romper el poder conservador y dañar al APRA (Guibert, 2015).

En este caso, un conocimiento profundo de los casos pone en duda la supuesta generalidad del mecanismo causal original. Críticas similares pueden hacerse a teorías que explican las conductas de los congresistas o jueces constitucionales de acuerdo a supuestos teóricos desarrollados para Estados Unidos. ¿Es creíble que el principal interés de los parlamentarios sea la reelección en sistemas, como el peruano, donde esta reelección está por debajo del 25%? ¿Qué otros intereses ejercen influencia en el Congreso, explicando conductas en uno u otro sentido? ¿Puede adscribirse preferencias ideológicas a los magistrados constitucionales dependiendo de los partidos que los nominaron en sistemas fluidos donde estas nominaciones provienen de partidos sin ideologías claras? En estos casos hay que ir más allá de teorías desarrolladas en otros contextos a fin de establecer que estos supuestos sean ciertos.

– *Dirección causal errada*

Un tercer error al que nos lleva alejarnos del conocimiento denso del contexto es a equivocar la dirección de causalidad. En este caso el error también nace de depender de supuestos teóricos no cuestionados. Guiados por estos supuestos podemos cantar victoria al encontrar una relación entre dos variables. El problema es que esta relación puede ser inversa a la planteada. Un mayor conocimiento del contexto, especialmente de la trayectoria histórica de los casos, puede permitir detectar este error.

A modo de ilustración, los estudios que se centran en las instituciones formales para explicar los fenómenos políticos suelen asumir que los políticos juegan en el espacio que les dan estas instituciones; que son incentivos determinantes para sus acciones. Pero una mirada más cuidadosa muestra que en diversos casos estas instituciones son en realidad «causadas» por los actores políticos, quienes diseñan reglas acordes a sus intereses. Una mirada densa permite conocer el origen de dichas instituciones y determinar mejor su potencial explicativo.

Carey y Shugart (1995), por ejemplo, concluyen al analizar diversos casos nacionales que las instituciones electorales colombianas explicarían la debilidad de las cúpulas partidistas nacionales para controlar a sus miembros pues brindan incentivos para cultivar un voto personalista. Pero una mirada más cuidadosa problematiza la dirección de causalidad propuesta. Dichas reglas fueron aprobadas por partidos políticos en los que los intereses locales y regionales tenían especial poder; es decir, la fuerza causal se encuentra en los políticos. Estos actores adoptaron reglas que mantuvieran su poder y fueran funcionales a sus intereses.

Este tema tiene relevancias prácticas: si solo vemos el poder causal en las reglas formales, podemos concluir que su reforma solucionará el problema detectado. Desde esta perspectiva es

sencillo caer en el tipo de activismo reformista que se vio en la región en los años noventa. Pero si más bien observamos que hay causas para sostener estas reglas, llegaríamos a la conclusión que un cambio de reglas probablemente no conduzca a los efectos buscados idealmente por los reformadores. Las nuevas reglas pueden ser funcionales a los actores con poder o estos actores pueden adaptar su conducta a las mismas sin que el fondo del problema diagnosticado se solucione (Dargent y Muñoz, 2011). El resultado puede ser que nada cambie, o que lo que cambie no sea tan adecuado como pensaron los reformadores. En este caso no solo hablamos de errores en la ciencia política, sino también de consecuencias prácticas de estas perspectivas.

Conclusión

Nuestro interés ha sido mostrar la importancia de revalorar un conocimiento denso de la región. Nos ayuda a evitar errores y a hacer mejor ciencia política, con conclusiones más robustas. Nos hace ser conscientes de que el estudio de casos comparados no libera de estudiar bien las particularidades de cada caso. No se trata de volver a estudios que exacerben lo particular, sino de evitar que esta búsqueda de generalidad y de explicaciones simples lleve a errores. Valorando el esfuerzo nomotético de los textos discutidos, recomendamos una vuelta a una mirada más densa que logre un mejor balance entre ambas perspectivas.

En las condiciones actuales, ¿cómo lograr que se recupere este tipo de conocimiento en el entrenamiento de los estudiantes doctorales supuestamente concentrados en la región? Se nos ocurren algunas ideas: ofrecer en los programas doctorales cursos sustantivos que mejoren este conocimiento profundo; diseñar exámenes que evalúen también el conocimiento sobre casos nacionales; y apoyar iniciativas que dirijan recursos hacia investigaciones que apuesten por este conocimiento denso.

Pero, tal vez, la mejor forma de desarrollar esta idea sea haciendo más énfasis en cómo el conocimiento denso con el que cuentan los académicos del sur los coloca en una posición ventajosa, estimulándolos así a mirar con más aprecio las oportunidades que les brinda este tipo de conocimiento. En el sur tenemos la ventaja de que muchos de estos conocimientos los ganamos al crecer, no solo porque conocemos bien nuestro país, sino porque es más fácil informarse sobre lo que sucede en otros países de América Latina. Profundizar en estos otros casos es más sencillo para el latinoamericano. Una ventaja que no deberíamos desaprovechar.

Referencias bibliográficas

Ames, Barry (1987). *Political Survival: Politicians and Public Policy in Latin America*. Berkeley: The University of California Press.

Auyero, Javier (2001). *Poor People's Politics: Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*. Durham, NC: Duke University Press.

Brady, Henry y David Collier (eds.) (2004). *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: Rowman and Littlefield.

Brusco, Valeria, Marcelo Nazareno & Susan C. Stokes (2004). "Vote Buying in Argentina." *Latin American Research Review* 39 (2), 66-88.

Carey, John, and Matthew Shugart (1995). "Incentives to Cultivate a Personal Vote." *Electoral Studies*, 14: 4, pp. 417-439.

Centeno, Miguel Ángel, and Patricio Silva (1998). "The Politics of Expertise in Latin America: Introduction." En Miguel A. Centeno and Patricio Silva (Eds.), *The Politics of Expertise in Latin America*. New York: Macmillan Press.

Dargent, Eduardo (2015). *Technocracy and Democracy in Latin America*, New York: Cambridge University Press.

Dargent, Eduardo, & Paula Muñoz (2011). "Democracy Against Parties? Party System Deinstitutionalization in Colombia." *Journal of Politics in Latin America* 3:2, pp. 43-71.

Díaz-Cayeros, Alberto, Federico Estévez, & Beatriz Magaloni (en prensa). *Strategies of Vote Buying: Democracy, Clientelism and Poverty Relief in Mexico*. New York, Cambridge University Press

Durand, Francisco (2006). El Problema del Fortalecimiento Institucional Empresarial. En John Crabtree (Ed.), *Construir Instituciones: Democracia, Desarrollo y Desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Finan, Federico, & Laura Schechter (2009). «Vote-Buying and Reciprocity», BREAD Working Paper Número 214. Disponible en: <http://ipl.econ.duke.edu/bread/papers/working/214.pdf>.

Geddes, Barbara (1994). *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America*. Berkeley: University of California Press.

Guibert, Yamilé (2015). *¿Divide y vencerás?: La política detrás de la adopción de la representación proporcional en el Perú*. Tesis de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Lawson, Chappell, & Kenneth F. Greene (2014). "Making Clientelism Work: How Norms of Reciprocity Increase Voter Compliance", *Comparative Politics* 47:1: pp. 61-85 .

Luna, Juan Pablo, María Victoria Murillo y Anrew Schrank (2014). "Latin American Political Economy: Making Sense of a New Reality", *Latin American Politics and Society* Volumen 56, número 1, pp. 1-33.

Magaloni, Beatriz (2006). *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*. New York: Cambridge University Press.

Magaloni, Beatriz, Alberto Diaz-Cayeros, & Federico Estévez (2007). Clientelism and Portfolio Diversification: A Model of Electoral Investment with Applications to Mexico. En *Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, 182-205. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Mahoney James y Dietrich Rueschemeyer (2003). *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, New York: Cambridge University Press.

Mazucca, Sebastián y James A. Robinson (2008). "Political Conflict and Power Sharing in the Origins of Modern Colombia", en *Hispanic American Historical Review* 89: pp. 285-321.

Munck, Gerardo L., & Richard Snyder (2008). *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Muñoz, Paula (2013). *Campaign Clientelism in Peru: An Informational Theory*. PhD, Austin: Department of Government, The University of Texas at Austin.

Muñoz, Paula (2014). "An Informational Theory of Campaign Clientelism: The Case of Peru." *Comparative Politics* 47:1, pp. 79-98.

Nichter, Simeon (2008). "Vote Buying or Turnout Buying? Machine Politics and the Secret Ballot." *American Political Science Review*, 102:1, pp. 19-31.

Stokes, Susan C. (2005). "Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina." *American Political Science Review*, 99:3, pp. 315-25.

Silva, Patricio (2008). *In the Name of Reason: Technocrats and Politics in Chile*. University Park: The Pennsylvania State University Press.

Silva, Eduardo (1993). "Capitalist Coalitions, the State and Neo-liberal Economic Restructuring: Chile, 1973-1978." *World Politics*, 45:4, pp. 526-559.

Szwarcberg, Mariela (2014). "Political Parties and Rallies in Latin America." *Party Politics*, 20:3, pp. 456-466.

Szwarcberg, Mariela (2012). "Uncertainty, Political Clientelism, and Voter Turnout in Latin America: Why Parties Conduct Rallies in Argentina." *Comparative Politics* 45:1, pp. 88-106.

Wills-Otero, Laura (2009) "Electoral systems in Latin America: explaining the adoption of proportional representation systems during the twentieth century." *Journal of Latin American Politics and Society*, 51:3, pp. 33-58.

Weyland, Kurt (2002). "Limitations of Rational Choice Institutionalism for the Study of Latin American Politics." *Studies in Comparative International Development*, 37:1, pp. 57-85.

Zarazaga, Rodrigo (2011). "Vote-Buying and Asymmetric Information: A Model with Applications to Argentina." Artículo presentado en la conferencia anual de APSA, Seattle, Washington.

Zarazaga, Rodrigo (2014). "Brokers Beyond Clientelism: The Case of Peronist Hegemony." *Latin American Politics and Society*, 56:3, pp.2-45.

Segunda parte

Las condiciones del trabajo académico en el sur

.....
.....

Producción e impacto de la ciencia política en América Latina¹

Daniel Buquet
Universidad de la República de Uruguay

Introducción

La actividad y la producción de la ciencia política en América Latina han venido creciendo aceleradamente durante las últimas dos décadas. La democratización de la región a partir de la década de 1980 generó condiciones favorables para la promoción de la actividad académica. Universidades públicas y privadas y numerosos centros de investigación, de forma creciente, fueron restaurando e incrementando los espacios y recursos destinados a la producción de conocimiento social. En muchos casos, los Estados de la región han estimulado este desarrollo aportando recursos y estableciendo instituciones para la promoción de la actividad científica. Como consecuencia, la comunidad científica (estudiantes, profesores e investigadores) y su producción (libros, revistas y otros documentos) han aumentado extraordinariamente, al tiempo que las instituciones académicas se enfrentan crecientemente con la necesidad de establecer criterios para evaluar a las personas y los productos. Esto ha conducido a la progresiva incorporación de criterios que ya venían siendo utilizados en el mundo desarrollado, como la exigencia de títulos de doctorado o la publicación de artículos en revistas arbitradas. En consecuencia, los programas de posgrado y las revistas académicas se han multiplicado en la región como una bola de nieve. Sin embargo, a diferencia del mundo desarrollado, los estándares de calidad que permiten discernir entre programas académicos y publicaciones no están establecidos de forma homogénea en nuestra región. Por el contrario, existe un intenso debate al respecto y una realidad extraordinariamente heterogénea.

Para poder avanzar en este debate se requiere profundizar en el conocimiento de las formas de producción y difusión que desarrolla la ciencia política en América Latina. En este artículo se avanza en ese terreno, mostrando, por un lado, el panorama de las publicaciones científicas que se realizan en el área iberoamericana y, por otro, los hábitos predominantes de publicación de los politólogos latinoamericanos. El objetivo consiste en aproximarse a los niveles de calidad

¹ Este trabajo es producto del proyecto de investigación financiado por CLACSO-Asdi: «Producción e impacto de las ciencias sociales en América Latina», 2012-2013.

de la producción politológica regional a través de indicadores de impacto basados en citas. Luego de una discusión general, el trabajo analiza dos bases de datos: una de revistas de ciencia política que se publican en la región iberoamericana y otra con los resultados de una encuesta realizada a investigadores de América Latina. Además de mostrar algunos rasgos descriptivos de ambos conjuntos, el trabajo busca establecer factores que permitan explicar el impacto alcanzado, tanto por las revistas como por los investigadores.

La ciencia política en América Latina

La consolidación de las ciencias sociales en América Latina ha conducido recientemente a la realización de esfuerzos para reflexionar sobre sí misma, tarea de la que dan cuenta diversos trabajos (ver, por ejemplo, Trindade, 2007). También se han publicado ensayos que se ocupan del desarrollo y el estado de algunas disciplinas sociales y su situación en países concretos.² En general, los trabajos académicos sobre las ciencias sociales en la región han contribuido a reconstruir su evolución, a resaltar los principales aportes de los más destacados académicos latinoamericanos, y a señalar la diversidad de enfoques y corrientes de pensamiento que la han promovido e inspirado. Por un lado, los estudios que dan cuenta de la evolución de las ciencias sociales en nuestra región son más bien descriptivos, aunque en general tienden a realizar alguna clase de diagnóstico, y no generan mayores debates. Por otro lado, se ha desarrollado una densa elaboración respecto de las características y la evolución del «pensamiento crítico latinoamericano», surgido fundamentalmente desde la sociología (Bialakowsky comp., 2012).

Complementariamente, existe un intenso debate sobre la pertinencia de la utilización de ciertos paradigmas dominantes en el mundo desarrollado, como el neoinstitucionalismo y el enfoque de la elección racional (de la Garza Toledo, 2005). Sin embargo, estos debates no son privativos de América Latina, ya que en el mundo desarrollado también tienen un espacio relevante. Por ejemplo, el cuestionamiento del positivismo en las ciencias sociales y la propuesta de alternativas como el «realismo crítico».³ En todo caso, lo que ocurre con nuestra región en comparación con el mundo desarrollado es que existen enfoques predominantes, o incluso hegemónicos diferentes, que han llevado en algún caso a hablar de la «inconmensurabilidad» epistemológica, semántica y perceptual entre la producción de la misma disciplina en los dos ámbitos (Abend, 2006).

Pero más allá de las discusiones sustantivas sobre teorías, enfoques o métodos, en nuestra región se viene desarrollando un debate imprescindible sobre las formas de evaluación de la actividad científica y sus productos. Sin embargo, el debate ha sido fundamentalmente teórico y muy poco se ha avanzado en términos empíricos. Incluso cuando en algún caso se intenta avanzar empíricamente, se utilizan los criterios estándar del mundo desarrollado y no se consideran las peculiaridades de la producción académica regional.⁴ Por otra parte, los escasos trabajos que

² Para el caso de la ciencia política ver Altman, 2005, y el resto de los artículos publicados en ese número especial de la revista.

³ Al respecto, puede tomarse como referencia el excelente volumen editado por George Steinmetz (2005), donde especialistas en diversas disciplinas sociales cuestionan al positivismo.

⁴ Ver, por ejemplo, un trabajo reciente que establece el nivel de producción e impacto de departamentos latinoamericanos de ciencia política (Altman, 2012).

dan cuenta de las características particulares de la actividad y las publicaciones científicas de la región, resaltan su escasa visibilidad, tanto en el mundo como dentro de la región (Babini y Smart, 2006), y su carácter subordinado junto a las bajas expectativas que generan en cuanto a su calidad (Arnold-Cathalifaud, 2012).

En buena medida, la cuestión central del problema radica en el vínculo entre los investigadores sociales latinoamericanos y las publicaciones científicas, tanto como fuente de referencia como en cuanto destino de su producción. Dos aspectos del problema, los diversos tipos de publicación y el uso de idiomas diferentes del inglés, exceden el ámbito regional. Por ejemplo, la producción académica registrada por el Centro de Ciencias Sociales y Humanas de España entre 2003 y 2007 se distribuye en un 33% de capítulos de libros, un 32% de artículos en revistas, un 23% de actas de congresos y un 12% de libros (Giménez et al., 2011). Algo similar detectó Grediaga para México, al mostrar que las ciencias sociales y las humanidades⁵ «tienen los promedios más altos en la publicación de libros de carácter científico, capítulos de libros y en autorías de libros colectivos» (2007, p. 60). Asimismo, un artículo reciente muestra que los investigadores en ciencias sociales del área flamenca de Bélgica tienden a publicar sus trabajos en libros y/o en holandés (Engels et al., 2012).

Por su parte, algo podemos saber acerca de la relación entre investigadores sociales latinoamericanos y revistas científicas a partir de la encuesta realizada para el Estudio de las Publicaciones de Acceso Abierto (SOAP por sus siglas en inglés). Allí se relevó, entre otras cuestiones, el nivel de dificultad para acceder a publicaciones científicas on-line y las razones para elegir una determinada revista para publicar (Dallmeier-Tiessen et al., 2011). Considerando exclusivamente a los investigadores latinoamericanos incluidos en la encuesta (N=371), se puede apreciar que más de la mitad declara tener alguna dificultad para acceder a publicaciones científicas, mientras que algo menos de la tercera parte dice acceder fácilmente. En consonancia, casi las tres cuartas partes de los encuestados latinoamericanos dicen haber publicado menos de cinco artículos en revistas arbitradas en los últimos cinco años.

Paralelamente a estos estudios sobre la producción académica de las ciencias sociales, se vienen desarrollando iniciativas que buscan discutir la situación actual y procuran encontrar formas de promover la calidad y la difusión de las publicaciones científicas de la región (Babini y Fraga, 2006; VII CIPUI, 2009; Cetto y Alonso-Gamboa, 2011; Piccone y Jousset comps., 2011). En definitiva, la producción de las ciencias sociales en América Latina viene siendo debatida de forma creciente. Sin embargo, la información objetiva de la que disponemos es todavía fragmentaria y aún estamos lejos de tener un diagnóstico preciso y aceptado sobre la cuestión.

Al mismo tiempo que nadie puede negar la necesidad de establecer criterios claros de evaluación académica, se pueden apuntar tres razones por las cuales los sistemas de evaluación de las ciencias sociales iberoamericanas no deberían aceptar los estándares internacionales establecidos

⁵ En realidad, la autora utiliza una clasificación de áreas científicas algo peculiar, pero el grupo de referencia está compuesto exclusivamente por disciplinas que corresponden a las áreas de Ciencias Sociales y Administración y a Educación y Humanidades de acuerdo con la clasificación de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México.

⁶ Un trabajo reciente que apunta en dicha dirección es el *Scholarly Publishers Indicators*, que propone un ranking de editoriales científicas (ver <http://ilia.cchs.csic.es/SPI/>).

en el primer mundo. En primer término, los hábitos de publicación en las ciencias sociales y las humanidades difieren significativamente de los que se practican en las ciencias exactas y naturales. En estas últimas la publicación en revistas arbitradas es una práctica hegemónica en todo el mundo, independientemente de la región de la que se trate. En cambio, en las ciencias sociales la comunicación de resultados de investigación a través de libros y capítulos de libros es mucho más frecuente, de modo que el uso de los indicadores bibliométricos usuales distorsiona la situación (Hicks, 2004; Giménez et al., 2011; Sivertsen y Larsen, 2011; Engels et al., 2012). Incluso la situación de las ciencias sociales con respecto a las humanidades, que suelen ser tratadas conjuntamente, presenta variaciones relevantes (Mañana-Rodríguez y Giménez-Toledo, 2013). Como las bases de datos internacionalmente reconocidas (ISI y Scopus) no incluyen libros ni capítulos de libros, cuando estas formas de publicación son mayoritarias dentro del área y pueden contener productos de alta calidad, la evaluación de la producción en estas áreas debería buscar alternativas que incluyan este tipo de publicaciones.⁶

La segunda razón consiste en que en muchos casos la producción de las ciencias sociales se ocupa de cuestiones locales o regionales que pueden no generar interés en las revistas internacionales incluidas en ISI o Scopus. En realidad, Scopus surgió con una visión más amplia que ISI, y la competencia que significó para este último lo ha llevado a tomar nota de semejante falencia en sus bases de datos, por lo que ha incorporado en los últimos años un número creciente de revistas «regionales» (Laborde, 2011; Testa, 2011). De todas formas, estas revistas tienen una menor jerarquía en los rankings que elaboran.

Finalmente, una última razón para rechazar los rankings internacionales es la hegemonía que ejerce en ese ámbito el idioma inglés (Archambault y Larivière, 2009; ISSC, 2010). No solo las universidades anglosajonas, sino buena parte de las instituciones académicas del primer mundo utilizan el inglés como lengua franca, de forma que los egresados de dichas instituciones, cuando no se trata de su lengua materna, salen entrenados para escribir en ese idioma. A su vez, la enorme mayoría de las revistas indexadas en los rankings reconocidos internacionalmente solo aceptan artículos escritos en inglés.⁷ En consecuencia, los egresados de universidades del primer mundo son los más aptos para publicar en las revistas más prestigiosas y los investigadores de América Latina que divulgan los resultados de sus investigaciones en español o portugués compiten con desventaja en ese ámbito. Si bien esto puede ser discutible para las ciencias naturales, donde el manejo del idioma es secundario con relación a los resultados, en el ámbito de las ciencias sociales tiende a generarse una brecha, que podría resultar creciente, entre una «élite» integrada al *mainstream* científico y una comunidad académica de dudosa reputación que no es capaz de acceder a ese ámbito.

El área iberoamericana, que cuenta con cientos de millones de habitantes y decenas de miles de científicos sociales, puede promover con todo derecho el uso de sus lenguas nativas para

⁷ Existen algunas excepciones que vale la pena mencionar. Por ejemplo, *Latin American Research Review* (LARR) publica artículos indistintamente en inglés, español y portugués. Por su parte, *Latin American Politics and Society* (LAPS) acepta evaluar artículos en español y portugués que deberán ser traducidos al inglés luego de aceptados. Más recientemente, IPSA ha lanzado una nueva publicación, *World Political Science Review*, cuya finalidad es publicar en inglés artículos seleccionados por revistas que publican en otros idiomas.

⁸ De hecho, el español es la segunda lengua más hablada en el mundo por nativos, luego del chino mandarín, y el portugués es la quinta.

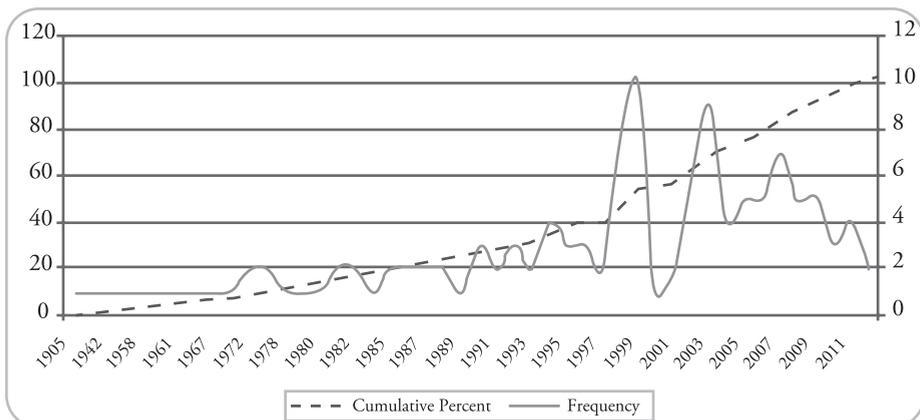
desarrollar su actividad académica.⁸ Esto no es una mera reivindicación cultural, sino una forma de potenciar el desarrollo de las ciencias sociales en nuestra región. Aunque no puede negarse que el manejo del idioma inglés es imprescindible para la actividad científica, también es evidente que puede exigirse el mismo nivel de calidad a un texto escrito en español o portugués. Si los trabajos de investigación publicados en español o portugués, dados similares niveles de calidad, tuvieran la misma visibilidad que los publicados en inglés, la producción académica de nuestra región daría un salto gigantesco en materia de impacto.

Revistas de ciencia política en el área iberoamericana

Esta sección analiza una base de datos constituida por las revistas de ciencia política del área iberoamericana. Se tomó el área iberoamericana y no solo América Latina porque el rasgo distintivo de las publicaciones que interesa principalmente es que publican artículos en español y portugués. El relevamiento se restringió a revistas que incluyeran como disciplina a la ciencia política, aunque, de todas formas, las revistas relevadas no publican artículos exclusivamente de esta disciplina, ya que muchas son multidisciplinarias y otras se enfocan a las ciencias sociales de forma general. El relevamiento se realizó recorriendo todos los sistemas accesibles a través de Internet que registran revistas científicas vinculadas al área iberoamericana, ya sea que se trate de simples catálogos, repositorios de contenidos o sistemas de calificación o indexación. Las bases de datos consultadas fueron Latindex, Scielo, Redalyc, Dialnet y Clase. De esta forma se detectaron 127 revistas iberoamericanas que publican artículos de ciencia política.

Lo primero que se puede observar al analizar los datos es el fuerte crecimiento en el número de revistas registrado en las últimas décadas. Un 40% de las revistas registradas comenzaron a publicarse en el presente siglo y otro 30% corresponde a la década de 1990, es decir que la gran mayoría son publicaciones muy recientes. También se puede apreciar un patrón de evolución de tipo exponencial aun desde antes, posiblemente desde mediados del siglo pasado, lo que resulta consistente con el aumento de las publicaciones científicas en general y con la evolución del número de artículos publicados por científicos sociales latinoamericanos en Scopus (Buquet, 2013).

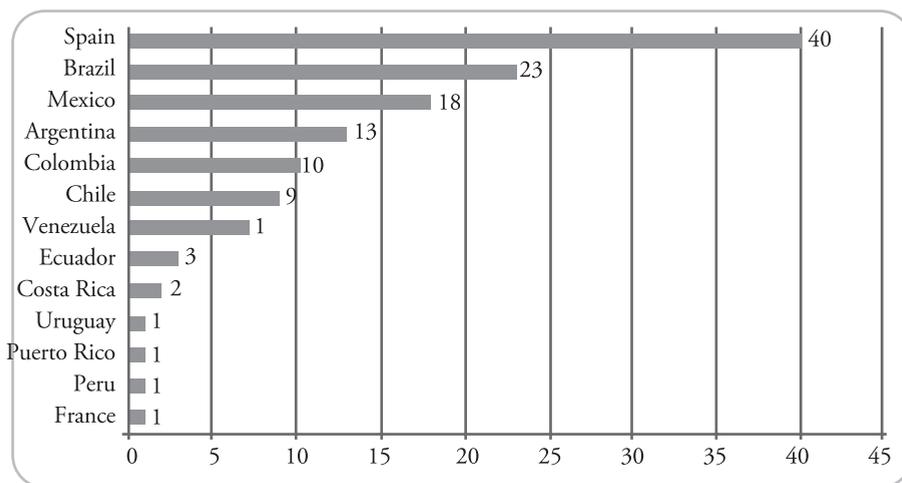
Gráfico 1
Número de revistas según año de inicio de la publicación



Fuente: Elaboración propia

También podría pensarse que la tendencia al aumento en el número de revistas nuevas podría haber comenzado a frenarse en los últimos años, ya que los últimos tres picos (10 en 1999, 9 en 2003 y 7 en 2007) muestran valores decrecientes, lo que podría sugerir que nos estaríamos acercando a una situación de saturación. De todas formas hay que ser cautelosos al respecto, porque también el descenso en el número de revistas iniciadas en los últimos años podría deberse a un natural retraso entre el comienzo de la publicación y su inclusión en alguna de las bases consultadas.

Gráfico 2
Número de revistas por país



Fuente: Elaboración propia

Una segunda mirada a los datos nos permite verificar una fuerte concentración de las revistas de ciencia política en un grupo reducido de países. Un solo país, España, publica casi la tercera parte de las revistas relevadas; entre España y Brasil concentran casi la mitad de las publicaciones; y solo siete países (los dos anteriores más México, Argentina, Chile, Colombia y Venezuela) publican más del 90% de las revistas incluidas en la base. Adicionalmente, varios países de la región (especialmente de América Central) no tienen revistas de ciencia política que cumplieran con los requisitos para ser registradas. Esta concentración no es de extrañar, ya que coincide plenamente con la detectada para las publicaciones de científicos sociales latinoamericanos indexadas en Scopus (Buquet, 2013). Es decir que los países cuyos investigadores sociales publican más artículos en revistas indexadas en Scopus son también los países que publican más revistas de ciencia política.

Asimismo, se puede apreciar la presencia diferenciada de los países en los distintos sistemas de registro o indexación. Si bien los mismos siete países antes mencionados siguen concentrando la presencia en todos los sistemas relevados,⁹ en este caso no se aprecia el mismo orden relativo

⁹ La presencia de revistas de España, Brasil, México, Argentina, Colombia, Venezuela y Chile en cada uno de los sistemas de registro e indexación relevados muestra mayor concentración que en el total de revistas y va entre el 93% y 100%.

entre ellos, mostrando lo que podrían suponerse afinidades selectivas. Esa asociación entre países y sistemas de registro de publicaciones está parcialmente influida por el país que lleva adelante el sistema de registro en cuestión. Por ejemplo, la presencia de revistas mexicanas en Redalyc y CLASE es mayor que en el total de revistas, dado el origen mexicano de dichos sistemas de registro. Asimismo, la presencia de revistas españolas en Dialnet es claramente mayoritaria, lo que se explica naturalmente por el desarrollo de este sistema en España.

Tabla 1
Número de revistas por país

	Redalyc	Latindex	Dialnet	Clase	Scielo	Scopus	ISI	Doaj	Qualis	Publindex
Argentina	0	13	5	1	3	0	0	2	2	3
Brasil	4	23	3	4	6	4	1	11	9	6
Chile	3	9	3	2	2	2	1	4	3	4
Colombia	4	9	7	6	4	3	1	4	2	7
Costa Rica	0	2	0	2	0	0	0	0	0	0
Ecuador	1	3	1	0	0	0	0	1	1	1
España	6	38	23	0	1	5	3	10	7	14
Francia	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
México	8	18	11	10	7	4	3	7	4	11
Perú	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Puerto Rico	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Uruguay	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1
Venezuela	3	7	0	3	0	0	1	2	0	5
	31	126	54	28	24	18	10	41	28	53

Fuente: Elaboración propia

La presencia de los países iberoamericanos en los índices internacionales como ISI y Scopus está más concentrada aún que la distribución general. Solo cinco países tienen revistas indexadas en esos sistemas y en ISI solo hay diez revistas de la región incluidas, donde las españolas y mexicanas son más de la mitad. Llama la atención la ausencia de revistas argentinas en ambas bases de datos.

Para finalizar esta sección corresponde dedicar un espacio al impacto de las publicaciones registradas. Se trata de un aspecto de especial relevancia porque es el único que puede decirnos algo acerca de la calidad de las publicaciones de forma sustantiva. Si bien la presencia de una revista en un sistema de indexación supone el cumplimiento de un conjunto de requisitos, tal evaluación dice de la calidad de la revista en términos formales. En cambio, el hecho de que los artículos publicados en la revista reciban citas, ya sea en otras revistas o en otro tipo de publicaciones, habla de la repercusión del artículo en el medio académico. Por supuesto que no se puede asegurar que un artículo que tenga más citas que otro es un mejor artículo en términos sustantivos, pero en términos agregados, detrás del impacto de una revista está la relevancia de los artículos que publica y la importancia de sus autores.

Con la finalidad de estimar el impacto de las revistas incluidas en el estudio se utilizó el programa *Publish or Perish*, que busca citas en la base de Google Académico, una fuente de información que es cada vez más confiable en la materia porque es estable a través del tiempo y tiene una cobertura muy amplia (Harzing, 2013). Y lo más importante para esta investigación es que Google Académico reduce el sesgo anglosajón de otros índices de impacto, como los de ISI y Scopus (Delgado y Repiso, 2013). Para determinar el impacto se seleccionaron siete indicadores. En primer término se utiliza el número total de citas junto a los correspondientes índices H^{10} y G^{11} . En segundo lugar se computan los mismos tres indicadores pero solamente para los últimos cinco años, esto es, incluyendo las citas entre 2009 y 2013. Este segundo conjunto de indicadores tiene la finalidad de comparar mejor el impacto de las revistas porque cuando computamos la totalidad de las citas las revistas más viejas obtienen mayor impacto solo por su duración en el tiempo. Finalmente, para utilizar un índice simple y sin sesgo se computa el promedio de los índices H y G para los últimos cinco años. Esto es porque el índice H penaliza excesivamente la concentración de citas en uno o unos pocos artículos, mientras que el índice G no toma en cuenta la distribución de las citas. El índice H solo crece cuando los artículos menos citados crecen en citas, mientras que el índice G también crece cuando los artículos más citados aumentan sus citas. Dado que ambas formas de medir tienen sus ventajas y desventajas, tomar el promedio de ambos resulta una forma equilibrada de evaluar el impacto de una revista.

En primer lugar, se puede observar que cuanto más antigua es una revista, mayor es su impacto, tomando en cuenta el número total de citas. Pero inmediatamente se ve que esta diferencia desaparece cuando consideramos únicamente los últimos cinco años.¹² La siguiente tabla muestra regresiones de los siete indicadores de impacto con relación a la antigüedad de las revistas.

Los primeros tres índices de impacto muestran una correlación estadística altamente significativa, ya que toman en cuenta el total de citas recibidas por cada revista y ese número naturalmente crece a medida que transcurre el tiempo.

Pero los otros cuatro índices de impacto, que consideran las citas recibidas por las revistas durante los últimos cinco años, no muestran una correlación estadísticamente significativa con la antigüedad de la revista, a excepción del total de citas que es significativo al 95%. Sin embargo, podemos encontrar un efecto débil si agrupamos las revistas por periodos en lugar de considerar el año de inicio de la publicación. El impacto de una revista, evaluado por el índice HG5, es mayor cuanto más viejo es el periodo en el que se originó. Más concretamente, el impacto medio de las revistas originadas antes de 1990 es superior a la media, el de las revistas originadas en la década de 1990 es similar a la media, y el de las revistas creadas en el siglo XXI es inferior a la media.

¹⁰ Una revista tiene un impacto de h si tiene h artículos que tienen al menos h citas cada uno, mientras el resto de los artículos no superan las h citas.

¹¹ Dado un conjunto de artículos ordenados de forma decreciente en función de las citas recibidas por cada uno, el índice g es el (único) máximo número tal que los g artículos más citados reciben juntos al menos g^2 citas.

¹² Este índice es similar al índice hg propuesto por Alonso et al. (2010).

Esto permite afirmar que si bien la antigüedad de una revista no explica su impacto, su continuidad en el tiempo lo favorece. Esto es muy razonable, ya que el impacto de las revistas está asociado al prestigio que ostenta la publicación y este prestigio solo puede construirse a través del tiempo.

Tabla 2

Model	Dependent variable	R Square	Sig	H_G_mean_5			
				Periodo	Mean	No	Std. Deviation
1	h_index	.159	.000				
2	g_index	0.146	.000	Before 1990	5.97	31	5.958
3	Citations	0.164	.000	1990 to 1999	4.30	40	3.017
4	Citations_5	0.031	.046	2000 to 2005	3.80	27	3.760
5	h_index_5	0.018	.131	2006 to 2012	3.69	31	2.845
6	g_index_5	0.016	.148	Total	4.45	129	4.081
7	H_G_mean_5	0.017	.139				

Fuente: elaboración propia.

En segundo lugar, si consideramos el país de origen de las revistas, se puede apreciar que los países que logran el mayor nivel de impacto no coinciden con los que publican mayor cantidad de revistas.

En la siguiente tabla se puede apreciar que el mayor impacto promedio lo obtienen las revistas de Chile y Colombia, seguidos normalmente por las de Brasil. Llama la atención que España, el país con el mayor número de revistas y el de mayor desarrollo en el área iberoamericana, junto con México que es el mayor país hispanohablante de América Latina, se ubican relativamente lejos de los primeros puestos. Y nuevamente sorprende que Argentina, esta vez junto a Venezuela, muestre un pobre desempeño en materia de impacto de sus revistas de ciencia política. En la medida en que el país de origen tiene efectos en materia de impacto, y que esto no obedece al tamaño del país ni a la disponibilidad de recursos económicos, es razonable asumir que las políticas públicas que promueven la calidad de las publicaciones científicas, como las implementadas en Chile y Colombia, influyen en el desempeño de las revistas publicadas en esos países.

Tabla 3

	N	Citations	h_index	g_index	Citations_5	h_index_5	g_index_5	H_G_mean_5
Argentina	13	131.54	4.77	6.92	35.15	2.38	3.23	2.81
Brasil	23	1028.35	9.26	13.91	191.30	4.61	6.22	5.41
Chile	9	1100.22	10.78	14.89	148.00	5.00	6.56	5.78
Colombia	10	810.10	10.20	14.80	183.10	5.80	7.40	6.60
Costa Rica	2	52.50	3.50	4.50	11.00	1.50	2.00	1.75
Ecuador	3	487.67	7.67	11.00	83.67	3.33	4.33	3.83
España	40	795.83	8.90	13.33	87.90	3.68	4.78	4.23
Francia	1	128.00	4.00	4.00	36.00	3.00	3.00	3.00
México	18	827.28	9.00	12.22	95.17	3.78	4.61	4.19
Perú	1	99.00	4.00	8.00	3.00	1.00	1.00	1.00
Puerto Rico	1	2401.00	20.00	27.00	97.00	4.00	5.00	4.50
Uruguay	1	736.00	14.00	18.00	106.00	5.00	8.00	6.50
Venezuela	7	541.29	9.14	14.14	37.71	2.71	3.14	2.93
Total	129	765.97	8.74	12.74	108.74	3.88	5.02	4.45

Fuente: Elaboración propia

La otra variable relevante que figura en la base de datos es la pertenencia de cada revista a sistemas de registro o indexación. La inclusión de una revista en un sistema de registro implica que la publicación ha cumplido con los requisitos establecidos por el sistema. Esto significa que la revista usa una serie de criterios académicos para publicar los artículos que recibe, como el sistema de arbitraje por pares.

Este simple hecho hace que una revista indexada sea mejor que una que no cumple con esos criterios. Pero también la pertenencia de una revista a un sistema de registro hace que esa publicación sea más conocida y apreciada en la comunidad académica. Por lo tanto podemos esperar que las revistas registradas generen mayor impacto que las que no lo están.

La información en la base de datos muestra que la pertenencia de una revista a cualquiera de los sistemas de registro relevados genera mayor impacto que las que no pertenecen a ese sistema. La tabla 4 muestra que el valor medio del índice HG5 para el subconjunto de revistas que figuran en un sistema de registro o indexación es mayor que el correspondiente valor para las revistas que no figuran en ese sistema.

Claro que la diferencia entre las medias varía en función del sistema de indexación de que se trate. Los sistemas que generan la mayor diferencia en materia de impacto para las revistas incluidas son Scopus, ISI y Scielo. En la medida en que estos tres sistemas son los que, a su vez, incluyen el menor número de revistas, podemos pensar que son también los más exigentes en cuanto a los requisitos que exigen para incluir una revista y también los que más favorecen la visibilidad y prestigio de una publicación.

Tabla 4

	H_G_mean_5		N		Std. Deviation	
	NO	YES	NO	YES	NO	YES
H_G_mean_5 * ISI	4.11	8.50	119	10	3.861	4.655
H_G_mean_5 * Scopus	3.56	9.92	111	18	2.749	6.302
H_G_mean_5 * Qualis	3.74	7.02	101	28	3.246	5.585
H_G_mean_5 * Publidenx	2.99	6.54	76	53	3.301	4.212
H_G_mean_5 * DOAJ	3.45	6.59	88	41	3.221	4.886
H_G_mean_5 * Redalyc	3.58	7.21	98	31	3.219	5.215
H_G_mean_5 * Clase	4.00	6.09	101	28	3.642	5.124
H_G_mean_5 * Dialnet	3.89	5.23	75	54	4.595	3.111
H_G_mean_5 * Scielo	3.65	7.96	105	24	3.225	5.467

Fuente: Elaboración propia

Pero como todos los sistemas establecen requisitos para registrar una revista y, en términos generales, las revistas buscan aparecer en varios sistemas, también podemos manejar como hipótesis que cuanto mayor sea la cantidad de sistemas en los que está registrada una revista, mayor será su impacto. Este enunciado se verifica a través de una correlación con elevada significación estadística y también un fuerte poder explicativo: el valor del R cuadrado de la correlación es 0,35, lo que significa que más de un tercio de la varianza en el impacto de las revistas es explicado por la cantidad de sistemas de registro a los que la revista pertenece. De hecho, el número de sistemas a los que pertenece una revista influye en el impacto más que cualquiera de los sistemas por separado, tal como se ve en la tabla 5. Tomando por separado los sistemas de indexación, solo la pertenencia a Scopus tiene un poder explicativo cercano, aunque no llega al 30%.

Correlations

Tabla 5

		H_G_mean_5
Número de indexaciones	Pearson	,590**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	129
Clase	Pearson	,212*
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.016
	N	129
ISI	Pearson	,289**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.001
	N	129
Scopus	Pearson	,542**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	129
Qualis	Pearson	,333**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	129
Publidenx	Pearson	,429**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	129
DOAJ	Pearson	,359**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	129
Redalyc	Pearson	,382**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	129
Dialnet	Pearson	.163
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.065
	N	129
Scielo	Pearson	,413**
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	.000
	N	129
H_G_mean_5	Pearson	1
	Correlation	
	Sig. (2-tailed)	
	N	129

Fuente: elaboración propia.

En definitiva, la calidad de las revistas de ciencia política de la región iberoamericana es diversa, pero la mayoría de ellas busca mejorar su calidad y visibilidad, y esto resulta evidente en el creciente número de revistas que se incorporan a los diferentes sistemas de registro e indexación, lo que a su vez influye en el incremento de su impacto.

Hábitos, percepciones e impacto de los investigadores latinoamericanos

Esta última sección del trabajo se ocupa de presentar los resultados de la encuesta realizada a investigadores de ciencia política que se desempeñan en América Latina.¹⁴ El objetivo es explicar el impacto de la producción de los investigadores que respondieron la encuesta utilizando el programa *Publish or Perish*. Se buscarán variables que expliquen las diferencias en impacto tomando como variable dependiente el índice HG5.

Pero en primer término se presentan algunas características descriptivas de los encuestados. La distribución por sexo parece razonable y los países mayores también presentan el mayor número de respondentes, aunque las cifras no son estrictamente proporcionales. En términos de sexo, las mujeres representan menos de un tercio de los encuestados (29%), porcentaje muy próximo al de mujeres en la muestra (32%). Esta proporción es también similar a la reportada por Sugimoto et al. (2013) a nivel global para autoría de publicaciones científicas, aunque ellos encuentran que algunos países de América del Sur tienen mayores proporciones de autoras científicas y que las ciencias sociales tienen un porcentaje mayor de mujeres.

Tabla 6

	Sexo		Total
	F	M	
Argentina	5	15	20
Brazil	18	33	51
Chile	3	17	20
Colombia	4	5	9
Costa Rica	2	4	6
Ecuador	0	1	1
Guatemala	1	1	2
Mexico	7	23	30
Panama	0	1	1
Uruguay	4	8	12
Venezuela	2	3	5
Total	46	111	157

Fuente: elaboración propia.

¹⁴ Hay varios países desde los que no se obtuvieron respuestas: Bolivia, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Honduras, Paraguay, Perú y Puerto Rico.

Por otra parte, puede afirmarse que la encuesta también cuenta con un alto nivel de calificación de los encuestados, ya que más de un 80% de los respondientes posee títulos de doctorado. Si bien es cierto que los títulos por sí mismos no aseguran nada, esta proporción permite afirmar que la mayor parte de los encuestados son investigadores formados y con trayectoria. Otra pregunta incluida en el cuestionario que se considera de relevancia es el país donde el encuestado realizó sus estudios. Esto es importante porque, como se dijo, los programas de doctorado en la región son recientes y los doctorados del primer mundo tienen un prestigio considerable. A su vez, como este trabajo refiere a hábitos y percepciones sobre publicaciones —y partimos de la base de que esos hábitos difieren en nuestra región y el mundo desarrollado—, puede suponerse que el país en el que un investigador realizó sus estudios doctorales influye en sus percepciones y hábitos en la materia.

En este sentido, la distribución de los países o regiones donde los encuestados realizaron sus estudios doctorales resulta muy apropiada para obtener conclusiones en este aspecto. Más de la mitad realizó su doctorado en América Latina, mientras el restante 41% lo hizo en algún país desarrollado. Por otra parte, pareció interesante desagregar el bloque de países desarrollados en algunas áreas que también pueden influir en hábitos y percepciones sobre la producción académica. Por un lado, el mundo anglosajón (EEUU, Gran Bretaña y Canadá) tiende a mostrar similitudes entre sí, privilegiando el trabajo empírico y enfoques de tipo positivista, mientras que lo que llamamos Europa continental (principalmente Francia y Alemania) muestra más propensión al trabajo de tipo teórico y enfoques cualitativos. A su vez, también resulta atractiva la posibilidad de desagregar a España de Europa continental porque, por un lado, sus estilos académicos se encuentran más próximos a los de nuestra región y, por otro, compartimos el idioma.

Tabla 7

		¿Cuál es el último título académico que obtuvo?				Total
		Licenciatura	Maestría	Doctorado	Otro	
Área geográfica donde obtuvo el título	América Latina	2	17	74	4	97
	Área anglosajona	0	3	37	1	41
	Europa continental	0	2	8	0	10
	Península ibérica	0	1	7	0	8
Total		2	23	126	5	156

Fuente: elaboración propia.

Otras dos características relevantes de los encuestados son la duración de sus carreras y el momento de su titulación. Este dato se considera particularmente importante ya que diversos aspectos de la producción y su impacto están relacionados a la evolución de la carrera académica. Un modelo estándar de carrera académica asume un vínculo muy estrecho entre la formación y la producción. Es de esperar que las primeras publicaciones de un investigador se realicen en la etapa final del doctorado, poco antes o poco después de la obtención del título. Sin embargo, este modelo, que probablemente responda bastante adecuadamente a las carreras académicas en el mundo desarrollado, habría comenzado a operar en nuestra región más bien recientemente. Recién durante la década de 1990 el título de doctorado comenzó a ser valorado y, en algunos casos, a considerarse como un requisito para ingresar al plantel de investigadores de una institución. De hecho, hasta esas fechas, la mayoría de las instituciones académicas de la región no ofrecían programas de doctorado. El desfase entre las carreras académicas y la obtención de títulos de doctorado se puede apreciar en el siguiente cuadro, que resume las respuestas de la encuesta para ambas preguntas agrupadas por periodos.

Tabla 8
Periodo de obtención del título * Periodo de la primera publicación

		Periodo de la primera publicación				Total
		Hasta 1980	1981 - 1990	1991 - 2000	2001 en adelante	
Periodo de obtención del título	Hasta 1980	4	1	0	0	5
	1981 - 1990	4	2	0	0	6
	1991 - 2000	4	12	16	2	34
	2001 en adelante	3	9	52	39	103
Total		15	24	68	41	148

Fuente: elaboración propia.

El periodo de obtención del título no refiere estrictamente al doctorado sino al último que haya obtenido el encuestado. Como puede apreciarse, la obtención de títulos se concentra fuertemente en el siglo actual; más de las dos terceras partes de los encuestados declaran haber obtenido su último título entre el año 2001 y el presente. En cambio, el periodo donde se concentran las primeras publicaciones de los encuestados es la década de 1990 (46%). Como puede apreciarse, son excepcionales quienes reportan su primera publicación en el periodo siguiente al de la obtención del título, mientras lo contrario es bastante común; más de la mitad de los encuestados realizaron su primera publicación durante la década previa a la obtención del título. Por lo tanto, podemos suponer que todavía tenemos una comunidad politológica que responde a patrones de trayectoria académica que no reproducen el estándar del mundo desarrollado. En muchos casos, la realización del doctorado no fue una etapa de formación previa a la actividad investigadora, sino, más bien, la legitimación a través de un título de una carrera ya comenzada y, en muchos casos, consolidada. Aunque la cuestión del doctorado no es el centro de esta investigación, este análisis resulta complementario, ya que muestra

que efectivamente en nuestra región los estándares internacionales respecto de la actividad académica han venido incorporándose recientemente y aún no están plenamente instalados. Finalmente, proponemos una serie de modelos estadísticos que resultaron altamente significativos y que tienen un poder explicativo razonable. Los modelos consideran tanto variables que son atributos de los investigadores, como hábitos de publicación y percepciones sobre la jerarquía de distintos tipos de publicación, es decir que incluye los tres tipos de información que la encuesta permitió relevar. La selección de las variables es el resultado de varias pruebas que mostraron cuáles de ellas ofrecían mayor poder explicativo.

Tabla 9

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
(Constant)	.000	.000	.000	.000
Jerarquía capítulo de libro editado en el país	.245	.254	.302	.291
	.002	.002	.000	.000
Inglés	.274			.224
	.000			.003
Doctorado anglosajón		.180	.142	
		.024	.069	
Periodo de la primera publicación	-.453	-.456		
	.000	.000		
Periodo de obtención del título			-.498	-.482
			.000	.000
ANOVA	,000 ^a	,000 ^a	,000 ^a	,000 ^a
Adjusted R Square	.298	.255	.284	.313

Fuente: elaboración propia.

En materia de atributos de los investigadores se incluyeron tanto el año de la primera publicación como el año de obtención del título, lo que da cuenta de la trayectoria del investigador, así como el área geográfica de realización de los estudios. Las dos primeras fueron codificadas en cuatro periodos y el área es una variable *dummy* que vale 1 si el título fue obtenido en un país anglosajón (EEUU, Gran Bretaña o Canadá) y 0 en el resto de los casos. Esto último es porque solo los doctorados obtenidos en esa región mostraron una relación fuerte con el impacto. En cuanto a los hábitos, se incluyó como variable explicativa el idioma en el que el investigador realiza la mayor parte de sus publicaciones. La variable es nuevamente una *dummy* que vale 1 si el idioma mencionado es el inglés y 0 en el resto de los casos. Con relación a las percepciones, la variable que resultó tener cierta incidencia es la jerarquía que el investigador atribuye a los capítulos de libro publicados en su propio país. Esta variable está medida de la misma forma en la que fue relevada en la encuesta, usando una escala de 1 a 9 de acuerdo a la relevancia que

los encuestados asignan a nueve diferentes tipos de publicaciones, de forma que números más altos representan menor importancia.

En los modelos todas las variables son significativas estadísticamente, aunque el área de obtención del título solo es significativa al 90% o al 95%. En cuanto al efecto que produce el año de obtención del título y el año de la primera publicación, son los esperados, dado el signo negativo en los coeficientes, esto es, cuanto más antiguo es el título o más antigua es la primera publicación del investigador, mayor es su impacto en citas. Asimismo, la obtención de un título en el área anglosajona y el uso prioritario del idioma inglés para comunicar los resultados de investigación, tienen un efecto positivo en el impacto. Por último, la jerarquía que atribuyen los encuestados a los capítulos de libro publicados en su propio país muestra una relación negativa con el impacto, es decir, cuanto más aprecian ese tipo de publicación menor es el impacto del investigador. El signo del coeficiente es positivo porque la escala es invertida; atribuye números mayores a menor jerarquía. El poder explicativo de los modelos es razonable ya que los valores de los R^2 muestran que las variables incorporadas logran explicar entre un cuarto y un tercio de la varianza de la variable dependiente.

De esta forma podemos confirmar que existen algunos factores que contribuyen a favorecer el impacto de la producción de los politólogos latinoamericanos. En primer lugar, aunque hasta cierto punto evidente, la duración de la trayectoria de un investigador contribuye a aumentar el número de citas que recibe. El mero transcurso del tiempo hace a un académico más conocido y, en condiciones normales, permite al investigador mejorar la forma de difundir su trabajo dentro de la comunidad. En segundo lugar, la formación en el área anglosajona también favorece el impacto. Esto puede deberse simplemente a que la formación que se obtiene en esos países es superior a la de otras áreas. Aunque el punto puede ser polémico, es un hecho que las universidades anglosajonas tienen un fuerte predominio en los rankings internacionales. Pero también puede ser una consecuencia, no tanto de la formación sustantiva, sino de un entrenamiento más específicamente orientado a formas de producción y publicación que favorecen el impacto. En este sentido, es bastante claro que la formación en el área anglosajona está directamente vinculada a la producción en idioma inglés, variable esta última que muestra un efecto aún mayor en el impacto. La publicación de los resultados de investigación en inglés genera de por sí —y con independencia de la calidad— un impacto mayor porque el público potencial de la literatura académica en inglés es mucho más amplio. Adicionalmente, tanto las revistas mejor ubicadas en los rankings internacionales como las editoriales más prestigiosas solo publican en inglés.

En el plano de percepciones sobre publicaciones, la interpretación del efecto de la variable incorporada a los modelos es más compleja. De acuerdo a los modelos, cuanto más aprecia un investigador la publicación de capítulos de libro en su propio país, menor es su impacto. Esto importa porque los capítulos de libro son un destino frecuente de los productos de investigación en la ciencia política latinoamericana. Pero tal parece que dedicar un espacio significativo a ese tipo de publicación no favorece el impacto de los investigadores. Entrando en un terreno especulativo, se podría pensar que los capítulos de libro actúan como una «distracción» en el trabajo de los investigadores. En términos formales, un capítulo de libro es muy similar a un artículo de revista, y muchos resultados de investigación podrían publicarse en cualquiera de las dos formas. Pero los capítulos de libro, a diferencia de los artículos en revistas científicas, no

suelen pasar por procesos rigurosos de evaluación, dado que la participación de los autores en el libro suele estar acordada de antemano. Puede ser que para muchos autores la publicación de un capítulo de libro resulte más atractiva que enviar el texto como artículo para su publicación en una revista arbitrada. En el primer caso el autor tiene prácticamente asegurada la publicación en un tiempo breve, mientras que la segunda opción no lo asegura, puede exigirle realizar una gran cantidad de modificaciones y la publicación puede demorarse mucho tiempo o, incluso, no llegar a concretarse. La gran mayoría de los encuestados publica tanto artículos en revistas como capítulos en libros, pero es posible que dar prioridad a los capítulos de libro no favorezca el impacto de su producción.

Conclusiones

Este trabajo muestra, por un lado, un panorama de las revistas de ciencia política que se publican en el área iberoamericana y, por otro, los hábitos y preferencias en materia de publicación de los politólogos latinoamericanos. En primer lugar, se realizó un relevamiento de las revistas de ciencia política que se editan en el área iberoamericana, observando un crecimiento exponencial en los últimos años. Así como los investigadores buscaron de forma creciente publicar sus artículos en revistas indexadas, las instituciones académicas del área promovieron la publicación de sus propias revistas como forma de difundir esa producción. Ambas cuestiones tienden a unirse en la medida en que las revistas que se editan en el área iberoamericana buscan, a su vez, ser incluidas en sistemas de indexación, primero regionales y luego internacionales. En este sentido, se pudo mostrar que las revistas logran un mayor impacto, no solo como consecuencia de su permanencia en el tiempo, sino también en función de su inclusión en los distintos sistemas de registro. En la medida en que los sistemas de registro establecen exigencias para incluir una publicación, las revistas que acceden logran mayores niveles de calidad y visibilidad que redundan en un mayor impacto.

La investigación también se ocupó de determinar los hábitos y percepciones de los investigadores latinoamericanos acerca de las publicaciones científicas a través de una encuesta. La base de datos confeccionada con las respuestas recibidas permitió describir una serie de características relevantes de los investigadores de nuestra región. Se observó que los académicos que realizaron su doctorado en países anglosajones tienden a lograr un mayor impacto en citas que sus colegas que lo hicieron en otras áreas. También se pudo establecer que el uso prioritario del idioma inglés en las publicaciones está asociado significativamente a un mayor impacto de la producción del investigador. Pero los factores centrales que mejor explican el impacto medido a través de las citas recibidas son la formación y la trayectoria del investigador.

La relación de los investigadores con la literatura es de ida y vuelta. Por un lado, se utiliza como fuente de información para la investigación y, por otro, como destino para la difusión de sus resultados. Las publicaciones científicas se producen en todo el mundo, son de diversos tipos y se publican en varios idiomas. Pero los investigadores latinoamericanos no leen todo ni publican en todos los medios. Por eso interesa saber qué tipo de publicaciones toman como referencia, a cuáles destinan sus productos y cuáles son los fundamentos y las consecuencias de esos hábitos y preferencias.

Aunque la producción de la ciencia política latinoamericana se ha incrementado de forma exponencial durante las últimas dos décadas, sus productos tienen baja visibilidad y ocupan un lugar subordinado en el mundo académico. Es un hecho evidente, y confirmado por la encuesta realizada, que los investigadores de nuestra región le dan un espacio muy relevante a la producción del mundo desarrollado, pero esta actitud carece de reciprocidad; los textos producidos en el primer mundo raramente citan trabajos publicados en América Latina. Evidentemente, se trata de una situación indeseable para la que deberían buscarse alternativas. Podría pensarse que la escasa referencia a nuestra producción en el mundo desarrollado se debe simplemente a que no logramos niveles de calidad aceptables para lograr una consideración suficiente. Esto puede ser parte de la explicación, ya que nuestros niveles de desarrollo son inferiores y, de la misma forma que en otros ámbitos, nuestras capacidades científicas son limitadas. El hallazgo de este trabajo sobre el mayor impacto de los investigadores que realizaron su doctorado en países anglosajones apunta en esa dirección, asumiendo que la formación que se proporciona en esa área es mejor en promedio que la que se proporciona en otras regiones.

El otro aspecto vinculado a la baja visibilidad e impacto de la producción de la ciencia política latinoamericana es que nuestra producción no se publica en los medios a los que acuden regularmente los académicos del mundo desarrollado. En este aspecto se unen dos cuestiones: las publicaciones y el idioma en el que se escriben los textos. En el primer mundo suelen considerarse como relevantes los artículos publicados en revistas que están indexadas en los sistemas internacionales como ISI y Scopus, especialmente las que figuran en las primeras posiciones de impacto, y los libros editados por las editoriales más prestigiosas. En general, las revistas y editoriales que tienen mayor visibilidad e impacto publican exclusivamente en inglés. Para ser tenida en cuenta, nuestra producción debería ser incluida en esos sistemas y para ello nuestras publicaciones deben cumplir con los criterios que allí se establecen. Un número creciente de revistas de ciencias sociales de nuestra región apuesta a ingresar a los sistemas ISI y Scopus. Pero también contamos con sistemas de registro e indexación propios y el volumen de publicaciones que se edita en la región es ya muy significativo. En esta cuestión todavía hace falta contar con criterios de evaluación más precisos y homogéneos. Y si bien las revistas han avanzado en ese terreno, la publicación de libros, que ocupa un lugar muy importante dentro la producción de las ciencias sociales, está todavía muy lejos de utilizar criterios sistemáticos y homogéneos para determinar la calidad de sus productos. Las ciencias sociales latinoamericanas, sin necesidad de adaptarse a los estándares de evaluación del primer mundo, están en condiciones de fijar sus propios criterios, que no tienen por qué ser menos exigentes.

Referencias bibliográficas

Abend, Gabriel (2006). Styles of Sociological Thought: Sociologies, Epistemologies, and the Mexican and U.S. Quests for Truth. *Sociological Theory*, 24:1, 1-41.

Alonso, S., F. J. Cabrerizo, E. Herrera-Viedma, F. Herrera (2010). hg-index: a new index to characterize the scientific output of researchers based on the h- and g-indices. *Scientometrics*, 82: 2, 391-400.

Altman, David (2012). Where is Knowledge Generated? On the Productivity and Impact of Political Science Departments in Latin America. *European Political Science* 11 (1): 71-87.

Altman, David (2005). La institucionalización de la Ciencia Política en Chile y América Latina: Una mirada desde el sur. *Revista de Ciencia Política*. 25-1:3-15.

Archambault, Éric y Vincent Larivière (2009). History of the journal impact factor: Contingencies and consequences. *Scientometrics*, Vol. 79, No. 3, 639-653.

Arnold-Cathalifaud, Marcelo (2012). Entre el universalismo y el relativismo: Reposicionamiento de las ciencias sociales latinoamericanas. *Civitas*, Vol. 12, No. 1, 9-19.

Babini, Dominique y Jorge Fraga (comps.) (2006). *Edición electrónica, bibliotecas virtuales y portales para las ciencias sociales en América Latina y El Caribe*. Buenos Aires: CLACSO.

Babini, Dominique y Pippa Smart (2006). Using digital libraries to provide online access to social science journals in Latin America. *Learned Publishing*, Vol. 19, No. 2, 107-113.

Bialakowsky, Alberto, comp. (2012). *Latin American Critical Thought: Theory and Practice*. Buenos Aires, CLACSO.

Buquet, Daniel (2013). *Producción e impacto de las ciencias sociales en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdll/collect/clacso/index/assoc/D8947.dir/Buquet_Ciencias_Sociales_America_Latina.pdf

Cetto, Ana María, y José Octavio Alonso-Gamboa (2011). Latindex: hacia un portal para las revistas de Iberoamérica. En Cetto, Ana María, y José Octavio Alonso-Gamboa, comps., *Calidad e Impacto de la revista Iberoamericana* México, Facultad de Ciencias, UNAM. Disponible en Internet: <http://www.latindex.unam.mx/librocir/>

Dallmeier-Tiessen, Suenje et al. (2011). *Highlights from the SOAP project survey: What Scientists Think about Open Access Publishing*. <http://arxiv.org/abs/1101.5260>

de la Garza Toledo, Enrique (2005). Neoinstitucionalismo, ¿opción ante la elección racional? Una discusión entre la Economía y la Sociología. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 67, No. 1, 163-203.

Delgado, Emilio and Rafael Repiso (2013). El impacto de las revistas de comunicación: comparando Google Scholar Metrics, Web of Science y Scopus. *Comunicar*, 22: 41, 45-52.

Engels, Tim C. E., Truyken L. B. Ossenblok y Eric H. J. Spruyt (2012). Changing publication patterns in the Social Sciences and Humanities, 2000–2009. *Scientometrics Online First*[™], 21 February.

Giménez Toledo, Elea, Adelaida Román Román y Vicente Rodríguez Rodríguez (2011). Evaluación de publicaciones en ciencias humanas y sociales en el CSIC (España): Una propuesta. En Cetto, Ana María, y José Octavio Alonso-Gamboa, comps., *Calidad e Impacto de la revista Iberoamericana México*, Facultad de Ciencias, UNAM. Disponible en Internet: <http://www.latindex.unam.mx/librociri/>

Grediaga Kuri, Rocío (2007). Tradiciones disciplinarias, prestigio, redes y recursos como elementos clave del proceso de comunicación del conocimiento: El caso mexicano. *Sociológica*, 22: 65, 45-80.

Harzing, Anne-Wil (2013). A preliminary test of Google Scholar as a source for citation data: a longitudinal study of Nobel prize winners. *Scientometrics* 94: 3, 1057-1075.

Hicks, Diana (2004). The Four Literatures Of Social Science. En Henk F. Moed, Wolfgang Glänzel y Ulrich Schmoch (eds.), *Quantitative Science and Technology Research: The Use of Publication and Patent Statistics in Studies of S&T Systems*. New York: Kluwer Academic Publishers.

Laborde, Javier (2011). The Evaluation of Researchers and the Future of Latin American Scientific Journals. En Cetto, Ana María, y José Octavio Alonso-Gamboa, comps., *Calidad e Impacto de la revista Iberoamericana México*, Facultad de Ciencias, UNAM. Disponible en Internet: <http://www.latindex.unam.mx/librociri/>

Mañana-Rodríguez, Jorge, y Elea Giménez-Toledo (2013). Scholarly publishing in social sciences and humanities, associated probabilities of belonging and its spectrum: a quantitative approach for the Spanish case. En *Scientometrics*, 94(3), 893-910.

Piccone, María Sol, y Magdalena Jousset, comps. (2011). *Impacto y visibilidad de las revistas científicas*. Buenos Aires, Biblioteca Nacional.

Sivertsen, G., & Larsen, B. (2011). Comprehensive bibliographic coverage of the social sciences and humanities in a citation index: an empirical analysis of the potential. *Scientometrics*, 91(2), 567-575.

Steinmetz, George (ed.) (2005). *The Politics of Method in the Human Sciences: Positivism and Its Epistemological Others*. Duke University Press.

Sugimoto, Cassidy R., Vincent Larivière, Chaoqun Ni, Yves Gingras & Blaise Cronin (2013). Bibliometrics: Global gender disparities in science. *Nature* 504, 211-213.

Testa, James (2011). *The Globalization of Web of Science: 2005-2010*. [En línea]. Thomson Reuters. <http://wokinfo.com/media/pdf/globalwos-essay.pdf>

Trindade, Hélió (coord.) (2007). *Las ciencias sociales en América Latina en perspectiva comparada*. México: Siglo XXI editores.

Who Sets the Intellectual Agenda? Foreign Funding and Social Science in Peru

Kelly Bay, Cecilia Perla, and Richard Snyder¹
Brown University

Abstract

This article explores the political economy of social science research in the Global South by analyzing new bibliometric and survey data on Peru, a lower-middle income country with weak domestic funding and institutional support for scholarship. The results of the analysis show that although research in Peru is heavily dependent on foreign funding, the multiplicity of funding institutions gives scholars a surprising degree of autonomy. Still, dependence on foreign funding produces conditions with potentially harmful consequences for the quality and impact of research. Five conditions are considered: multiple institutional affiliations, hyperproductivity, forced interdisciplinarity, parochialism, and a weak national community of scholars.

Introduction

During the last half century, social science has emerged as a truly global enterprise. Fifty years ago, professional social science existed in just a handful of rich countries. Today, it exists across the world, including in many poor countries, where financial and institutional support for research are weak. The globalisation of the social sciences raises questions about how international inequalities in research capacity affect the production of knowledge. How does the limited funding and institutional support for social science in poor countries influence the content and scope of research? Do resource constraints generate dependence on foreign funding and, if so, do foreign sponsors have the power to determine the intellectual agenda? What strategies do researchers in poor countries adopt to cope with scarce funding and how do these strategies affect the quality and impact of their research.

¹ We thank Erika Cuba and Maria Luisa Vásquez Rossi for their assistance with data collection. We appreciate comments and suggestions from Juan Manuel Abal Medina, Cristóbal Aljovín, Arturo Alvarado, Peter Andreas, Mark Blyth, Melani Cammett, Sikina Jinnah, Jennifer Lawless, Abraham Lowenthal, Raul Madrid, Gerardo L. Munck, David O'Brien, Aldo Panfichi, Guillermo Rochabrún, Dietrich Rueschemeyer, Cynthia Sanborn, Pablo Sandoval, Saika Uno, Alberto Vergara, and participants in seminars at Brown University and the Institute for Peruvian Studies (IEP).

To address these questions about social science in poor countries, this article analyzes new bibliometric and survey data on research in Peru, a lower-middle income country that produces a substantial amount of scholarship.² We find that social science in Peru depends heavily on foreign support: without it, most of the knowledge produced by the social sciences in Peru would probably not exist. Still, despite the dominant role of foreign funding, there is little evidence of foreign control over the intellectual agenda. A surprisingly plural and diverse array of institutions located across 16 countries provide financial support to Peruvian scholars, and this multiplicity of international funding sources gives Peruvian researchers a degree of intellectual autonomy even in the face of tight domestic resource constraints. Although scarce domestic funding for research does not lead to foreign control over the intellectual agenda, it is nevertheless associated with a set of conditions that may have a negative impact on the quality and impact of research. Because the challenges of social science research in Peru are rooted in scarcity of resources, they are likely to exist in other low income countries in Latin America and beyond. The analysis of the Peruvian case thus has broader relevance for understanding the political economy of research in developing countries.

The next section provides an overview of the context of social science research in Peru, highlighting the lack of domestic financial and institutional support. The focus then shifts to an analysis of foreign funding, exploring both the sources of funding and its impact on the substance and scope of research in Peru. The following section considers five key conditions of research that are associated with the tight resource constraints under which Peruvian scholars labour: multiple institutional affiliations, hyperproductivity, forced interdisciplinarity, parochialism, and a weak national community of scholars. A concluding section summarizes the findings and poses questions for future research.

Social Science in Peru

Science is a challenging enterprise laden with uncertainty and risk. For researchers in many developing countries, however, the vagaries of scientific inquiry are just a small part of the challenge. Weak institutional support and limited funding for research pose further, extra-*scientific* obstacles to the advancement of knowledge.

As in many developing countries, higher education and social science research are not a leading concern in Peru, and scholars produce and publish in an adverse environment. Public and private funding for research is scarce. Moreover, there are few research institutions to support the production of knowledge, publishing houses and bookshops to disseminate research, or consumers of academic books to provide a strong market for social science publications.

²The bibliometric data are drawn from the Snyder Data Set on Social Science Research in Peru. The data set codes 168 books published between 2000–2006 by five of the most important social science publishers in Peru: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo (DESCO); Instituto de Estudios Peruanos (IEP); Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP); Universidad del Pacífico; and Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). All books published in anthropology, economics, political science, and sociology were coded on 18 variables. The data set does not include all social science books published in Peru during 2000–2006, nor does it include all books published by these five institutions during this period. Still, the data set encompasses a large sample of the output of the major social science publishing houses in Peru. We chose to focus on books rather than journal articles because the former provide far richer information about the crucial matter of how the research was funded. The survey, consisting of 47 questions, was designed by Richard Snyder and administered by him in Lima, Peru in August 2007, with the assistance of Erika Cuba and Maria Luisa Vásquez Rossi. Questionnaires were distributed to all the approximately 200 social scientists affiliated with the five institutions included in the bibliometric data set. 52 completed surveys were received.

Social science research is not a budgetary priority in Peru. Government support for the sciences is weak, and the few funds available are skewed toward hard sciences and technology. In 2007, the government agency in charge of promoting science and technology, CONCYTEC (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología [National Council for Science and Technology]), was allocated a meagre 0.01% of GDP, whereas the average budget for this type of institution in Latin America was 0.74% of GDP, and the Brazilian government devoted 1.3% of GDP to its Ministry of Science and Technology – highlighting the far stronger institutional and material support for research in the neighbouring country.³ Private support for research in Peru is also weak in comparison to Brazil and Mexico, the leading producers of social science in Latin America. Peru lacks private publishing houses comparable to Mexico's Fondo de Cultura Económica, and it has failed to attract subsidiaries of international publishing houses like Siglo XXI. The combination of weak public and private support for social science likely contributes to the very low rate of book production in Peru. Falling from an already low 0.17 books per capita in 1996, Peru's book production in 2001 was 0.12 per capita, just 5% of the per capita book production in Brazil in the same year.⁴

Apart from limited public and private support for research, Peru lacks a strong academic civil society. Professional associations are a recent phenomenon and have low levels of institutionalisation. The Colegio de Sociólogos del Perú (Association of Sociologists of Peru), established in 1989, is probably the most institutionalized: it organizes annual colloquia, has regional branches, publishes newsletters and even celebrates Sociologist's Day.⁵ Economists have a national association with a few regional chapters, yet it lacks a functioning website, one sign of a low level of institutionalization.⁶ Reflecting even lower levels of professional institutionalization, anthropologists and political scientists have yet to establish disciplinary associations.⁷ Hence, it is not surprising that 40% of respondents in our survey of Peruvian social scientists report that they do not belong to a national professional association.

A number of journals and periodicals serve as outlets for academic research in Peru, including *Debates en Sociología* and *Antropológica*, published by the Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), and *Apuntes*, by Universidad del Pacífico. According to our survey, 58% of researchers are satisfied with the number of journals. Still, the weakness of academic civil society suggests a shortage of public spaces where researchers can exchange opinions, debate, meet potential collaborators, pool scarce resources, and, in general, tackle collectively the daunting challenges of producing scientific knowledge in the face of scarce resources.

³ Official Budget Statistics for Peru can be accessed at the website of the Ministry of Economics, at <http://transparencia-economica.mef.gob.pe>. RICYT – Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología. Comparative Indicators. <http://www.ricyt.edu.ar/interior/interior.asp?Nivel1=1&Nivel2=2&Idioma=>.

⁴ Camara Peruana del Libro, "Análisis de la Industria Editorial en el Perú" (CPL 2002), p. 18.

⁵ <http://www.colegiosociologosperu.org/index.php>

⁶ Peruvian economists do have an important meeting space in the Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), an organization formed by more than thirty academic institutions that promotes the development of a strong policy-oriented research community.

⁷ The lack of a disciplinary association is less surprising in political science, which was only recently established as an independent discipline in Peru, than in anthropology, which has a long tradition in Peruvian social sciences. See Panfichi, ed., 2009.

Together, the lack of support for research from government and private sources, a weak domestic market for the consumption of social science, and a feeble academic civil society, pose formidable obstacles to the production of knowledge in Peru. Still, a handful of key institutions manage to operate successfully in this challenging landscape, producing a considerable amount of research. Most of these institutions were created during the 1960s, when the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) and other international institutions were actively promoting the spread of social sciences around the world.⁸ This study focuses on five research institutions – two think tanks, one devoted mainly to applied research and the other to more academic research, and three universities, including a large public university and two elite private institutions. These institutions were selected because they encompass the range of different types of institutions that produce social science in Peru, from think tanks to public universities to private universities. Moreover, they are among the biggest and most prominent in the country, and house a large share of the research community.⁹ Because we focus on leading institutions based in the capital city, Lima, our findings may not be generalizable to “lower-tier” NGOs and universities in and beyond Lima that also carry out research and, where, for example, there may be less access to foreign funding. Still, a focus on these five key institutions provides important insights about the political economy of social science in Peru. We focus on bibliometric data from a large sample of books published by the five institutions because books, in contrast to journal articles and working papers, are a richer source of information about authors and especially about funding for research. To gain a stronger understanding of the behaviour and motives of researchers, as well as the constraints under which they labour, we supplement our bibliometric data with survey data drawn from a questionnaire administered to researchers at all five institutions included in the study.

– *Think Tanks: IEP and DESCO*

In Peru, as in many Latin American countries, think tanks are major hubs for social science research.¹⁰ The two think tanks included in this study – The Instituto de Estudios Peruanos (IEP) and Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo (DESCO) – are both based in Lima. The IEP was established in 1964 as a private social science research centre, and during the last forty years has positioned itself mainly as an academic institution, although some of its members also have consulting and advisory positions.¹¹ DESCO was established in 1965 as a non-profit organization promoting social and economic development. Although its role as an academic institution is secondary to its character as a developmental NGO, DESCO has become a key site for the analysis of contemporary politics and economics. Despite their distinct profiles, with IEP focusing more on “armchair reflection” and DESCO more on “applied research”, the two institutes converge in that, unlike universities, their main sources of revenue are the research projects they are able to secure and, to a lesser extent, the profits earned by selling their publications. Reliance on income from research projects differentiates many of the scholars at these think tanks from university-

⁸ See Finnemore, 1993; Garretón et al., 2005; Mejía, 2005. In fact, UNESCO directly financed the creation of the Department of Sociology at the Universidad de San Marcos in 1961, as mentioned by Mejía, p.9. On the development of the social sciences in Peru, in addition to Mejía, see also Lynch, 2000; Tanaka, 2005; Rochabrún, 2007 and n.d.

⁹ Ortiz de Zevallos, 2000; Sherwood, 2000; and Vega Centeno, 2003.

¹⁰ Sherwood, 2000.

¹¹ Ortiz de Zevallos, 2000

based researchers, who have teaching obligations and thus earn a salary, however meagre, that is independent of their ability to secure funding for projects.¹²

– *Universities: San Marcos, Católica, and Pacífico*

The other three institutions analyzed in this study are universities in Lima. Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM) is a large, public institution typical of “national universities” in many Latin American countries, such as the National Autonomous University of Mexico (UNAM). Although it is an important intellectual centre, San Marcos suffers from the inefficiencies and lack of resources characteristic of public sector institutions. Because it forms part of the public network of Peruvian universities, San Marcos is the only one of the five institutions in our sample with a guaranteed annual public budget, although these resources do not cover all operating costs – almost half the annual budget comes from internal resources.¹³ Social science research is carried out within the various departments, although most publications are produced by the university press – Fondo Editorial UNMSM.

The Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) is one of the largest private universities in the country. As a private Catholic institution, it forms part of ODUCAL (Organization of Latin American Catholic Universities) and has counterparts in countries such as Chile, Argentina, and Brazil. The social science research centre of Universidad Católica – the Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas (CISEPA) – hosts faculty and their research projects. CISEPA publishes working papers, journals, magazines, and some books, although most of the latter are produced by the Universidad Católica’s press – Fondo Editorial PUC.

The third university is Universidad del Pacífico, a private university established in 1962 that forms part of AUSJAL – the Latin American Association of Jesuit Universities – together with Universidad Javeriana in Colombia, and Universidad Alberto Hurtado in Chile, among others. The Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico (CIUP) is the official research centre, and it serves as the main outlet for the publication of books, journals and periodicals. Although the research developed and published by CIUP cuts across disciplines and themes, it has an especially strong emphasis on economics.

Scholars based in universities have the advantage of a steady salary independent of their research projects. Still, hours dedicated to teaching and administrative tasks may also pose a hindrance to research: when asked what could be done to improve their ability to carry out research, 19% of the survey respondents stated that a reduction in the amount of time devoted to teaching and administrative responsibilities would be especially helpful.

The next section explores how these five institutions, and the people linked to them, manage the challenges of doing social science research in the face of scarce domestic resources.

¹² McGann and Weaver, eds., 2000. Many member of the IEP and some of the members of DESCO are also university-based researchers and teachers.

¹³ See <http://www.unmsm.edu.pe/rector/editorial122.htm>

Who Sets the Agenda? Foreign Funding and Social Science in Peru

Research requires money. Without funding either directly to scholars or to institutions that pay their salaries, research is not possible. Disseminating the results of research through publications, especially books, is a costly activity that also requires financial support. Yet reliance on funding raises questions about academic autonomy and even integrity. This is reflected in the conflict of interest policies that are standard at universities in the United States obliging faculty to divulge financial support from outside sources, especially business and industry. The potential for extra-university funding to undercut the autonomy and integrity of research is exacerbated in poor countries, where limited resources and low salaries may increase the vulnerability of researchers to the agendas of moneyed interests outside the academy. Moreover, because much funding for scientific research comes from abroad, the dearth of domestic resources in many developing countries raises thorny issues of national sovereignty.

Our data highlight the overwhelming dependence of social science in Peru on foreign funding¹⁴; only one fifth (18.5%) of books do not receive foreign funding. Still, we find little evidence that dependence on external funding results in foreign control over the intellectual agenda. Funding for social science research in Peru is characterized by *fragmented pluralism*, with a diverse array of 143 domestic and foreign institutions providing support for the 168 books in the sample, yielding a ratio of nearly one different funding institution per book. In turn, the great variety of funding sources gives Peruvian researchers a degree of autonomy over their research agendas even in the face of strong resource constraints.

– Fragmented Pluralism: Patterns of Funding for Research in Peru

As seen in Table 1, foreign funding plays a crucial role supporting social science in Peru. Foreign funding comes mostly from a handful of donor countries, with more than half (55.5%) of books receiving support from just six countries: the United States, the Netherlands, Canada, Germany, Switzerland and Spain. Funding from sources in the United States plays a major role, nearly equivalent in weight to all Peruvian funding.

Table 1. Total Number of Books Funded, by Country

	Books funded, by country (percentage)	Books exclusively funded, by country (percentage)
Peru	34.5	18.5
United States	31	17.9
The Netherlands	7.7	4.2
Canada	6	2.4
Germany	5.4	2.4
Switzerland	3	0.6
Spain	2.4	0.6
Other Countries	12.5	4.2
International Organizations	11.3	3.6

Note: The total number of books is 168. All books with total or partial funding from a country are considered. Some books are funded by more than one country, so the left column adds to more than 100%. Funding institutions are coded as located in Peru based strictly on the location of their headquarters there, even though many of these institutions are recipients of foreign funding. Books that are funded by an equal number of domestic (i.e. Peruvian) and foreign sources are coded as funded by Peru. The category other countries includes Belgium, Bolivia, Brazil, Britain, Ecuador, Finland, France, Japan, Mexico, and Sweden.

¹⁴ The actual percentage of books produced without foreign funding is likely to be even less than 18.5%. First, some books produced with external support may not acknowledge it; second, books published by domestic institutions may be funded indirectly by foreign sources, because domestic institutions are often themselves recipients of large amounts of foreign funding.

As seen in Table 2, domestic (i.e., Peruvian) funding concentrates on culture and economy, with very little support for work on politics, society, and transnational relations. In these subject areas, the importance of foreign funding is striking, with the Netherlands and the United States providing the most support for the study of Peruvian politics and society.¹⁵ Table 3, which shows the weight of funding from each country across themes, reveals that almost half of all research on “political order” (45.8%) and on “political actors, institutions, and processes” (41.4%) is funded from the United States. Likewise, almost half (44.1%) of the work on “societal actors, institutions, and processes” is funded by the United States. Put starkly, without funding from the United States, half the book-based knowledge generated by Peruvian social science about Peruvian politics and society would probably not exist.

Table 2. Distribution of Funding Across Themes, by Funding Source
(% of books on each theme relative to all books funded by each country)

	Culture and Identity	Economic Processes and Policy	Societal Actors, Institutions and Processes	Political Actors, Institutions and Processes	Political Order and Disorder	Transnational Relations and Processes
Theme: Total (% Books per Theme)	23.7	32.4	13.4	11.5	9.5	9.5
Peru	37.5	30.6	9.7	8.3	4.2	9.7
United States	15.1	24.7	20.5	16.4	15.1	8.2
The Netherlands	25	30	15	20	10	0
Canada	9.1	81.8	0	0	0	9.1
Germany	28.6	21.4	28.6	0	21.4	0
Switzerland	12.5	50	25	12.5	0	0
Spain	25	75	0	0	0	0
Other Countries	28	20	4	16	12	20
International Organizations	11.5	46.2	7.7	7.7	7.7	19.2

Note: All books with partial or total funding from a funding source are considered for each country. The sample includes 168 books, but some books address multiple themes, hence there are a total of 253 themes funded. The percentages are calculated on the basis of total themes funded. The category other countries includes Belgium, Bolivia, Brazil, Britain, Ecuador, Finland, France, Japan, Mexico, and Sweden.

Table 3. Relative Weight of Country Funding, by Theme
(% of all books on each theme that are funded by each country)

	Culture and Identity	Economic Processes and Policy	Societal Actors, Institutions and Processes	Political Actors, Institutions and Processes	Political Order and Disorder	Transnational Relations and Processes
Total	100	100	100	100	100	100
Peru	45	26.8	20.6	20.7	12.5	29.2
United States	18.3	22	44.1	41.4	45.8	25
The Netherlands	8.3	7.3	8.8	13.8	8.3	0
Canada	1.7	11	0	0	0	4.2
Germany	6.7	3.7	11.8	0	12.5	0
Switzerland	1.7	4.9	5.9	3.4	0	0
Spain	1.7	3.7	0	0	0	0
Other Countries	11.7	6.1	2.9	13.8	12.5	20.8
International Organizations	5	14.6	5.9	6.9	8.3	20.8

Note: All books with partial or total support from a funding source are considered for each funding source. The sample includes 168 books, but some books address multiple themes, hence there are a total of 253 themes funded. The percentages are calculated on the basis of total themes funded. The category other countries includes Belgium, Bolivia, Brazil, Britain, Ecuador, Finland, France, Japan, Mexico, and Sweden.

¹⁵ Because less than 15% of books in the sample look at countries other than Peru, we assume that the thematic coverage reported in Tables 2 and 3 pertains mainly to Peru.

In sum, with the exception of the study of culture, where half (45.0%) the research receives domestic funding, foreign funding is critical to the production of social science in Peru.

Shifting the Focus: From Countries to Institutions. An exclusive focus on foreign countries, however, offers a misleading picture of external control over the research agenda. After all, foreign institutions, not countries per se, fund research in Peru. Moreover, heavy reliance on external funding by itself is not a good indicator of foreign control over the intellectual agenda: the variety and number of funding sources are more important in assessing possibilities for defining an autonomous intellectual agenda than is the location (i.e., foreign versus domestic) of funding sources.

A shift in focus to the institutions that fund research in Peru reveals striking diversity. 115 foreign institutions located across 16 countries fund the 168 books in the sample, yielding an overall ratio of 0.68 foreign funding sources per book.¹⁶ Table 4 shows that these institutions vary along key dimensions and include government agencies, public and private universities, secular and non-secular foundations, and other types of NGOs. Moreover, as seen in Table 5, no foreign (or domestic) funding source seems capable of wielding a dominant influence: no institution funds more than 12% of books published in Peru. The vast majority of funding institutions (90%) fund just one or two books, and this support is often given in conjunction with other funding institutions: 31% of books receive support from multiple sources, thus further weakening the influence of particular funding institutions on the intellectual agenda.

Table 4. Characteristics of Institutions that Fund Social Science in Peru
(% of funding institutions)

	Public	Private	University	Non-University	Secular	Non-Secular	Domestic	Foreign
Foreign	59.5	40.5	19.8	80.2	90.1	9.9	0	100
All	54.1	45.9	19.5	80.5	89	11	18.9	81.1

Note: N = 143 institutions, 115 foreign institutions.

Table 5. Top Funding Institutions

Institution	Books funded, by institution (% all books published)	Country
Ford Foundation	12	United States
Universidad Católica	12	Peru
Universidad de San Marcos	11	Peru
Rockefeller Foundation	5	United States
Cordaïd	4	The Netherlands
International Development Research Center (IDRC)	4	Canada
Universidad del Pacífico	4	Peru
IEP	2	Peru
Inter-American Foundation (IAF)	2	United States
The Japan Center for Area Studies	2	Japan
The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation	2	United States
MISEREOR: German Catholic Bishops' Organization for Development Cooperation	2	Germany
Social Science Research Council (SSRC)	2	United States
US Agency for International Development (USAID)	2	United States
US Department of Education Fulbright-Hays Doctoral Dissertation Fellowship	2	United States

Note: The table lists all 15 of the 143 institutions that fund three or more books. The entries for the four publishing institutions – i.e., Universidad Católica, Universidad de San Marcos, Universidad del Pacífico, and IEP – reflect self-financing, that is, books published and also funded partly or completely by these institutes. DESCO does not report any self-financing.

¹⁶The overall ratio of funding sources, both domestic and foreign, per book in the full sample is 0.85.

The fragmented pluralism and diversity characterizing funding for social science research suggests that, even in the face of tight domestic resource constraints and, hence, heavy dependence on foreign support, Peruvian researchers still have a degree of freedom to set their own agendas. This inference is supported by the results of our survey of Peruvian social scientists. Table 6 shows that the majority of respondents (55.7%) say they usually select and define their research projects first and then seek funding. And most respondents (76.9%) state that they rarely work on a research project they would not otherwise pursue just because funding is available for it. Concerning whether researchers tailor their projects to increase the chances of getting funding, the survey provides mixed evidence: although the most frequent response (44.3%) among respondents was “rarely,” half the respondents said “sometimes” or “usually.” Likewise, the survey provides mixed evidence regarding efforts by funding institutions to control research: 30.8% of respondents report that foundations usually attach conditions to grants, whereas 38.5% state that foundations rarely attach conditions to grants. The fact that only a small percentage of respondents (13.5%) state that foundations usually provide comments on funding proposals suggests that most funding institutions make few overt efforts to control the research agenda.

Table 6: Autonomy of Peruvian Researchers in Relation to Funding Institutions

Proposition	Responses (%)			Mea	Std. dev.	N
	Usually	Sometimes	Rarely			
Define research projects prior to seeking funding	55.7	21.2	11.6	2.4	1	46
Tailor research projects to get funding	19.2	30.8	44.3	3.5	1.2	49
Choose research projects because funding available	5.7	9.6	76.9	4.1	0.9	48
Foundations attach conditions to grants	30.8	11.5	38.5	3.1	1.4	42
Foundations make suggestions on grant proposals	13.5	17.3	51.9	2.7	1	43

Note: The propositions read: “I choose my own research projects and then I find funding for the project that I have defined”; “I tailor my research projects in order to increase my chances of finding funding for my work”; “I work on research projects that I would otherwise not pursue, because funding is available for these projects”; “The foundations from which I receive funding always attach conditions to the grants that I receive”. One item was posed as a question: “How often do you receive comments and suggestions on your grant proposal from the foundations from which you receive funding?” The values shown are percentages calculated on the basis of collapsing a five-point response set (e.g., “always” and “almost always” responses are combined). Totals across the three columns do not add to 100% because of missing responses. The means and standard deviations are derived from the uncollapsed distributions (ranging from one to five).

Research Institutions: Strategies for Retaining Autonomy. Together, the survey results and the diverse array of funding sources highlighted by the bibliometric data suggest that social scientists in Peru enjoy some autonomy in setting their research agendas. This inference is strengthened by disaggregating across *research institutions*. In addition to offering further evidence of the limited control that any single funding institution has over research in Peru, a disaggregated perspective highlights distinct strategies for coping with resource constraints.

In principle, there are two ways research institutions in poor countries can try to keep control over their agendas: (1) self-financing, and (2) diversifying their external sources of support. Institutions with independent sources of revenue, for example, from selling their books, providing consultancy services, and organizing conferences with inscription fees, may be able to generate the income needed to do research on topics they consider important or on which they have expertise. However, such *self-financed autonomy* may be hard to achieve in poor countries, because the possibilities for research institutions to generate revenue are often limited. A second strategy, one that may be as much an effort simply to survive in the face of scarce resources as an attempt to maintain autonomy, is to *diversify the sources of external funding*. Getting money from multiple sources reduces the leverage of any single sponsor. This is a less attractive strategy than self-financed autonomy. First, autonomy may be achieved at the expense of fragmentation of the research agenda, because the institution has to manage a multiplicity of funding sources with varied and potentially conflicting preferences.¹⁷ Moreover, it may entail high transaction and grant administration costs as a result of having to negotiate with a slew of distinct

¹⁷Self-financing may also foster fragmentation of the research agenda.

sponsors from different countries. Still, this strategy is probably the most feasible option for research institutions in poor countries.

Table 7 suggests that Peruvian research institutions achieve autonomy through either self-financing or diversification of their external funding sources. Two ratios are compared across institutions: the level of self-financing, i.e., how much institutions draw on their own resources to fund publications, and the degree of diversification, i.e., the ratio of the number of funding sources to the number of books. At one extreme, Universidad Católica and Universidad de San Marcos self-finance a large share of their output: more than half the books published by these two universities are funded with internal resources (58.8% for Universidad Católica and 51.4% for Universidad de San Marcos).¹⁸ By contrast, the two think tanks (DESCO and IEP) depend minimally on self-funding, with DESCO reporting no such funding at all. Instead, the think tanks rely mainly on external support, making them vulnerable to the agendas of their sponsors. However, even in the face of little or no self-financing, a high degree of diversification among external funding sources appears to offer an alternative route to autonomy for DESCO, which has a ratio of 1.75 funding sources per book.

The other think tank, IEP, resolves the trade-off between autonomy and fragmentation of the intellectual agenda in a different way: although the IEP has a low diversification score (0.67), thereby mitigating the problem of fragmentation, it seems to enjoy less autonomy than DESCO, because it is heavily dependent on a single external funding source, the Ford Foundation, which funds nearly one third (30.8%) of IEP's output.¹⁹

Table 7. Strategies for Retaining Autonomy: Self-financing and Diversification, by Research Institution

	Books Published	Number of funders	Self-financing (% books published with internal funding)	Diversification (ratio of total number of funding institutions to total books published)
Universidad Católica	34	28	58.8	0.82
Universidad del Pacífico	24	23	25	0.96
Universidad de San Marcos	35	24	51.4	0.69
DESCO	24	42	0	1.75
IEP	52	35	7.7	0.67

Note: The total number of books exceeds 168 because one book was published jointly by IEP and Universidad Católica.

Either through self-financing their projects or diversifying external sources of funding, research institutions may be able to retain autonomy. However, of the two paths to autonomy, diversification is less efficient and more risky, because it increases administrative overhead costs and can lead to fragmentation of the research agenda. Unfortunately, this may be the only option available to most research institutions in low-income countries, where self-financing is rarely feasible.

Conditions of Research in Peru

How do tight domestic resource constraints coupled with heavy dependence on foreign funding affect social science research? To address this question, we explore five key conditions of research in Peru highlighted by the bibliometric and survey data: multiple institutional affiliations, hyperproductivity,

¹⁸ Two important caveats bear emphasis: the data rely on self-reporting of financial support, and foreign funding may be hidden behind institutional imprimaturs, that is, research institutions may receive foreign funding for publications without publicly acknowledging it.

¹⁹ Universidad del Pacífico falls between the poles of self-reliance and diversification, with intermediate levels of self-funding and diversification.

forced interdisciplinarity, parochialism, and a weak national community of scholars. These conditions are generated largely by scarce resources for scholarship and are thus likely to exist across other developing countries in Latin America and beyond.²⁰ It is therefore important to understand the consequences of these conditions for the production of scientific knowledge.

– *Multiple Institutional Affiliations*

Because of the low and unstable flow of funding for many research institutions in developing countries, affiliating with a single institution may not provide sufficient resources to carry out research. Researchers are thus driven to affiliate with multiple institutions. Indeed, Table 8 shows that authors working in resource-poor contexts are almost twice as likely to hold multiple affiliations as authors in resource-rich environments (24% versus 13%).

Table 8. Resources and Number of Institutional Affiliations
(% of funding institutions)

	Number of Institutional Affiliations		
	One	Two or More	Total
Authors producing in resource-poor contexts	59	19	78
	76%	24%	100%
Authors producing in resource-rich contexts	13	2	15
	87%	13%	100%

79% of survey respondents see *advantages* to holding multiple affiliations. By making formal connections with a variety of research centres and universities, scholars can build a diversified portfolio of associations to hedge against risk and potentially increase their access to funding and publishing opportunities. In addition to hedging against financial risk, many respondents state that affiliating with multiple institutions improves the quality of research by broadening their professional and informational networks, increases opportunities to publish, and enhances their capacity to influence public policy. One respondent writes, “Yes [there are advantages to holding multiple affiliations], especially if these are different kinds of affiliations (academic, business or public administration), you can make direct connections between theory and practice, and also, which is the most important thing in my case, influence public policy”. Other advantages to holding multiple affiliations noted by respondents include, “to be able to present a project through various channels, to have varied options for publishing one’s work”, and “the direct exchange of research; invitations to events; joint development of research; financing”.

Still, 61% of respondents noted *disadvantages* to holding multiple affiliations. These include time constraints, conflicting institutional loyalties, and dispersion of the research agenda. According to one respondent, “the principal problem is time, especially if one is involved in public administration, where the pressure to resolve immediate, conjunctural problems makes it difficult to carry out the orderly planning required for academic research”. Another respondent noted, “a great disadvantage [of holding multiple affiliations] is that you have to run from one place to the other. This is also disadvantageous for [research] institutions, especially when they are in competition with each other”.

Despite these disadvantages, we hypothesize that scholars in low-income countries are driven to seek multiple affiliations in order to survive. Foreign institutions, because they are likely to be wealthier, should be especially desirable affiliations. Although many researchers might hope to affiliate with

²⁰ On scientific research in developing countries, see Hall, 1978; Arnove, 1980; Altbach, 2004; Samoff, 2005; Meyer et. al., 2006; and Altbach and Balán, eds. 2007.

foreign institutions, not all will succeed. What determines the chances of affiliating with a foreign institution? The data show that holding a foreign degree increases the likelihood that researchers have access to the resources of foreign institutions: Among the Peruvian authors in the sample, those with foreign degrees are far more likely to be affiliated with foreign institutions than those with just a Peruvian degree.²¹ A foreign degree may facilitate insertion in scholarly networks in other countries, either because authors keep the personal and institutional relationships forged while studying abroad, or because it is a proxy for skills that help establish connections abroad, such as fluency in a foreign language, capacity to navigate the administrative and scholarly environments in other countries, or the range and depth of a researcher's professional network. The survey data suggest that foreign-trained Peruvian researchers value their professional ties to colleagues in the countries where they study: more than half of the respondents (53.8%) reported interacting often or very often with foreign colleagues in the country where they earned their highest academic degree.

By holding multiple institutional affiliations, social scientists in Peru try to manage the obstacles posed by scarce resources. The survey data indicate that, besides providing a hedge against the uncertainties of relying on funding from a single source, holding multiple affiliations may enhance the impact and even the quality of research by broadening scholars' professional networks and horizons. Still, the data also suggest that holding multiple affiliations involves important disadvantages, including time constraints, fragmented research agendas, and weak and divided institutional loyalties that may have a negative effect on the quality of research.

– *Hyperproductivity*

Another way scholars try to cope with resource constraints is by producing research more rapidly in an effort to increase the amount of funding they can potentially receive. Although high productivity is not necessarily a cause for concern, publishing several books in just a few years raises questions about the quality of research: It may be quite difficult to carry out careful research and synthesize the results into a well-crafted book in such a short amount of time.

20.3% of authors in the sample published more than one book between 2000 and 2006, and 6.6% published more than two books.²² Still, authoring multiple books in a five-year span does not necessarily indicate hyperproductivity. For example, the books could be edited volumes to which the author contributes only a chapter. Alternatively, the books could be single-authored, thus requiring far more time and effort. To operationalize labour and effort better, we distinguish between single-authored and multi-authored books and then code non-edited and edited books within each of these two categories. This yields a four-fold ranking, running from most to least labour-intensive: single-authored, non-edited; single-authored, edited; multi-authored, non-edited; multi-authored, edited. More than one third (35%) of authors who publish more than one book are situated at the most labour-intensive end of the spectrum (i.e., single-authored, non-edited books).

What explains variation in productivity among researchers? Compared to the rest of the sample, the most prolific authors hold a far greater proportion of PhDs. As seen in Table 9, among authors who published more than one book (i.e., "prolific authors"), 49.5% hold PhDs, whereas only 37% of all other authors hold PhDs. While this could be taken as evidence that more investment in human capital (i.e., earning a PhD) generates higher returns in funding and, hence, publications, the set of prolific authors also has a higher proportion of BAs (25% versus 13% among all other authors).²³ Consequently, there is no clear relationship between number of years invested in education and levels of productivity. This may indicate that all researchers, regardless of their level of education, face similar pressures stemming from resource constraints to publish multiple books in a short amount of time.

²¹ We code the location of each author's highest degree – BA, MA or PhD.

²² There are a total of 197 authors.

²³ The difference between proportions of Ph.D.'s and B.A.'s among the prolific authors and all other authors is statistically significant at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test.

On the other hand, it may be the location, not the level, of the degree that is associated with higher productivity. Scholars who hold degrees from rich countries in the Global North may be better able to obtain funding, especially foreign funding, than those with degrees from poor countries. Better access to funding would lead to higher productivity among northern degree holders. Alternatively, scholars trained in the North may adhere to higher standards of scholarship and thus take longer to produce research. This would lead to lower productivity among scholars with degrees from the North. Table 9 shows that among authors who published more than one book, exactly the same number hold degrees from the North as the South (47.5%). By contrast, among all other authors, slightly more received degrees in the North than in the South (33% versus 27%).²⁴ Although these figures suggest that holding a degree from the North may lead to lower productivity, missing data make it difficult to reach firm conclusions.²⁵

Table 9: Level and Location of Highest Degree

	Prolific Authors			
	Global North	Global South	Unknown	Total
Ph.D.	35%	12.50%	2%	49.50%
M.A.	10%	5%	3%	18%
B.A.	0%	25%	0%	25%
Unknown	2.50%	5%	0%	7.50%
Total	47.50%	47.50%	5%	100%
	All Other Authors			
	Global North	Global South	Unknown	Total
Ph.D.	28%	5%	4%	37.00%
M.A.	4%	10%	0%	14%
B.A.	1%	12%	0%	13%
Unknown	0%	0%	36%	36.00%
Total	33%	27%	40%	100%

Note: Prolific authors are researchers who published more than one book in Peru in 2000-2006.

– *Forced Interdisciplinarity*

Interdisciplinarity is often celebrated as a way to promote fruitful collaboration across disciplines and thus generate a stronger understanding of the world. Interdisciplinary research is also seen as an audacious choice that reflects a high level of academic freedom and autonomy, because it challenges the status quo of sciences and fields organized around discrete disciplines. However, in resource poor contexts, interdisciplinarity may be driven less by choice than by necessity.

In Peru, many scholars carry out interdisciplinary research: 64% of the survey respondents consider themselves producers of interdisciplinary work. Moreover, the themes authors address often do not

²⁴ WThe difference between proportions of authors who received their highest degree in the North and South is statistically significant at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test, both between prolific and all other authors, as well as between prolific and all authors.

²⁵ We lack information about the location of degree for 67 of the 197 authors in the sample. Moreover, the data are more likely to capture accurately the total book output of authors with degrees from the South, because the set of authors with degrees from the North probably includes more foreign-based authors, who, in turn, are more likely to publish outside Peru. Hence, the data likely undercount the productivity of scholars with northern degrees.at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test.

reflect their disciplinary training. Table 10 shows the distribution of authors' output across themes. Political scientists spend approximately 39% of their effort studying themes related to economics, whereas sociologists spend a similar amount (41%) publishing on politics. Economists, by contrast, are far less likely to publish outside their field, with 69% of their output focused on economic issues.

Table 10. Interdisciplinarity

	Disciplinary Training			
	Anthropology	Economics	Sociology	Political Science
Number of Authors	22	17	21	6
Themes of Books	32%	4%	23%	0%
Culture and Identity				
Economic Processes and Policy	22%	69%	9%	39%
Societal Actors, Institutions and Processes	15%	11%	21%	15%
Political Actors, Institutions and Processes; Political Order and Disorder	19%	8%	41%	31%
Transnational Relations and Processes	12%	8%	6%	15%

Note: The table only includes disciplines that could be matched directly with overarching themes. Hence, history and philosophy were excluded. The relative concentration of themes across books is the number of instances of a book containing or referring to a theme. Books may address multiple themes. The table includes only single-authored books. N = 106 books.

What explains interdisciplinarity in Peru? The data suggest it is driven partly by supply and demand. Because political science is the youngest of the social science disciplines in Peru, the supply of political scientists is small, amounting to only 11% of all authors. Yet the demand for research on politics is high, with 23% of books focusing on politics. Because demand exceeds supply, scholars from other disciplines, especially sociology, fill the gap.

Though only 2% of survey respondents noted gaining access to funding over other considerations (i.e., intellectual reasons, research quality, or academic training) as the primary motivation for carrying out interdisciplinary research, we hypothesize that resource constraints weaken the incentives for building strong disciplinary institutions, such as professional organizations, journals, and colloquia. If getting access to foreign funding requires authors to be flexible about working outside their own disciplines, what are the rewards for deepening institutional divisions between disciplines and forming networks of discipline-based experts? The institutionalization of disciplines would likely raise barriers to working outside one's field, thus hindering the ability of researchers to respond flexibly to the needs of foreign sponsors, which, in turn, could make it harder to get funding. This situation does not bode well for the construction of strong disciplinary institutions in Peru.

– *Parochialism*

Most social science research in Peru is about Peru. Less than 15% of books focus on other countries, and fewer than half of these “comparative” studies consider cases drawn from outside Latin America.²⁶ Moreover, all the comparative books are “small-N” studies, with nearly two thirds (65.4%) focusing on three or fewer countries, and none encompassing more than twelve. Overall, social science research in Peru has a narrow comparative scope.

²⁶We use the term comparative in a broad sense here, referring to works that cover multiple countries, or even just a single foreign country (i.e., not Peru). These works do not necessarily employ the comparative method as conventionally understood.

This parochialism limits the impact of research published in Peru. The lack of comparative studies makes it harder for Peruvian social scientists to reach a broad, international audience. Parochialism also means that the external validity beyond Peru of findings by Peruvian social scientists is rarely tested, at least by Peruvian scholars. Because there is little effort to test the cross-national generalizability of findings and ideas produced by Peruvian scholars, the potential impact of their work in the international social science community is reduced. Moreover, comparative research plays a key role in theory-building; hence, the dearth of comparative studies makes it harder for Peruvian researchers to produce new theoretical contributions. Finally, a vibrant social science community may require a mix of scholars doing both domestic and cross-national, comparative studies, yet this mix is lacking in Peru.

What explains the parochial scope of research? The lack of comparative studies may be a further consequence of scarce resources, because comparative studies are often more expensive, especially when they require travel to a foreign country. Dependence on foreign funding could also help explain the dearth of comparative research. From the standpoint of a foreign funding agency, the comparative advantage of scholars in poor countries is their “local knowledge”. Hence, foreign sponsors may be unlikely to pay a scholar based in Peru to do a study of Argentina, and vice-versa—researchers in poor countries are paid to study *their countries*. With regard to domestic funding, in an overall context of scarce resources for research, “inward-looking” studies are likely to have priority over “outward-looking” comparative ones, especially given the material advantages that richer countries have in producing comparative research. Thus, a series of *supply-side* factors involving both international and domestic funding may explain the lack of comparative research.

The parochial scope of research may also be *demand-driven*, that is, it may reflect the preferences of Peruvian scholars, rather than any anti-comparative bias of foreign or domestic funding institutions. Funding agencies could, in fact, have no aversion to supporting comparative research, yet they may receive few proposals from Peruvian scholars for comparative studies. The “comparative horizons” of researchers may vary according to the *location of their training*, with foreign-trained scholars having a more cosmopolitan outlook and, hence, a stronger propensity for comparative studies. Likewise, preferences for comparative research may reflect an author’s discipline, with anthropologists perhaps less likely than sociologists or political scientists to do comparative research, because anthropology has traditionally been a more place-specific, single-site discipline.²⁷

The data allow us to test these various hypotheses about the determinants of parochialism. Resource constraints appear to pose an important barrier to comparative research: The author of a comparative study is 50% more likely than the author of a non-comparative study to work in a resource-rich environment.²⁸ Moreover, survey respondents pointed most often to lack of resources, not lack of interest, as the reason for not doing comparative research. Concerning how dependence on foreign funding affects the empirical scope of research, comparative books are *more* likely to rely on foreign funding than books that focus just on Peru, with 64% of comparative books receiving foreign funding, whereas only 44% of non-comparative books receive foreign funding.²⁹ In the absence of foreign funding, two thirds of the comparative research published

²⁷ Degregori, 2000.

²⁸ 21.6% of authors of comparative books work in resource-rich settings, whereas only 14% of authors of non-comparative books work in resource-rich settings. Authors affiliated mainly or exclusively with domestic institutions are coded as producing in resource-poor contexts. Authors affiliated mainly or exclusively with foreign institutions are coded as producing in resource-rich contexts. When authors are equally affiliated with domestic and foreign institutions, they are counted as domestic. Authors’ affiliations often change from publication to publication, so each case refers to an instance of publication.

²⁹ The difference between proportions of foreign funding among comparative and non-comparative books is statistically significant at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test.

in Peru would probably not exist. Foreign funding thus contributes to cosmopolitanism, not parochialism.

Turning to the attributes of authors, the proportion of foreign authors is far higher among books with a cross-national scope. The author of a comparative book is three times more likely than the author of a non-comparative book to be a foreigner.³⁰ Hence, both foreigners and foreign funding play a crucial role in the production of comparative research.

Foreign training also affects the amount of comparative research. Peruvian authors of comparative studies are far more likely to hold foreign degrees than are Peruvian authors of studies that focus only on Peru: Nearly two thirds (61.5%) of the Peruvian authors of comparative studies earned their highest degrees abroad, whereas only one third (39.6%) of the Peruvian authors of non-comparative studies hold foreign highest degrees.³¹

Finally, the disciplinary training of Peruvian authors of comparative research merits consideration: 38.5% are anthropologists, 23% sociologists, 15.4% historians, 7.8% economists, 7.8% philosophers, and 7.8% political scientists. The dominant position of anthropologists among the comparativists is surprising, because anthropology is conventionally seen as the least comparative of the social science disciplines. The surprisingly large number of anthropologists among the producers of comparative research may be a result of “forced interdisciplinarity” in the face of resource constraints: from this standpoint, Peruvian anthropologists are driven by lack of funding to carry out a type of research, cross-national analysis, that does not fit the traditional parameters of their discipline and training.

– *A Weak Community of Scholars*

Dependence on funding from the Global North appears to pose barriers to building a strong community of scholars, both inside Peru and across Latin America. Collaborative authorship between Peruvian scholars and colleagues in the Global North is far more common than collaboration between scholars based at different Peruvian universities: Scholars affiliated with the three universities in our sample (Universidad Católica, Universidad del Pacífico, and Universidad de San Marcos) are nearly twice as likely to collaborate with a foreign colleague in the Global North as with a local colleague at one of the other Peruvian universities.³² Moreover, there is little evidence that Peruvian social scientists are integrated into a cross-national community of Latin American scholars: Only 5.4% of books receive funding from sources in other Latin American countries, whereas 31% of books receive funding from the United States alone. And Peruvian scholars are four times more likely to collaborate with colleagues in the Global North than with colleagues in Latin America.³³

A key incentive for Peruvian scholars to participate in North-South collaboration is likely the access to foreign funding generated by these ties. Indeed, 100% of the books involving North-South

³⁰ 44% of the authors of comparative books are foreigners, whereas only 13.7% of the authors of non-comparative books are foreigners. The difference between proportions of foreign authors of comparative books and foreign authors of non-comparative books is statistically significant at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test.

³¹ The difference between proportions of Peruvian authors of comparative studies who obtained their degrees abroad (61.5%) and Peruvian authors of non-comparative research with foreign degrees (39.6%) is statistically significant at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test. books is statistically significant at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test.

³² Of the books with multiple authors, 6.5% involve collaboration among authors located at more than one of the three Peruvian universities, whereas 11.6% involve collaboration between authors located at one of the three universities and foreign scholars at institutions in the Global North. The majority (72%) of books with multiple authors are written by scholars based in Peru, though few are the product of collaboration among scholars located at different Peruvian universities.

³³ Only 4.3% of books with multiple authors involve collaboration between scholars based in Peru and scholars in other Latin American countries, whereas 18.6% involve collaboration between scholars in Peru and authors in the North. The difference in collaboration rates is statistically significant at the 99% confidence level using a two-tailed population proportion test.

collaboration receive all their funding from foreign institutions, whereas only 42.3% of books in the total sample receive all their funding from abroad. The importance of transnational collaboration as a source of funding for Peruvian scholars is highlighted by a comparison with patterns of transnational collaboration among US-based authors. When US-based authors in the field of comparative politics collaborate, they do so with foreign-based authors only 4% of the time.³⁴ By contrast, when Peruvian researchers collaborate, they are nearly *six times* more likely (23.3%) to do so with foreign-based colleagues.³⁵

Although there are some interesting initiatives to strengthen collaboration across Peruvian research institutions, such as the seminars and publications of the Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA) and the research grants awarded by the Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), dependence on funding from the Global North still seems to deflect Peruvian scholars away from building more collaborative ties either with foreign colleagues in other Latin American countries or with local colleagues at other Peruvian institutions. This fosters disarticulation and weakening of the community of scholars in Peru.

Conclusions

This article analyzes social science in Peru, a lower-middle income country with weak funding and institutional support for scholarship. We find that research in Peru is highly dependent on foreign support: without foreign funding, the vast majority of books in the social sciences would not exist. Still, there is little evidence that dependence on foreign support generates foreign control over the intellectual agenda. A multiplicity of diverse institutions fund research, and this fragmented pluralism gives Peruvian scholars a degree of autonomy even in the face of tight resource constraints.

Although resource constraints do not lead to foreign control over the intellectual agenda, they are nevertheless associated with a set of conditions that may have negative consequences for the quality and impact of research: multiple institutional affiliations, hyperproductivity, forced interdisciplinarity, parochialism, and a weak national community of scholars. Dependence on foreign funding, in turn, has a mixed effect on these conditions. It exacerbates the problem of a weak community of scholars, because the quest for support from abroad drives Peruvian scholars to collaborate more often with colleagues in the Global North than with colleagues in Peru. By contrast, foreign funding attenuates parochialism by fostering studies that set Peru in comparative perspective, which, in turn, may strengthen the impact of research.

This article poses several challenges for future work on the political economy of research in developing countries. One task involves collecting more and better data about social science in the Global South, including developing ways to assess in a rigorous manner the quality and impact of research. We have mainly analyzed bibliometric data generated through content analysis of academic publications. Besides making it possible to produce a systematic map of the complex transnational field of funding institutions in which the social science enterprise in developing countries like Peru is embedded, bibliometric data offer further advantages for studying the political economy of research: they are drawn from accessible, public sources (i.e., books) and, hence, studies employing these data can be replicated with relative ease; books, in contrast to journal articles or working papers, contain richer information about the authors and especially about the funding that supported the research; moreover, bibliometric data lend themselves to large-N statistical analysis. Still, like all types of data, bibliometric data have limitations: in addition to relying on self-reporting by authors and publishing houses, they offer only an indirect means of assessing key issues such as the work habits and professional strategies of researchers and the motives and agendas of funding institutions. To get beyond these limitations, we supplement the bibliometric analysis with survey data on the attitudes, behaviour, and strategies

³⁴ Munck and Snyder, 2007, p. 341.

³⁵ The data from the two studies are not directly comparable. First, the data from Munck and Snyder, 2007, pertain to authors of articles, not books. Second, the figures for Peru include all the social sciences, not just the field of comparative politics.

of researchers in Peru. Other kinds of data that shed light on the motives of funding institutions, for example interviews with their staffs and analyses of documents from their archives, would provide an even stronger foundation for understanding how foreign funding affects social science.

A second challenge for future work on the political economy of research concerns empirical testing in other countries. How widespread are the heavy dependence on foreign support and the challenging conditions of research seen in Peru? In countries with even less resources for research, such as Bolivia, Paraguay, and most African countries, the conditions of research observed in Peru may be more extreme. Likewise, these conditions may be less severe in countries with higher levels of domestic support for research, such as Argentina, Brazil, Chile, Colombia and Mexico. Still, in light of our finding that dependence on foreign funding actually broadens the comparative scope of research, the problem of parochialism could, ironically, turn out to be worse in countries with more resources.³⁶ And depending on who controls the funding, social science in wealthier countries may be marked by problems not seen in poorer countries. For example, if control over funding for research is concentrated in the hands of just a few private foundations or, alternatively, a hegemonic government agency, this could pose an even stronger threat to the autonomy of scholars than heavy dependence on foreign support.

In its focus on Peru during 2000-2006, this study explores the relationship between foreign funding and social science in a *democracy*. A key task for future research concerns how variation in the type of political regime affects the content, scope, quality and impact of research. In non-democratic countries, instead of posing a threat to the autonomy of researchers, foreign funding may provide an indispensable lifeline for scholarship, as occurred in Argentina, Brazil, and Chile in the face of repressive military dictatorships during the 1960s and 1970s.³⁷ Comparative studies across different types of political regimes will provide a stronger understanding of how democracy and dictatorship affect social science.

A final issue involves policy measures that could strengthen research capacity in developing countries. This study suggests that, in poor countries, lack of domestic funding is the root cause of key problems of social science research. How can funding for the social sciences be increased? Efforts to expand public funding for research in poor countries face key challenges. International financial institutions, especially the World Bank, advocate channelling public investment away from higher education and toward primary and secondary education.³⁸ And in the face of widespread poverty and inequality, as well as powerful teachers' unions at the primary and secondary levels, it may be politically infeasible to make public spending on social science research a priority. Moreover, the availability of foreign funding for research in poor countries likely reduces the pressure for the public sector to play a greater role. An alternative way to improve research capacity in developing countries involves strengthening private philanthropy by, for example, reforming the tax code so that wealthy citizens and corporations have stronger incentives to support research. However, such reforms will likely prove difficult or ineffective in many developing countries, where the state's tax capacity is low and tax evasion is high. A recent study of corporate philanthropy in Peru thus concludes that "most large corporations do not want to place the tax issue on the agenda since it may reveal their tax evasion".³⁹

Because of these formidable barriers to increasing either public or private domestic support for research, dependence on foreign funding is probably the most feasible option for social scientists across much of the Global South.

³⁶ This is arguably the case in the social sciences in the United States.

³⁷ See, for example, Truitt, 2000; and Heine, 2006.

³⁸ Hunter and Brown, 2000.

³⁹ Durand, 2005, p. 217. On philanthropy in Latin America, see the rest of the articles in Sanborn and Portocarrero, eds., 2005. Sanborn finds little evidence that tax incentives to promote private giving in education have succeeded.

References

- Altbach, Philip G. (2004). "Globalisation and the University: Myths and Realities in an Unequal World". *Tertiary Education and Management*, vol. 1, p.1-20.
- Altbach, Philip G., and Jorge Balán, eds. (2007). *World Class Worldwide: Transforming Research Universities in Asia and Latin America*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Arnove, Robert F. (1980) "Comparative Education and World-Systems Analysis". *Comparative Education Review*, vol. 24, n° 1, p. 48-62.
- Degregori, Carlos Iván, ed. (2000). *No hay país más diverso. Compendio de Antropología Peruana*. Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Durand, Francisco (2005). "Business and Corporate Social Responsibility: The Peruvian Case". In Cynthia A. Sanborn and Felipe Portocarrero, eds., *Philanthropy and Social Change in Latin America*. David Rockefeller Center for Latin American Studies.
- Finnemore, Martha (1993). "International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations' Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy". *International Organization* 47 (4).
- Garretón, Manuel Antonio, et.al. (2005). "Social Sciences in Latin America: a Comparative Perspective: Argentina, Brazil, Chile, Mexico and Uruguay". *Social Science Information*, vol. 44, n° 2 and 3, p. 575-577.
- Hall, Budd L. (1978). "Knowledge as Commodity: The Inequalities of Knowledge Creation". Paper presented at "Conversations in the Disciplines: Universities and the New International Order". State University of New York, Buffalo., March 24-26.
- Heine, Jorge (2006). "Democracy, Dictatorship, and the Making of Modern Political Science: Huntington's Thesis and Pinochet's Chile". PS: *Political Science & Politics*, April, p. 273-280.
- Hunter, Wendy, and David S. Brown (2000). "World Bank Directives, Domestic Interests, and the Politics of Human Capital Investment in Latin America". *Comparative Political Studies*, February, p. 113-143.
- Lynch, Nicolás (200). "La sociología y el estudio de la política en el Perú". Unpubl. ms.
- McGann, James G., and R. Kent Weaver, eds. (2000). *Think tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*. New Jersey, Transaction Publishers.
- Mejía Navarrete, Julio (2005). "El desarrollo de la sociología en el Perú. Notas introductorias". *Sociología*, vol 7, n° 14, p. 302-337.
- Meyer, John W. et.al., "Higher Education as an Institution". Working Paper n° 57. Center on Democracy, Development, and the Rule of Law.
- Munck, Gerardo L., and Richard Snyder (2007). "Who Publishes in Comparative Politics? Studying the World from the United States". PS: *Political Science & Politics*, April.
- Ortiz de Zevallos, Gabriel (2000). "Instituto APOYO". In James G. McGann and R. Kent Weaver, eds., *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*. New Jersey, Transaction Publishers, p. 551-566.

Panfichi, Aldo ed. (2009). *La ciencia política en el Perú de hoy*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Rochabrún, Guillermo (2007). *Batallas por la teoría. En torno a Marx y el Perú*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

(n/d) *Sociología y pensamiento social en el Perú, 1896-1970*. Unpublished ms.

Samoff, Joel (2005). "The Pursuit of Effective External Support and Persisting External Influence: Direct, Indirect, and Negotiated". In Nuffic Conference 'A Changing Landscape'. The Hague, May.

Sanborn, Cynthia, and Felipe Portocarrero, eds. (2005). *Philanthropy and Social Change in Latin America*. David Rockefeller Center for Latin American Studies.

Tanaka, Martín (2005). "Los estudios políticos en Perú: ausencias, desconexión de la realidad y la necesidad de la ciencia política como disciplina". *Revista de Ciencia Política*, vol. 25, n° 1, p. 222-231.

Truitt, Nancy (2000). "Think Tanks in Latin America". in James G. McGann and R. Kent Weaver, eds., *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts For Ideas and Action*. New Jersey, Transaction Publishers, p. 529-549.

Vega Centeno, Maximo (2003). "Capacidades de Investigación e Innovación en Ciencias Sociales". Lima, CONCYTEC.

Tercera parte

El quehacer politológico en el norte y en el sur

.....
.....

The Present Opportunities for Latin American Political Science¹

Kurt Weyland
University of Texas at Austin

Abstract

This essay seeks to stimulate discussion by highlighting the constraints and opportunities facing Latin American political science in the contemporary “post-paradigmatic” era. In my view, the discipline’s return to theoretical and methodological pluralism opens up opportunities for scholars in Latin America to make truly important and innovative contributions, which go beyond the application of theories and the replication of analyses pioneered in the global “center” of our discipline, the United States. In particular, the renewed emphasis on contextual determinants of political phenomena and the corresponding re-valuation of qualitative aspects and methods gives researchers based in Latin America particularly good chances to come up with fundamental insights that correct “general” arguments designed in the U.S. and that are crucial for understanding Latin American politics.

* * * * *

Political science in Latin America faces a paradox: While dependency theory has been thoroughly discredited and discarded decades ago, academic dependency has persisted, with stark asymmetry. The “center” of the global university system has clearly been anchored in the United States, especially in political science. This center is the primary designer of innovative theories and new methodological tools, the main processor of knowledge, and the principal producer of exciting insights. In contrast, the “periphery” and “semi-periphery”—which includes my home country, Germany²—has largely been confined to the supply of primary material and, increasingly, labor force: Local researchers, students, and assistants help in the collection of raw data and increasingly

¹ I thank Eduardo Dargent (PUCP), Fernando Rosenblatt (Universidad Diego Portales, Chile), and the participants in the PUCP workshop on “Political Science from the South and the North” (September 4-5, 2014) for excellent comments. I alone am responsible for any misjudgments, excessively provocative claims, or allergy-inducing indelicacies in this essay.

² In political science, a discipline invented in the U.S., even European countries are not part of the center, but the semi-periphery; this is especially true for the study of Latin American politics. As a personal anecdote, a professor at my former German university said in the 1980s that essentially, German scholars were merely “translating” findings and insights produced in the U.S.

get training in the U.S. as well, where many of them remain as scholars, sooner or later. Even those who return to their home region draw their theoretical approaches and inspirations mainly from the global North and are eager to retain their professional connections to U.S. universities, especially via participation in conferences and through fellowships and grants.

When dependency theory was flourishing, Latin American scholars challenged the hegemony of “Northern” social science, for instance by rejecting “positivistic” approaches for testing their own theoretical arguments and dependency claims (Cardoso 1977). These were the times when Latin American sociologists of a structuralist (and more or less Marxian) extraction produced major studies that fundamentally diverged from the modernization theory prevailing in the U.S. By highlighting entrenched social inequalities and hierarchies of power, they criticized the optimistic viewpoint that economic, social, and political modernization nurtures a broad trend toward unilinear progress and sooner or later moves countries toward democracy. Instead, domestic oppression, exploitation, and authoritarian rule went hand in hand with international dependency and structural disadvantage, if not “the development of underdevelopment.”

But this Latin American challenge to U.S. academic hegemony soon faded, due to changes in “the real world” and in the social sciences themselves. First, despite setbacks such as the debt crisis of the 1980s, Latin American modernization continued, economies became more complex, and many social indicators kept improving. The East Asian NICs performed even better; and they succeeded by integrating into the capitalist world economy – precisely the opposite of dependency theory’s recommendations! Thus, there was development, not stagnation or underdevelopment. Moreover, Latin America (as well as the East Asian NICs) enjoyed a comprehensive advance toward democracy, which—despite considerable flaws—brought back political liberty and opened up opportunities for reformist social change (Huber and Stephens 2012). Thus, the dire predictions of dependency theory failed to come true; instead, from a broader, long-term perspective, the optimistic expectations of modernization theory seemed closer to the truth.

Second and related, the social sciences in the “center” underwent a profound (counter-) revolution. Political science has largely abandoned structuralism, not to speak of Marxism. Instead, rational choice, which embodies the individualistic premises underlying economic and political liberalism and is thus emblematic of U.S. academia, advanced with such momentum that ten to fifteen years ago, it seemed to head for a hegemonic position in the social sciences (Lichbach 2003). In its quest for general, nomothetic theories and parsimonious, abstract models, rational choice attacked traditional area studies, culturalism, and, in general, the emphasis on contextual embeddedness and complexity. Instead, this reductionist approach relied on parsimonious modeling, focused on universalistic driving forces, especially “self-interest,” and applied simple, highly abstract “games” of strategic interaction. In this way, rational choice hoped to show that straightforward utility calculations and strategic equilibria could account for political phenomena and identify the simply driving forces that allegedly lay underneath the surface of specificity and complexity. Parallel to this attempt at theoretical revolution, political science experienced a methodological revolution that devalued the qualitative field research employed so commonly in Latin American Studies and that discredited the grand interpretations proposed by structuralist scholars. Instead, methods that sought to make our discipline more “scientific” made great progress. Statistical techniques became ever more sophisticated and thus turned more capable of capturing some of

the peculiarity and complexity of the political world, for instance through interaction effects or rare events analysis. Formal modeling received a tremendous boost from the advance of rational choice and turned into a full-fledged third prong of the methodological universe. And in recent years, the dramatic spread of experimental research added another rigorous analytical approach to the methodological toolkit, while questioning the validity of observational studies and thus dealing another blow to qualitative field research (yet to many statistical analyses as well, which in fact are the principal target of experimentalist criticism). Overall, these changes placed a high methodological premium on rigorous, scientific approaches and discouraged qualitative work, which was relegated to the lowest rung in the hierarchy of academic prestige. Moreover, the exploding recommendations and requirements for students to tool up on high-tech approaches took time away from thorough field research.

In all of these ways, the “center” of global political science defeated the academic challenge from structuralist and dependency scholars and re-consolidated its undisputable hegemony. In fact, as the headquarter of global academic progress, the U.S. attracted more and more students from Latin America, who sought to drink from the fountain of nomothetic theory and acquire the toolkit of scientific methods in order finally to revolutionize political science in their home country, overcome traditional, backward structuralism and dependency thinking, and draw the local scholarly community into the global mainstream. In some sense, this project resembled technology transfer for the purposes of import substitution: Rather than depending on the academic production of the center and reading and teaching it in translation, scholars in the “periphery” now sought to employ theoretical and methodological tools developed by the North to process their own local raw material and created scientific knowledge that satisfied local demand and, depending on the incentives and drive for publishing in international outlets, live up to Northern standards as well.³

This transformation of political science in Latin America had several important advantages. By inserting local knowledge production into transnational networks, it lifted scholarship out of national or regional particularism and a predominantly idiographic orientation; this ample theoretical orientation opened up many avenues for fruitful comparisons. By applying and assessing general theories, researchers could gain novel insights that narrow country specialists might miss. Patterns and developments that look obvious and natural from the inside turn into interesting, challenging questions when examined in a broader comparative or general theoretical perspective.⁴ Moreover, the stronger empirical orientation brought by the methodological revolution can be quite beneficial. Structuralist theorizing too often resembled essayistic speculation whose truth claims were difficult to assess (and even to grasp clearly). By contrast, the systematic collection of statistical data or their creation via survey research has put the study of Latin American politics on a much firmer, more reliable foundation.

³At present, unfortunately, it seems that in many Latin American countries, these incentives are structured in a way to stimulate large numbers of articles in minor ISI journals, rather than promoting outstanding pieces in selective, prominent outlets. Thus, these incentive systems strongly privilege quantity over quality. In some countries such as Chile, however, a reorientation is beginning.

⁴Ironically, of course, this benefit should also apply to the center of global academia, the U.S., which as an “exceptional” country is often studied in isolation, as cemented via the institutional separation of the “American” subfield. Therefore, it took a foreigner such as Werner Sombart (1906) to ask the unusual, but brilliant and highly instructive question of “Why is there no socialism in the United States?”

But the academic revolution has also created costs. Structuralist interpretations often had an impressive scope, especially through a comprehensive interdisciplinary approach and a long time frame, which demonstrated the historical roots of contemporary events and developments. By contrast, the reductionist, analytical (= anti-synthetic) nature of general theory and the enormous demands of scientific methods, such as time-consuming data collection and constant retraining and upgrading, bring a much more narrow focus. Even where scholars try to derive their studies from broader, general debates, they can tackle only a narrow slice, such as the interrelations among a few variables; they must hope that “the context” does not matter or that statistical techniques such as country dummies or fixed effects successfully “control for” it. The underlying expectation is that each specific study nails down one point and that over time, the multitude of such limited findings by a variety of scholars will add up to a pointilistic canvas à la Georges Seurat, namely a beautiful yet rigorous depiction of the political landscape. But what if atomism and reductionism, in their inattention to structure and configuration, keep a coherent picture from emerging and the end result of all these narrow scientific studies is “white noise”? Scholars may need to pay explicit attention to context and analyze the constellation of political forces in order to be able to see whether and how the results of specific, focused analyses fit together.

In line with such concerns, the theoretical advance of rational choice and the spread of scientific methods have always faced unease and criticism from important sectors of the discipline, which have assembled under the broad tent of historical institutionalism in Comparative Politics and constructivism in International Relations. Essentially, these scholars have emphasized the complexity of the political world, the multiplicity of political motivations (ideas and values, not only self-interest), and the resulting need for a variety of theoretical approaches and methodological tools, including an important place for qualitative work and field research. In fact, rational choice’s apparent quest for theoretical hegemony and the strident advocacy of scientific methods by their leading advocates prompted a pronounced backlash, organized via the Perestroika Movement in the U.S. Moreover, David Collier and his students, above all, re-established the scholarly legitimacy of qualitative methods and achieved great advances in making them (look) more rigorous by developing a great variety of conceptual and inferential tools; for instance, the last few years have seen a burgeoning effort to specify the logic of “process tracing” and distinguish different types of process-tracing tests.

Furthermore, rational choice has experienced the same transformation that earlier ambitious paradigms of political science underwent. New ideas, formulated in simple, parsimonious and general (“nomothetic”) terms, often burst onto the academic scene with the promise of revolutionizing scholarly understanding by starting from a whole new angle. They claim that this new vantage point can finally unravel the complexities and mysteries of the political world and resolve the anomalies and puzzles that old approaches struggled with unsuccessfully. In this vein, Marxism argued for the decisive role of property relations and postulated that “the history of all hitherto existing society is the history of class struggles” (Marx and Engels 1848/1998: 50). But while these innovative claims captivated many scholars, they turned out to be much too simplistic. Consequently, the intellectual history of neo-Marxism and, more recently, post-Marxism consisted of an unending stream of concessions that the original theoretical claims need to be loosened, qualified, relativized, and modified and that an increasing range of other factors, such as ideational variables (Gramsci’s “hegemony”), systemic requirements (French

structuralism), and political developments (“relative state autonomy”), must be considered or attributed greater importance than in the initial parsimonious, nomothetic scheme (Carnoy 1984). In other words, because the standard of empirical accuracy is decisive for and constitutive of a discipline such as political science, the complexity of “the real world” forced a profound revision, especially the abandonment or dramatic toning-down of parsimonious nomothetic claims.

The very same kind of loosening and softening has happened, at an even quicker pace, to rational choice. For instance, scholars felt compelled to expand their view from individual-level actions and interactions and pay systematic attention to institutions. Then they moved from the analysis of specific institutions to the study of interactions among institutions, later to institutional configurations, and finally to the historical and developmental context that affected the operation of institutions. This broadened perspective implies the need to move beyond an exclusive focus on individual agency that takes the parameters of these agents simply as a given; instead, scholars have devoted more and more attention to unraveling and understanding this context. Another sequence of modifications has moved beyond sheer self-interest and has come to consider beliefs and, thereafter, normative considerations and social commitments as well. Last not least, a further line of revision has loosened up the very core of the approach by moving beyond strict, comprehensive rationality: Scholars have admitted various types of “rationality with adjectives” (bounded rationality, expressive rationality, emotional rationality, etc.) and have even conceded that normal mortals systematically deviate from the inferential rules and calculating procedures postulate by the original approach. Accordingly, Margaret Levi (2009: 118), one of the most prominent advocates and powerful promoters of rational choice, made a number of remarkable concessions by recognizing the importance of cognitive limitations, ethical commitments, and malleable identities.

Parallel and related to this pronounced softening of rational choice, alternative approaches have abandoned their earlier rejection of this ambitious paradigm. In fact, they have responded to criticism from rational choice by incorporating elements of this approach. Rational-choice scholars had strongly promoted methodological individualism and had objected to the holistic starting point of extant frameworks (such as culturalism, historical institutionalism, structuralism, and Marxism), which attributed causal primacy to macro-factors, such as value systems or social classes. In contrast, rational choice argued that only individuals have real agency; in this view, macro-factors are mere abstractions that need to be understood as the products of individual choice and strategic interaction. After years of acrimonious debate, historical institutionalists, in particular, came to concede this point and start to base their analytical categories on individual-level foundations as well.

As a result of these concessions and approximations by both sides, there has been a trend toward theoretical convergence and eclecticism. Paradigmatic purism has largely given way to pragmatism as scholars of all stripes pick and choose from the rich menu of theoretical factors; to explain the specific phenomena that interest them, they draw on whatever elements look useful and combine them into multifaceted, complex accounts. Under the banner of methodological pluralism, the same eclectic tendency prevails in the area of research approaches. For years, the “holy trinity” of statistical analysis, formal modeling, and qualitative research was sanctified;

recently, experimental approaches have made a strong bid to be included in this canon of appropriate, if not necessary, methods.

It is one of the main arguments of the present essay that political science's return to pluralism, eclecticism, and pragmatism has lowered the imbalance in global academia, has made the center-periphery gradient less steep, and has brought a significant shift in favor of Latin American scholars. Rather than being primarily consumers and importers of nomothetic theories and scientific methods designed in the U.S., Latin American scholars can increasingly make crucial contributions as well: After all, they hold a clear comparative advantage in understanding the context of politics in the region and have especially good access to sources for qualitative research. As the discipline has come to value these aspects more highly again, researchers from the region bring especially important assets to the table. The South's opportunities are amplified by the fact that the constantly growing demands for methodological training make it ever more difficult for "Northern" students to acquire thorough area expertise. In U.S. universities, scientific rigor risks beating out substantive knowledge. Pushed to take a growing number of courses in advanced statistics, formal modeling, and now experimental analysis as well, Ph.D. students in U.S. universities have little time to enroll in seminars on Latin American politics, especially on specific countries or groups of countries. Even at the University of Texas at Austin, which has a strong concentration on the study of Latin American politics, most doctoral students interested in Latin America take only one, maximum two seminars on the region's politics; in-depth courses that used to be offered, such as a graduate seminar on Mexican politics, have been abandoned. As a result of this sparse training, most students' substantive and historical knowledge about the region is limited and thin.

Certainly, many doctoral students from U.S. universities conduct months of field research for their dissertation. But they occupy more and more of this time with the collection of data, the running of surveys, or the administration of experiments; therefore, they have less opportunity for the "soaking and poking" that makes up the core of qualitative research: the dogged search for documents, the dozens of interviews with decision-makers of all stripes, or the direct observation of political activities. Moreover, the bias against single-country studies that prevails in the U.S.—ironically, with the striking exception of "American" Politics!—induces most Latin Americanists to examine two or more countries for their theses. Consequently, there is a considerable risk that doctoral candidates spread themselves thin; while getting an impression of several countries, they study none of them in depth. There certainly is little time to understand the interdisciplinary context and establish a historical perspective for contemporary phenomena. For these reasons, the acquisition of substantive knowledge and area expertise is withering, if not atrophying in the North. U.S. universities guide their students in directions that make it difficult for them to gain a thorough, profound grasp of Latin American politics.

This lack of a firm grounding that younger researchers in the "center" of global academia increasingly tend to have creates an advantage for scholars from Latin America. Their background of growing up in the region and becoming interested in politics there provides them with a framework of coordinates in which they can insert specific pieces of new knowledge. Even Latin American students who obtain their doctorate at U.S. universities and thus undergo the new type of methods-heavy training start from a depth of understanding and a sense of context that

Northern students cannot easily match. While Latin American students are often not experts on the specific topic that they end up choosing for their dissertation, they have a stronger foundation for absorbing knowledge and, especially, for making sense of it. In principle, of course, U.S. students could get a firm grasp as well; the relativistic claim that one needs to be a national in order to understand the politics of a country is unpersuasive. Alexis de Tocqueville, for instance, proved that a foreigner can understand another nation very well. But Northern students would have a great deal of catch-up to do; and with the ever more “overwhelming” demands of methodological training, they have less and less of a chance to invest in this effort.

Certainly, as the example of Tocqueville suggests, foreigners have their own advantage for understanding a country: Their outside perspective can make it easier to notice a polity’s peculiarities. “Natives” tend to take many domestic patterns and habits for granted and see them as “natural” forms of conduct; only the contrast with another country may stimulate reflection about the how and why of important political phenomena. But Latin American students can obtain such a comparative perspective as well. Above all, they can achieve great analytical benefits if they obtain their doctorates outside their home country. Living for years in a different context and following that country’s politics up-close provides a great vantage point for getting a better grasp on one’s own country. By stepping outside, they can see the specificity of domestic politics with greater clarity. Thus, the strong professional incentives of conducting doctoral studies in the U.S., the global center of political science, are aligned with the analytical benefit of acquiring a broader framework for understanding one’s home region.

Latin American students can deepen this comparative perspective, which is of enormous academic value, if they avoid focusing their doctoral theses only on their home country. Of course, students have a natural inclination to examine their birthplace; after all, its experiences often stimulated their interest in politics in the first place. But researchers who concentrate only on their native country run the risk of remaining stuck in particularism; they may miss the opportunity to see interesting similarities and differences with another country and to come up with broader findings and conclusions. The human mind often gains crucial insights via comparison and contrast; obviously, this kind of inferential approach is especially important for Comparative Politics. For these reasons, Latin American scholars only use their academic advantages to the fullest if they do not confine their investigations to their own country.

Besides having a good starting position, namely a thorough background of knowledge, Latin American researchers also have important advantages in doing qualitative research. Their experiences allow them to navigate their home country much more efficiently than foreign scholars can do. Through the knowledge they absorb when growing up, they have a better sense what sources of information are available and where and how one can access them. Moreover, their familial or social networks can make it easier to line up interviews with important interlocutors. And their cultural sensibilities allow them to fine-tune their questions and extract the most useful information possible. By contrast, outsiders run a greater risk of misgauging their questions, either by being too “direct” and blunt, or by proceeding too cautiously and thus failing to obtain relevant information. While these advantages pertain especially to one’s home country, they can also extend to other nations in the region, given cultural similarities and close familial or academic connections.

There is a downside for locals, however, which many Latin American and U.S. researchers have reported. Especially where sensitive topics are concerned, it is often easier for foreigners to obtain interviews with important interlocutors and to get thorough, candid responses from these interlocutors. While I do not know of systematic investigations of this phenomenon, the impressions that researchers have point to several reasons. Potential interlocutors may see a symbolic benefit in talking to scholars from the global North and explaining to them their important activities; being sought out by a U.S. scholar may be more prestigious than meeting with a local. Another reason may arise from the calculation that a foreigner has much less reason to use the information revealed by the interlocutor for political purposes or publish damaging “leaks.” Uninvolved in the domestic political scene, a foreign researcher is likely to have a purely academic agenda; by contrast, when an interlocutor shares important information with a local scholar, there is a greater risk that some of it may directly or indirectly end up in the press or the rumor mill, with problematic consequences for the original source of the information.

While some of the tendency for decision-makers to be more accessible to and open with foreign scholars may be insurmountable, there is an important step that local researchers could individually and collectively take to reduce this disadvantage, namely to complete their process of professionalization. The model of scholarship in the U.S., at least outside the Beltway around Washington, DC, is focused predominantly on academia – the famous Ivory Tower. Professional rewards are structured in a way that involvement in public debates, not to speak of politics itself, is discouraged. For instance, professors earn virtually no “credit” for publishing Op-ed articles in newspapers; and universities set strict time limits for faculty members who temporarily fill a position in the government. Thus, there is a fairly strict separation between political science and politics, which derives from the norm of dispassionate objectivity, that is, the *Wertfreiheit* extolled by Max Weber.⁵

By contrast, there is much less of a clear-cut separation between politics and political science in Latin America. In the region, it is much more common for scholars to engage in active political militancy and to move into governmental positions when the opportunity arises. Moreover, many scholars do frequent consultancies, which are directly or indirectly, and via self-selection or reinforcement, shaped by the contracting parties’ political goals; consequently, political science in Latin America tends to have a more applied character and a clear policy orientation than in the global North. Last not least, many political scientists delight in producing political commentary, especially via newspaper columns or, nowadays, blogs. By discussing contemporary issues and “hot” political topics, they jeopardize their aura of scholarly neutrality and objectivity and diminish the analytical distance that is crucial for high-quality research.

All of these “political” activities probably make domestic decision-makers more reluctant to talk to Latin American researchers than to foreigners, and more cautious and less open when they do talk to compatriots. The permeable boundary between political science and politics creates a bigger risk that sensitive information could, in some way or other, reach the wrong ears and end up having a damaging effect. Given that, in concrete terms, decision-makers have little to

⁵ Whereas in U.S. academia, political science is highly professional and “value-neutral,” it is – ironically – scholars from other disciplines, such as activist anthropology or Cultural Studies, who delight in mixing “politics” in with their research – although unfortunately, they do not have professional training and expertise in the academic study of politics.

gain from conceding an interview, it is therefore understandable that they would prefer talking to foreign scholars. Consequently, political scientists from Latin America could significantly improve their access to inside information if they introduced a clearer boundary to politics and concentrated full-time on their academic pursuits. Because consulting, newspaper columns, and blogs also take a considerable amount of time, their research activities and publication efforts would greatly benefit as well. Of course, this move toward full professionalization requires a propitious structural foundation; above all, Latin American universities need to guarantee the salary levels and research funds that make such an exclusive dedication feasible! Academic systems that operate on a shoestring induce or even force scholars to engage in consulting and other time-consuming activities outside the Ivory Tower.

If Latin American scholars can overcome these resource limitations and avoid extra-academic temptations, they can project a purely professional image and thus give potential interlocutors greater assurances that they will use any information revealed exclusively for purposes of research and publication. This guarantee could help to open up sources of information and further enhance the advantage that domestic scholars have in the area of qualitative research. Consequently, political scientists from Latin America could strengthen their contribution to the multi-methods research that is again flourishing in the discipline. They themselves could combine statistical analysis, experiments, or formal modeling with intensive field research or specialize on any one of these activities, knowing that their rootedness gives them a special advantage in qualitative studies. Individually or collectively, their investigations could thus be informed by and enriching the methodological pluralism that is so important for political science and that the discipline has recently reaffirmed.

It is essential to highlight that a concentration on qualitative research would not confine Latin American scholars to the production of “raw material” that U.S. professors would then process and use to claim credit in their own publications – thus recreating the unequal division of labor that used to prevail between the old First World and “Third World.” Researchers from the global South would not conduct the case studies that Northerners would then weave into high-profile articles and books, under their own name. Instead, their background would enable Latin American political scientists to elucidate the context and historical setting of the phenomena that they as well as their Northern colleagues examine. To use the metaphor of pointillism mentioned above, regional specialists would provide a contextual perspective to put the specific points produced by rigorous, scientific studies in their proper place. While the general theoretical frameworks produced primarily in the U.S. would set the abstract system of coordinates, their deep knowledge would enable Latin American scholars to locate specific investigations in this multi-dimensional space. In this way, scholars from the region would play a crucial role in avoiding “white noise” and in analytically reconstructing the constellation of forces and factors that make up the complexity of the political world. This configurational understanding would be decisive for making sense of specific findings; accordingly, Latin American scholars would make “bigger” contributions than many of their Northern counterparts.

Moreover, Latin American scholars now have increasing opportunities to acquire thorough training in the cutting-edge theories and methods of political science and then produce top-notch research and publications. Realistically speaking, in the foreseeable future the best chance

for reaching this level is by getting a Ph.D. at a world-class university in the U.S., the undisputed “center” of global political science. As a child of the semi-periphery, I followed this path myself; and because I have remained a German citizen, I cannot be accused of U.S. chauvinism and cultural imperialism (though maybe of the fervor of the recent convert) when arguing that leading U.S. universities are the best training ground for aspiring political scientists, especially students of Latin American politics. This is due to the fact that over the last few decades and to the present day, almost all important, influential new theories, methods, and insights have been developed in the U.S. One learns best from the inventors themselves, and in the midst of other eager students who come, well-selected, from all over the world to imbibe from these fountains of wisdom. Moreover, there is an extensive “critical mass” for the study of Latin American politics in the U.S. that no other country can rival, by far. And even in the era of easy communication, dense face-to-face contacts inside large departments or at frequent workshops and research conferences greatly stimulate scholarly progress.

The U.S. university system also provides thorough, profound training in the Anglo-Saxon intellectual style, which beats Central European and Latin American ways of thinking in directness, analytical decomposition, systematic synthesis, and clarity of presentation (as I realized after painful personal experiences...). The Central European and Latin American styles allow for greater individual brilliance: Famous sages write massive tomes to advance their profound theory of how the political world works. U.S. academia has produced nothing that could match Tocqueville’s *Democracy in America*, Max Weber’s monumental *Economy and Society* or Jürgen Habermas’ *Theory of Communicative Action*. But whereas every sage starts from scratch, redefines crucial terms, and invents their own theory, U.S. academia with its analytical specialization ends up being superior in the cumulation of knowledge and the advance of political science as a discipline: Ironically, an individualist intellectual culture has a greater collective payoff. Moreover, the wisdom of sages is so unique and their minds work in such complex ways that it is difficult to train students systematically to conduct similar studies. Accordingly, one of the last sages in the social sciences, European transplant Albert Hirschman, did not leave behind a school or identifiable group of disciplines. Hirschman’s star shines brightly in the intellectual firmament, but it is all alone in a vast icy space; there is no galaxy grouped around him (Adelman 2013).

By contrast, the Anglo-Saxon analytical style is eminently teachable. One identifies a puzzle by contrasting important, interesting phenomena with extant theories and looking for a deviation or systematic anomaly. In the process, one scans and vets the scholarly literature, assesses its potential contributions, and—if they are not promising—looks more broadly in surrounding areas of research. By extending an existing idea to a new context or by combining extant elements in novel ways, one develops a number of conjectures or hypotheses. Then one considers the available evidence that is relevant to the main question and thinks how broadly and thinly vs. focused and deeply one wants to target the investigation. Methods of comparison and contrast are especially useful for these purposes. Then one adjudicates the guiding debate by interpreting the evidence in light of the set of potential explanations. Depending on one’s epistemological conviction, this assessment can be done as a “hard” scientific test of hypotheses or a back-and-forth conversation in which a scholar can modify and redesign conjectures and arguments in dialog with the empirical findings.

Certainly, this is not a cookbook recipe that can be followed mechanically and that produces guaranteed results, like an industrial conveyor belt. Even in cooking, inspiration and the willingness to adjust and experiment are crucial for a great outcome. But there is a strong element of analytical procedure and intellectual inference that can be taught, and learned. And this training is what U.S. research universities specialize on, with their discussion-oriented seminars, their research papers and joint projects with professors, and their workshops and conferences. I know of no other academic setting that is so full of scholarly dynamism and ferment and that is therefore such a great seedbed for intellectual innovation.

As a result, for years to come Latin American (and European) political scientists will be best served if they conduct their doctoral studies in the U.S. The growing tendency of Latin America universities to open up their own Ph.D. programs is an understandable effort at institution building, but runs the risk of holding back the optimal training of top-notch talent and the emergence of a world-class scholarly community. The new generation of Latin American political scientists, especially those trained in the U.S., hold enormous promise for producing outstanding research and publications; they increasingly succeed in placing their articles and books in the leading outlets of the discipline, such as *Comparative Politics* or Cambridge University Press. More and more scholars from the region are reaching the highest academic standards, and a growing number of political science departments in Latin America are on their way to converge toward global levels of excellence. The intellectual transformation of the discipline, which has again come to value the insights of regional specialists, and the ambition of Latin American students, who obtain their professional training in leading U.S. universities, have combined to create a golden opportunity for political science in the region to make great strides. If this progress continues over the long run and if Latin American (and European) departments can establish dense networks inside their regions to build scholarly communities of real “critical mass,” a number of institutions may eventually manage to catch up to the level of U.S. universities and turn into vibrant “centers” of theoretical and methodological innovation as well.

The argument developed in this essay—that Latin American political scientists can make crucial contributions to the discipline, but that for the time being, borrowing from and studying in the U.S. greatly boosts this chance—will probably offend sensibilities and may draw charges of cultural imperialism or even be regarded as distasteful, if not offensive. But facts are facts; progress can only be achieved via a realistic diagnosis and a feasible strategy for improvement. Accordingly, given the enormous advantages and advances of U.S. political science, it makes sense for Latin Americans—as well as for Europeans like myself—to adopt the basic principles of the “peripheral realism” designed by Carlos Escudé (2012) for the field of International Relations. Rather than complaining how unequally global academia is structured, one should make the best of the constrained and disadvantageous situation that one faces and strive for realistic improvements with a pragmatic strategy. For people in the “periphery” and “semi-periphery” this means to borrow selectively yet thoroughly, adapt the tools one acquires to the local context, and then try to out-compete the original font of knowledge. Fortunately, the U.S. embraces economic and political liberalism and, in the hope for mutual benefit, is willing and even eager to share its academic innovations and advanced techniques (see in general Ikenberry 2011).

As a personal experience that “proves” this point, I remember the surprise that befell me when I received a letter from Stanford University that offered to pay *me* for getting *my own* doctorate

at this world-class institution! The gradual upgrading of Latin American universities and the dim prospects of the academic job market in the U.S. will diminish brain drain and induce growing numbers of fresh Ph.D.'s to return to their home region and help strengthen scholarly communities there. Moreover, the growing connections among Latin American universities facilitate the formation of research groups and thus help create the clusters of "critical mass" that are crucial for fostering intense discussion and fruitful feedback. For all of these reasons, the future of political science in Latin America looks fairly bright. If scholars from the region use their assets well and, in a spirit of "peripheral realism," skillfully augment their academic capital, especially via training in the U.S., they have ever greater chances to achieve world-class quality and status and eventually move into the "center" of global theoretical and methodological innovation.

Peru is in an especially propitious position for undertaking this endeavor successfully because it started to send a whole group of well-trained and promising students to Ph.D. programs in the U.S. precisely at the time when the paradigmatic "battles" of the 1990s receded and U.S. academia came to value methodological pluralism, middle-range theorizing, and post-paradigmatic eclecticism again. Thus, like the (disproportionately Uruguayan!) scholars who have in recent years boosted the academic quality of important political science departments in Chile before them, this new generation of Peruvian political scientists arrived at a time when U.S. training recognized and acknowledged the importance of qualitative research and contextual knowledge, where scholars from Latin America held a comparative advantage. Moreover, like their Uruguayan and Chilean counterparts, the young Peruvian cohort has predominantly earned their doctorates at U.S. institutions that have fully embraced methodological and theoretical pluralism (such as the Universities of Notre Dame, North Carolina-Chapel Hill, and Texas at Austin). By also undergoing top-notch training in "scientific" techniques and more generality-seeking approaches such as rational choice, these young scholars have ended up with a comprehensive, well-rounded portfolio of capabilities and assets. As a result, a growing number of them have managed to place their work in leading publication outlets in the U.S., including journals such as *Comparative Politics* and presses such as Cambridge University Press. These impressive achievements demonstrate a quick convergence in standards of academic quality and hold the prospect for reducing the academic "dependency" shaping our discipline.

There have been similar advances in Brazil, where a group of scholars, many trained in the U.S., have successfully challenged the analysis of Brazilian politics that used to prevail among U.S. based researchers. Leading Brazilianists such as Barry Ames (2001), Scott Mainwaring (1999), and Frances Hagopian (1996)⁶ had applied conventional institutionalist reasoning and argued that Brazil's post-1985 democracy suffered from institutional fragmentation, political paralysis, and tremendous governability problems, such as stubborn inflation. But when these important books were published, President Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) finally put the house in order and, with wide-ranging coalition-building, patient negotiation, and plentiful patronage, guaranteed reasonable governmental performance. Inspired by these accomplishments and based on their thorough understanding of politics in contemporary Brazil, a group of local scholars drew on more agency-oriented arguments to develop a new interpretation that painted Brazilian politics

⁶For the sake of full disclosure, my first book (Weyland 1996) embodied the same pessimistic perspective.

in a less pessimistic light (e.g., Figueiredo and Limongi 1999; Pereira and Mueller 2004). Thus, local, contextual knowledge allowed well-trained political scientists to challenge the consensus prevailing among “Northern” academics and counter-pose an alternative that had full academic credibility because it also used scientific methods, fulfilled first-rate academic standards, and appeared in prominent publication venues, such as *Comparative Politics* and *Comparative Political Studies*. This new line of theorizing was so successful because it embodied the methodological pluralism and theoretical synthesis that had re-emerged in U.S. Political Science.

In a similar vein, Chile-based scholars have successfully challenged institutionalist reasoning (e.g., Mainwaring and Scully 1995) by demonstrating that Chile’s highly institutionalized party system has developed significant problems and entered a process of deterioration that has begun to weaken democratic quality and to provoke extra-institutional outbursts, such as the massive student protests of 2006 and 2011. Whereas conventional institutionalism advances the Huntingtonian postulate of “the more institutionalization, the better,” the burgeoning literature spearheaded by scholars resident in Chile has documented the flagging vibrancy of political parties, their atrophying roots in society, and the malaise spreading among the citizenry (e.g., Luna and Altman 2011; Rosenblatt 2013). These new writings are another example in which the thorough contextual knowledge commanded by Latin American scholars has led to a profound reinterpretation, with broader theoretical implications.

By contrast, Latin American scholars trained in the U.S. during the height of the methodological and paradigmatic battles of the 1990s, especially in departments that prided themselves on leading the scientific charge, were socialized in approaches that prevent them from drawing on the comparative advantage provided by their Latin American background and the resulting rootedness in contextual knowledge. Because their Ph.D. programs declared only “scientific” approaches as valid and downgraded qualitative research, they remain dependent on skills whose center of innovation continues to lie in the North and forego the contributions that their thorough contextual knowledge would allow them to make. In these ways, they cement the asymmetrical relationship with U.S. academia and simultaneously run the risk that the assumptions imbibed during their graduate training are not very valid for examining Latin American politics. For instance, much of conventional rational choice institutionalism is implicitly inspired by the U.S. case and highlights the political importance of Congress, while paying less attention and putting less weight on the presidency, not to speak of the bureaucracy (Weyland 2002). In many Latin American countries, however, politics and especially policy-making continue to revolve around the presidency, the governmental technocracy, and the state bureaucracy; Congress, while increasing its role with (re-)democratization, is not nearly as central to the political process and to public policy as in the U.S. It took years for political scientists to readjust their theoretical lenses and correct these imported assumptions.

For these reasons, Latin American political science communities that renewed themselves by sending young scholars for training in the U.S. during the 1990s, such as some circles in Mexico’s ITAM, ended up with a mixed blessing. In fact, sometimes young colleagues who had studied with the high priests of rational choice and scientific methods ended up being “more Catholic than the Pope,” displayed a bit of dogmatism, and exuded a sense of superiority that, in turn, provoked great hostility among the older generation; as a result, fierce conflicts sometimes erupted that divided local scholarly communities and thus obstructed the formation of a “critical mass” of colleagues who could improve each other’s work through constructive feedback.

Fortunately, because the transnational renovation of its political science community started later, namely during the post-paradigmatic era of the new millennium, Peru has the opportunity to avoid these problems and conflicts. While disagreement is normal in our profession and is often beneficial for allowing new ideas to rise; and while generational tensions are inevitable; too much contention can occupy an enormous amount of energy and time and draws attention away from our principal task, namely doing research, publishing, and in these ways contributing to scholarly progress. Peruvian political science is well-positioned to avoid such problems and make a profound renovation without excessive disruption by embracing the methodologically pluralist and theoretically eclectic approach that has reemerged in contemporary Political Science.

This approach brings much-needed change without throwing the baby out with the bathwater. Traditional structuralist scholarship lacked the empirical orientation, conceptual precision, and theoretical rigor to facilitate the probing assessment and fruitful criticism required for scholarly progress. By contrast, the nomothetic theories and scientific methods imported from the U.S. are, on their own, too narrow and limited to elucidate the context and configuration of Latin American politics. As Hegel's "thesis" prompted a stark "antithesis" that was equally one-sided, but then found an *Aufhebung* in a synthesis, so the post-paradigmatic approach that has arisen in U.S. and global Political Science holds the promise of paving the way for scholarly progress. And with their broad, wide-ranging training and their combination of theory-orientation and deep contextual knowledge, Peru's young generation of political scientists, who have taken the stage with a promising programmatic volume (Meléndez and Vergara 2010) and who have started to produce a stream of high-quality publications in prominent "center" outlets (for examples, see Dargent 2014 and Muñoz 2014), has the chance to be at the forefront of this progress!

References

- Adelman, Jeremy. 2013. *Worldly Philosopher: The Odyssey of Albert O. Hirschman*. Princeton: Princeton University Press.
- Ames, Barry. 2001. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Cardoso, Fernando Henrique. 1977. The Consumption of Dependency Theory in the United States. *Latin American Research Review* 12:3: 7-24.
- Carnoy, Martin. 1984. *The State and Political Theory*. Stanford: Stanford University Press.
- Dargent, Eduardo. 2014. *Technocracy and Democracy in Latin America: The Experts Running Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Escudé, Carlos. 2012. *Principios de realismo periférico: Una teoría argentina y su vigencia*. Buenos Aires: Lumiere.
- Figueiredo, Argelina Cheibub, and Fernando Limongi. 1999. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.

- Hagopian, Frances. 2006. *Traditional Politics and Regime Change in Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Huber, Evelynne, and John Stephens. 2012. *Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ikenberry, John. 2011. *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the Liberal World Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Levi, Margaret. 2009. Reconsiderations of Rational Choice in Comparative and Historical Analysis. In Mark Lichbach and Alan Zuckerman, eds. *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, 2nd ed., 117-33. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lichbach, Mark. 2003. *Is Rational Choice Theory All of Social Science?* Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Luna, Juan Pablo, and David Altman. 2011. Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization. *Latin American Politics and Society* 53:2 (Summer): 1-28.
- Mainwaring, Scott. 1999. *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott, and Timothy Scully, eds. 1995. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Marx, Karl, and Friedrich Engels. (1848) 1998. *The Communist Manifesto*. New York: Signet.
- Meléndez, Carlos, and Alberto Vergara, eds. 2010. *La iniciación de la política: El Perú político en perspectiva comparada*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Muñoz, Paula. 2014. An Informational Theory of Campaign Clientelism. *Comparative Politics* 47:1 (October): 79-98.
- Pereira, Carlos, and Bernardo Mueller. 2004. The Cost of Governing: Strategic Behavior of the President and Legislators in Brazil's Budgetary Process. *Comparative Political Studies* 37:7 (July): 781-815.
- Rosenblatt, Fernando. 2013. How to Party? Static and Dynamic Party Survival in Latin America Consolidated Democracies. Ph.D. dissertation, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Sombart, Werner. 1906. *Warum gibt es keinen Sozialismus in den Vereinigten Staaten?* Tübingen: Mohr.
- Weyland, Kurt. 2002. Limitations of Rational Choice Institutionalism for the Study of Latin American Politics. *Studies in Comparative International Development* 37:1 (Spring): 57-85.
- _____. 1996. *Democracy without Equity: Failures of Reform in Brazil*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Migraciones intelectuales de sur a norte y de norte a sur

Ana María Bejarano
Universidad de Toronto

A pedido de los organizadores de este interesante libro, me he permitido, a lo largo de las siguientes páginas, una reflexión extraída de mi experiencia personal como “anfibio cultural” (como diría Antanas Mockus).¹ No se trata, sin embargo, de una reflexión autobiográfica. Siguiendo el hilo de mi propia trayectoria, de mis migraciones intelectuales de sur a norte y de norte a sur, espero más bien ofrecer un estudio de contrastes entre los diversos contextos en que me he movido durante el curso de mi carrera académica, en Colombia, Estados Unidos y Canadá.² Para finalizar, concluyo con algunas ideas útiles para pensar en los retos y las promesas de la ciencia política en América Latina.

Ires y venires

Como bien lo dice Martín Tanaka ³, a comienzos de la década de los ochenta si un/a estudiante latinoamericano/a estaba interesado/a en la política, tenía que estudiar sociología; el derecho, todavía cargado de un excesivo formalismo jurídico, ofrecía una alternativa poco atractiva. En el caso colombiano, sin embargo, la sociología en los años setenta y ochenta era una carrera «peligrosa» —una generación entera de estudiantes de sociología militó en la izquierda y muchos de ellos «se fueron para el monte» (es decir, se vincularon, de una u otra manera, a la lucha armada)—. Las universidades, asustadas por la rebelión estudiantil, optaron por la solución quirúrgica: cerrar. Así que cuando quise estudiar sociología, todas las facultades estaban cerradas. Entonces escogí como alternativa el primer (y entonces único, ¡hoy pasan de treinta!) departamento de ciencia política que existía en el país, en una universidad privada:

¹ Siguiendo la definición ofrecida por Mockus, «anfibio cultural es la persona que se desenvuelve solventemente en varias tradiciones culturales y que facilita la comunicación entre ellas» (s.f., p. 1). El anfibio cultural, según Mockus, es mucho más que un simple traductor: cumple la función de intérprete y de facilitador del entendimiento recíproco entre distintas tradiciones culturales.

² Entre 1997 y 2003 la autora fue profesora asistente de ciencia política en la Universidad de los Andes en Bogotá. Entre 1998 y 2000 dirigió el Centro de Investigaciones Socio-jurídicas (CIJUS) de la misma Universidad. En 2000 obtuvo su título de doctorado en ciencia política en la Universidad de Columbia en Nueva York. De 2000 a 2001 fue investigadora visitante en el Instituto Kellogg de la Universidad de Notre Dame (EEUU). Entre 2001 y 2003 fue investigadora y profesora visitante en la Universidad de Princeton (EEUU). Desde 2003 se desempeña como profesora en el departamento de ciencia política de la Universidad de Toronto. En 2009-2010 regresó a Bogotá como investigadora visitante en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, y en el verano de 2012 dictó allí un curso como profesora visitante.

³ Ver su capítulo en este mismo volumen

la Universidad de Los Andes. Los grandes maestros del momento eran sociólogos políticos, historiadores, filósofos... ninguno politólogo; casi todos educados en Europa continental en la tradición marxista. Dada la crisis de la sociología en la universidad pública, muchos habían hecho el tránsito a la universidad privada, llevando consigo esa tradición prácticamente intacta. Así que mi primer entrenamiento fue durante los años ochenta, en un departamento de ciencia política, en una Universidad privada, donde aprendí historia, filosofía y sociología políticas desde una perspectiva predominantemente marxista.

Al graduarme del pregrado las opciones de trabajo eran escasas: trabajar en algún organismo gubernamental: con la modernización propiciada por el gobierno Barco (1986-1990), el Estado se abría gradualmente a la entrada de politólogos para ampliar el círculo tecnocrático que crecía alrededor de la Presidencia de la República (tal opción era, sin embargo, mal vista por los que teníamos una visión crítica del «establecimiento»); trabajar como periodista política (trabajo que ejercí por un par de años cuando todavía era estudiante, en el periódico *El Mundo* de Medellín); o iniciar una carrera académica, como profesora e investigadora. En 1987, gracias a una invitación de Francisco Leal (quien había sido mi maestro en Los Andes), me vinculé como asistente de investigación en el recién creado Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional. Allí publiqué mis primeros artículos y reseñas críticas en *Análisis Político*, revista de reciente creación; presenté mis primeras ponencias en conferencias académicas; participé en la publicación de un volumen editado por Francisco Leal y León Zamosc (1990), y aprendí de la mano de un sociólogo, Alejandro Reyes Posada, el ABC del trabajo de campo. Es decir, una verdadera educación, pero sin título oficial. Vale anotar, como una medida del escaso grado de profesionalización de la disciplina, y de la academia colombiana en ese entonces, que para ejercer como docente e investigadora no necesitaba tener un título de posgrado: a la edad de veinticinco años, sin ningún título de posgrado en la mano, comencé mi inserción profesional en la academia colombiana. Como bien lo anota Daniel Buquet ⁴, en América Latina los politólogos comenzamos a hacer carrera antes de iniciar siquiera nuestros estudios de posgrado —y es en parte por eso que nuestras trayectorias se parecen tan poco a las trayectorias lineales de los académicos norteamericanos—.

El impulso inicial para salir del país me lo dio Francisco Leal, quien de manera excepcional (dada la orientación europea de sus compañeros de generación) había obtenido su doctorado en sociología en los Estados Unidos (Universidad de Wisconsin en Madison). «Pacho» me instó a aplicar a un posgrado en los Estados Unidos, y fue así como terminé viajando a Nueva York en agosto de 1990 para iniciar mis estudios doctorales en la Universidad de Columbia. Por fortuna, el departamento de ciencia política de esa universidad no había sido alcanzado todavía por la revolución cuantitativa, la hegemonía del *rational choice* y la intolerancia epistemológica. Allí tuve la suerte de trabajar de la mano de Lisa Anderson, Douglas Chalmers, Robert Kaufman, Giovanni Sartori y Alfred Stepan, todos dignos ejemplares de una tradición que entendía a cabalidad la importancia de la historia y concebía la política como una actividad eminentemente social, que si bien podía ser comprendida con base en categorías más generales, permanecía anclada en el contexto particular de cada nación. La siguiente generación de politólogos colombianos, que viajó a finales de los años noventa para entrenarse en los Estados Unidos,

⁴Ver su capítulo en este mismo volumen.

tuvo que vivir la revolución metodológica en pleno: mis colegas de la Universidad de los Andes, entrenados en universidades como la de California en San Diego, la Universidad de Arizona o la Universidad de Pittsburgh, recibieron un entrenamiento en métodos y técnicas cuantitativas mucho más riguroso del que yo recibí —lo cual no está para nada mal; son habilidades que hoy por hoy resultan absolutamente necesarias, al menos para establecer un diálogo fructífero entre diferentes tradiciones y formas de entender la realidad—. Yo celebro, sin embargo, la fortuna de haber aterrizado en un departamento donde reinaba el pluralismo metodológico, donde el trabajo de campo largo y tendido (¡cuando menos un año!) era la norma, y donde la comprensión de los procesos sociales y políticos del largo plazo (la formación del Estado, de los partidos políticos o de la democracia, en perspectiva histórica) constituían el tema central de estudio. De ese primer paso por el norte —mis años como estudiante de doctorado en la Universidad de Columbia— derivan las tres lecciones que describo a continuación: rigor metodológico, pluralismo teórico y el (paradójico) descubrimiento de América Latina. Las tres tendrían un impacto visible y duradero sobre mi trayectoria intelectual.

Tres lecciones aprendidas

– Rigor metodológico

Pese a no recibir un entrenamiento estricto en métodos cuantitativos o modelos formales, lo primero que me quedó claro, al llegar a los Estados Unidos, es que el ensayo especulativo, fundado en la pura opinión personal, no cabía dentro de las ciencias sociales anglosajonas; con números o sin ellos de por medio, el rigor metodológico exigía la sustentación de los argumentos sobre la base de evidencia empírica veraz y confiable. Aun antes de que la revolución metodológica arrasara con los departamentos de ciencia política en los Estados Unidos, la disciplina reconocía como propios los estándares mínimos del conocimiento «científico» (vale decir, sistemático y confiable) sobre lo social: la identificación precisa de un problema o pregunta a resolver; el contraste entre diversas respuestas o explicaciones alternativas; la argumentación a favor de una u otra fundada no sobre la intuición o la mera opinión, sino sobre la evidencia extraída de fuentes confiables y verificables; las conclusiones basadas en la evidencia disponible y el reconocimiento explícito de sus límites y carencias. De allí en adelante, la línea que separa este tipo de conocimiento —riguroso, verificable y siempre corregible— del ensayo especulativo (la columna de opinión), quedaría claramente establecida en mi manera de llevar a cabo este oficio de estudiar la política. Y no quiero decir aquí que el ensayo no tiene lugar en nuestra comprensión de la realidad política: como bien lo dijo Alberto Vergara durante la reunión de Lima,⁵ «América Latina se ha pensado a través del ensayo». Se trata más bien de distinguir dos formas bien distintas de acercamiento al fenómeno, dos géneros diferentes; y sin menospreciar ninguno de ellos, afirmar que si bien el ensayo nos sirve para pensar la política, la investigación sistemática («científica») debe servir para explicarla.

Más allá del ascenso del *rational choice* y de la teoría de juegos como marcos privilegiados para analizar la política, a partir de los años noventa la disciplina ha vivido una verdadera revolución metodológica: el predominio de métodos y técnicas cuantitativas, que incluyen un gran número de casos y ponen

⁵ Me refiero al seminario sobre *Qué implica hacer ciencia política desde el sur y desde el norte?*, organizado por la Especialidad de Ciencia Política y Gobierno, Facultad de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 4 y 5 de septiembre de 2014.

el énfasis en las explicaciones nomotéticas, ha venido de la mano de la creciente disponibilidad de grandes series de datos que antes no eran siquiera imaginables. Comparto, por supuesto, la denuncia que hacen Luna, Murillo y Shrank (2014) acerca de las pretensiones hegemónicas de este tipo de enfoques en la ciencia política norteamericana (con alto riesgo de contagio en nuestro continente), y sobre todo con su advertencia acerca de cómo la imposición de ciertas modas metodológicas reduce el espacio para la curiosidad intelectual y predetermina, de manera dañina, el tipo de preguntas que nos hacemos acerca de la política. Sin embargo, no hay que «tirar al bebé con el agua de la bañera»: el pugnaz debate entre diferentes tradiciones metodológicas debe dar paso a una reflexión ponderada y crítica acerca del tipo y la cantidad de información que tenemos a disposición sobre las formas de conseguirla y de acercarnos a ella, así como también sobre las ventajas y las limitaciones de cualquier opción metodológica. Incluso los más apegados a la tradición cualitativa se han visto obligados a reflexionar seriamente sobre sus prácticas metodológicas, sobre la confiabilidad de su información y sobre su capacidad de generalizar sus conclusiones.⁶ Entre el ensayo especulativo y el modelo formal descontextualizado (los dos extremos que queremos evitar) existen numerosas opciones posibles: siempre que estas respondan a la pregunta en cuestión (y no viceversa), y siempre que sean aplicadas con todo el rigor posible, soy partidaria de la más amplia libertad metodológica.

– *Pluralismo teórico*

En términos teóricos, mi mayor descubrimiento durante los años de estudio en los Estados Unidos fue la teoría liberal, en particular el liberalismo anglosajón, así como las teorías que intentan explicar el origen y evolución de la democracia. Completamente ausentes de mi formación previa durante el pregrado (el cual, como dije más arriba, fue predominantemente marxista), descubrí con inmenso placer y curiosidad a Hobbes y a Locke, leí a J.S. Mill y a Mary Wollstonecraft, caminé de la mano de Sartori por la teoría democrática contemporánea y desemboqué, finalmente, en el estudio comparado de las democracias realmente existentes guiada por Alfred Stepan y Lisa Anderson.

En lo teórico, quizá más que en lo metodológico, mis años de estudio en los Estados Unidos dejaron profunda huella en mi formación profesional. No solo por la amplitud del universo teórico que llegué a conocer, sino también —y sobre todo— por la convicción de que la teoría no puede ser asumida como religión: es decir, como una explicación *ex-ante* del mundo, la cual suministra todas las respuestas antes de haber podido siquiera formular las preguntas; porque aprendí que la teoría solo sirve como lente en la medida en que potencia nuestra capacidad de comprender y explicar nuestras observaciones acerca de la realidad; que la teoría no puede ser dogma sino herramienta, siempre susceptible de ser mejorada, cambiada, modificada o incluso sustituida, en caso de no cumplir con su función. En eso, creo que las nuevas generaciones nos distanciamos de las generaciones anteriores (a las que se refiere Martín Tanaka con nostalgia en su capítulo), tan amarradas al dogma del marxismo clásico, al punto de acomodar la realidad si ello era necesario para salvaguardar la pureza del marco teórico. Enterrado el dogma, lo que debe florecer es el pluralismo y la innovación teórica.

⁶éase, por ejemplo, el excelente volumen sobre la etnografía política editado por Edward Schatz (2009).

– *El (paradójico) descubrimiento de América Latina*

Yo inicié mi carrera académica en Colombia, es decir en América Latina. Sin embargo, y paradójicamente, tuve que ir hasta los Estados Unidos para descubrir la región. Al parecer todos sufrimos del mismo mal: cada país se cree un caso excepcional, irrepetible e incomparable (y aquí vale anotar que en Estados Unidos y en Canadá sucede exactamente lo mismo). Las comunidades académicas nacionales crecen y se reproducen de manera endogámica y tienden a aislar el estudio de caso del análisis comparativo. Salir de Colombia, en mi caso, resultó ser un ejercicio invaluable de comparación con el mundo norteamericano, en principio; pero ante todo me permitió descubrir América Latina. Pero no fueron solamente las exigencias académicas de mi programa, centrado en la política comparada, las que me obligaron a mirar «más allá del ombligo». Fue sobre todo el estimulante ambiente académico estadounidense, donde a la par con excelentes centros dedicados al estudio de la región, se encuentran también profesores que la han estudiado con rigor y pasión durante décadas, alumnos que se dedican a ella con voluntad de misioneros, además de excelentes bibliotecas donde se puede encontrar información que, tristemente, sería imposible conseguir en nuestros países. Por encima de todo lo anterior, las universidades norteamericanas sirven como espacios de encuentro de aquellos que a lo largo y ancho del continente tenemos la pasión de estudiar su política con profundidad y rigor.

Uno de los mayores lujos intelectuales a los que accedí durante mi paso por el norte (bien sea durante mis años como estudiante de doctorado en Columbia, mi paso por el Instituto Kellogg en Notre Dame o por el Programa de Estudios Latinoamericanos PLAS de la Universidad de Princeton) fue el ser parte de una comunidad intelectual hemisférica y transnacional. Más que de mis profesores, aprendí de mis amigos y colegas durante seminarios y presentaciones formales, y más durante las conversaciones de pasillo, las reuniones en casa, los almuerzos, las fiestas y los momentos de recreo. Es probable que México, Brasil y Argentina puedan hacer posible ese tipo de fértiles intercambios. Pero aparte de estos tres, no conozco ningún país del continente (incluyendo Canadá) que haga posible el encuentro de tantas mentes brillantes y diversas, en un diálogo tan dinámico y fructífero, como los Estados Unidos. Para añadirle peso a la ponencia de Kurt Weyland,⁷ yo añadiría este (el paradójico descubrimiento de América Latina) como uno de los argumentos de peso para que nuestros politólogos sigan haciendo sus estudios de posgrado, o pasando largas temporadas como investigadores visitantes, en las universidades de los Estados Unidos. Por esa misma razón, y pese a que aplaudo la creciente proliferación de maestrías y doctorados en nuestros países⁸, temo que ellos puedan contribuir al aislamiento intelectual, a la creación de comunidades académicas endogámicas, verdaderos «silos intelectuales», separados por rígidas fronteras nacionales, donde se perdería el fermento que se genera en sitios como la academia norteamericana o, excepcionalmente, en algunos lugares de la región.

Vueltas y revueltas

Armada con estas tres lecciones en mano (superar el ensayismo especulativo, abandonar la noción de la teoría como dogma y renunciar al particularismo nacionalista como horizonte

⁷Véase su capítulo en este mismo volumen.

⁸En Colombia existen hoy en día veintidós programas de posgrado en ciencia política.

del conocimiento) volví a trabajar en Colombia al terminar mis estudios de doctorado. Allí ejercí durante años la docencia y pude poner en práctica muchas de las lecciones aprendidas —no solo en la Universidad de los Andes, sino también en el grupo de estudios sobre el Estado en el Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, una reconocida ONG de derechos humanos en Colombia (donde trabajé entre 1994 y 1998)—. Al volver encontré una disciplina en pleno crecimiento y pude aplicar lo aprendido a la interpretación de problemas colombianos desde una perspectiva comparada. También pude contribuir a la profesionalización de la ciencia política en el país: muchos de mis alumnos de esa época salieron luego a cursar estudios de doctorado en los Estados Unidos y hoy forman parte del selecto grupo de profesores de ciencia política en la Universidad de los Andes, quienes también han jugado un papel importante en la creación e impulso de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, ALACIP. También tuve la oportunidad de dirigir el Centro de Investigaciones Sociojurídicas (CIJUS) de la Universidad de Los Andes, donde asistí a la transformación del derecho en una disciplina académica en sí misma, basada en la aplicación de las ciencias sociales al estudio del derecho y su relación con la sociedad.

En el año 2000, desafortunadamente, la violencia me obligó a salir de nuevo del país, esta vez de manera indefinida. Desde entonces he vivido y trabajado en el norte, ocupándome siempre por mantener vínculos estrechos con la región y por tender puentes entre el norte y el sur. En 2003 tuve la suerte de encontrar un espacio en el departamento de ciencia política de la Universidad de Toronto, en donde he trabajado desde entonces. La academia canadiense (tal como la alemana, que describe Kurt Weyland en su capítulo) hace parte de la semi-periferia: así que, si bien ha escapado un poco de la hegemonía de los métodos cuantitativos y del saber nomotético prevaleciente en los Estados Unidos, tiende cada vez más a imitar el modelo estadounidense. Sin embargo, el departamento del que hago parte es, en virtud de su trayectoria y de su tamaño, un espacio donde reina el pluralismo metodológico. Gracias a la amplitud de este espacio, a lo largo de estos años he podido llevar a cabo mi investigación sin tener que acogerme a una forma dominante de entender la política, con plena libertad para hacerlo atendiendo a las condiciones históricas particulares de la región que estudio. Quizás el impacto más visible de estos años sobre mi trabajo ha sido el giro claramente comparativo que han asumido mis estudios sobre la región.

De mis condiciones de trabajo en este lugar, aprecio particularmente los recursos materiales, la circulación del conocimiento, el acceso a la tecnología y a la información, que hacen posible la formación de una comunidad intelectual (así sea en gran medida virtual) que desborda por mucho los límites de las fronteras nacionales. También valoro especialmente el tiempo disponible: el lujo de vivir una vida académica que transcurre literalmente en la «torre de marfil», alejada de las urgencias del momento, de las exigencias inmediatas —lo cual permite pensar despacio, rumiar las ideas sin afanes, desarrollar proyectos para el largo plazo, contemplar el bosque, ver la película completa—. No existen los temores, tan comunes en nuestras latitudes, a perder el financiamiento a la vuelta de la esquina; o a que la institución donde se trabaja desaparezca de la noche a la mañana; tampoco el temor a las represalias políticas (incluidas las amenazas y la violencia) que puede traer el trabajo intelectual en nuestros países. Por último, otra de las cosas que más estimo de la vida académica en estas latitudes es el vigor y la altura del debate intelectual, no por apasionado menos riguroso, que evita a toda costa caer en los ataques personales y está, casi por completo, exento de animadversiones ideológico-políticas. Es un debate dinámico, creativo e innovador, fruto de una competencia constructiva.

Y sin embargo, pese a todas estas ventajas, vuelvo constantemente al sur, siempre tentada a hacerlo de manera definitiva. Mi año sabático (2009-2010), lo pasé en Bogotá como investigadora visitante del departamento de ciencia política de la Universidad de Los Andes y en 2012 dicté allí un curso de verano. ¿Qué es lo que tanto extraño de la academia local?, me pregunto. Y la respuesta es (relativamente) simple: vuelvo para ver los árboles (después de haber contemplado el bosque); vuelvo en búsqueda del «conocimiento denso» del que hablan Paula Muñoz y Eduardo Dargent en su ponencia⁹; vuelvo buscando la riqueza del saber incrustado en su contexto histórico; vuelvo persiguiendo la ilusión de ver si es que el conocimiento que producimos tiene, al fin, algún impacto real. Vuelvo, como lo diría O'Donnell, buscando el vigor intelectual que nos da el saber que lo que hacemos realmente tiene sentido¹⁰.

Mirar hacia adelante

Es cierto, como dice Martín Tanaka, que hay una rica tradición en las ciencias sociales latinoamericanas que vale la pena rescatar. Sin embargo, yo prefiero mirar hacia adelante que mirar hacia atrás. Es más, creo que estamos en un momento sin precedentes en la ciencia política latinoamericana en términos de la masa crítica de politólogos que se ha ido afianzando en la región. Lo que hay que hacer es seguir insistiendo en la construcción de redes horizontales, y de esta manera evitar que la única ruta de comunicación entre nosotros sea a través de las relaciones bilaterales existentes entre el norte y el sur. Es por eso que agrupaciones como la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP) son fundamentales para el futuro de la ciencia política en la región.

En los últimos treinta años el estudio de la política en América Latina ha dejado de ser una vocación para convertirse en una profesión. Una medida del proceso de profesionalización es la proliferación de programas de pregrado y de posgrado en nuestros países. Colombia es un ejemplo: en los años ochenta, el de la Universidad de los Andes, era el único departamento de ciencia política que existía en el país. Tres décadas después, existen 38 programas de pregrado y 21 de posgrado¹¹ (con diferentes grados de calidad, obviamente). Otra medida es la multiplicación de revistas donde se publican los resultados de investigación.¹² El esfuerzo tiene que estar orientado a continuar construyendo masa crítica —mediante la formación de politólogos en nuestros propios países y propiciando las condiciones para el regreso de los que se han ido a estudiar fuera—. No obstante, hay que permanecer atentos frente al riesgo de la profesionalización bajo el modelo del «silo nacional» —evitar a toda costa la reproducción endogámica de comunidades intelectuales que refuerzan la idea de la «excepcionalidad nacional»—. Para esto, vuelvo a insistir, es preciso construir y fortalecer las redes horizontales, los intercambios a todo lo ancho de América Latina, promover la circulación del conocimiento, a través de revistas que efectivamente circulen por la

⁹ Ver su capítulo en este mismo volumen.

¹⁰ En sus propias palabras: «I find Latin America more invigorating for my intellectual life» (ver entrevista con Guillermo O'Donnell en Munck y Snyder, 2007, p. 283..

¹¹ Los datos provienen del Ministerio de Educación y me fueron amablemente proporcionados por Juan Carlos Rodríguez. Algo similar ha sucedido en otros países. A propósito ver la colección de artículos sobre la ciencia política en América Latina publicada en la *Revista de Ciencia Política*, Vol. 25, No. 1, julio de 2005.

¹² A propósito ver la ponencia de Daniel Buquet en este mismo volumen.

región, conferencias, seminarios y, en fin, todo tipo de iniciativas que permitan un acceso más amplio y dinámico al conocimiento que se produce sobre la política en la región.

En cuanto al tipo de conocimiento que queremos producir, comparto completamente la idea de Dargent y Muñoz de apostarle a un «conocimiento denso» o la de añadirle «profundidad histórica» al conocimiento (al decir de Alberto Vergara, en este mismo volumen). Si hay algún valor agregado que podemos aportar los que venimos de la región al análisis de la política, es nuestro conocimiento profundo de las especificidades de nuestras naciones, de nuestra historia, de nuestra cultura. Pero no se trata solamente de añadirle una dimensión «contextual» al análisis —como un ejercicio relativamente superficial de encuadrar en un cierto paisaje el análisis de un fenómeno puntual—. Tampoco de volver al argumento de que es la «cultura» la que determina la política. Se trata más bien de indagar en el pasado en busca de las causas del presente; de aproximarse a su estudio tomando en cuenta las trayectorias históricas; de tomar en serio los procesos históricos de largo plazo que subyacen a los resultados que prontamente le atribuimos a factores causales mucho más recientes (Vergara, 2014, p. 4). Esto implica ampliar el marco temporal del análisis e incorporar factores que operan como variables causales solo en el largo plazo. Se trata, en suma, de *historizar* las explicaciones, más que de situarlas, de manera simplista, en un contexto histórico. Temo, sin embargo, que este llamado a un conocimiento más profundo del contexto, y a una mirada más histórica de los procesos políticos, pueda leerse como un retorno al parroquialismo que tanto nos ha afectado, y que apenas comenzamos a superar hace unas tres o cuatro décadas con estudios que se ocuparon de la región en general, en lugar de demostrar, cada uno desde su pequeña parcela, por qué Colombia, o Perú, o cualquier otro caso es «único e irrepetible». Para evitarlo, además de la mirada histórica, es preciso sostener la mirada comparativa.

En cuanto a los métodos, más allá de la sofisticación técnica, hay que insistir en el pluralismo metodológico. Por un lado, no veo razón para sacrificar las oportunidades que ofrece la disponibilidad enorme de datos o las posibilidades que para la investigación ofrece la revolución de las comunicaciones y los medios sociales. Por el otro, debemos rescatar, pulir y mejorar la precisión con que usamos métodos de campo más tradicionales (las entrevistas, la etnografía, la observación participativa, el *process-tracing*) —que a veces realizamos de manera intuitiva, y que tendríamos que hacer de manera más explícita y sistemática—. Es quizás en el uso de los métodos cualitativos donde tenemos una ventaja comparativa: porque, como bien lo dice Alberto Vergara, tenemos el idioma, como lengua natal, y porque estamos inmersos en la cultura, lo cual nos permite navegar, más que aterrizar con paracaídas. El desafío consiste precisamente en demostrar que la investigación comparada, basada en el estudio en profundidad de unos cuantos casos, dotada de sensibilidad cultural y anclada en el contexto histórico, puede lograr un nivel de rigor, validez y calidad comparable con el alcanzado por los estudios estadísticos, cuantitativos o basados en modelos formales.

El llamado a ser críticos frente al estado actual de la disciplina tal y como se practica en Norteamérica (ver Luna, Murillo y Shrank, 2014) no puede ser leído como un llamado a darle la espalda o a romper cualquier contacto con ella. A riesgo de volver al «parroquialismo», debemos mantener un diálogo abierto con la academia norteamericana y de otras latitudes, tanto en lo teórico como en lo metodológico, pero un diálogo entre interlocutores que se

asumen en pie de igualdad. Con lo cual quiero decir que debemos seguir construyendo nuestra capacidad de responder a la investigación que se produce en el norte: es decir, más allá que simplemente aplicar las teorías que se producen en la academia norteamericana a nuestros casos, de lo que se trata es de responder a ellas —reformularlas, repensarlas, rehacerlas— «desde el sur», es decir, desde un conocimiento profundo y multidisciplinario de la región.¹³

Lo que sí hay que evitar, a toda costa, es volver a una división del trabajo altamente desigual y discriminatoria según la cual los cerebros de la investigación están en el norte (bien sea porque han recibido mejor entrenamiento o porque cuentan con más recursos y oportunidades de dedicarse a la investigación) y los académicos locales se limitan a recoger y aportar datos o, en el mejor de los casos, a ofrecer sus «opiniones» para que sean juiciosamente anotadas como fuentes primarias por los investigadores venidos del norte. Si recogemos los datos, que sea para pensarlos nosotros; si escribimos, que sea para publicar y dar a conocer, poner a circular, nuestros propios hallazgos. Por eso hay que seguir trabajando en pro de la diversificación de fuentes de financiación, nacionales y extranjeras, que permitan la autonomía en cuanto a los temas, las preguntas y los enfoques metodológicos. Evitar, ante todo, que las preguntas de investigación deriven directamente de las agendas políticas de los gobiernos nacionales o extranjeros, o de las organizaciones no gubernamentales que financian la investigación. Buscar fuentes de investigación interesadas en propiciar la densificación de los vínculos sur-sur y reacias a reproducir el modelo asimétrico de relaciones bilaterales entre el norte y el sur.

Para terminar, una breve nota sobre la agenda. Sin abandonar el énfasis comparativo, y la necesaria atención a procesos de construcción teórica que van más allá de las fronteras del continente, es preciso volver a una agenda que ponga sobre la mesa los temas cruciales para el desarrollo económico, social y político de la región. En su llamado a producir conocimiento relevante y útil para la región y sus ciudadanos, Luna, Murillo y Shrank proponen seis grandes temas (2014, pp. 7-8). Entre ellos me permito subrayar la siguiente lista de asuntos prioritarios:

- 1) La desigualdad social y sus múltiples impactos, ante todo su impacto negativo sobre la construcción y el desarrollo de nuestras democracias;
- 2) la (in)capacidad del Estado para proveer bienes públicos de manera realmente universal, y para garantizar los derechos civiles, políticos y sociales a lo largo y ancho del territorio nacional, para todos los sectores sociales;¹⁴
- 3) la persistencia y reproducción de relaciones de poder autoritarias (y frecuentemente coercitivas), especialmente en regiones y localidades distantes del epicentro del poder estatal, las cuales ponen en cuestión la vigencia de la democracia en los niveles subnacionales de la política.

¹³ Un ejemplo maravilloso del tipo de respuesta al que me refiero es el libro editado por Centeno y López Alves (2001) bajo el sugerente título *The Other Mirror. Grand Theory through the Lens of Latin America*.

¹⁴ Un tema del que hace tiempo se ocupó O'Donnell (1999), señalando desde entonces su importancia.

He ahí mi breve lista de las cuestiones que deberían aparecer en el primer lugar de nuestras agendas de investigación. Pueden añadirse muchas otras. Lo que importa, en fin, es hacer un llamado a una ciencia política más comprometida (lo cual no quiere decir partidaria, ni militante); más relevante para la solución de los problemas que nos aquejan. Los intelectuales, en general, y los politólogos, en particular, tenemos la obligación de ofrecer respuestas novedosas y útiles a los problemas de nuestro tiempo. Es preciso volver a la producción de conocimiento que, en la mejor tradición latinoamericana, sea a la vez intelectual y académico, pero también profundamente político.

Referencias bibliográficas

Centeno, Miguel Angel and Fernando López-Alves (eds.) (2001). *The Other Mirror: Grand Theory through the Lens of Latin America*. Princeton University Press.

Leal Buitrago, Francisco y León Zamosc (eds.) (1990). *Al filo del caos. Crisis política en la Colombia de los años 80*. Bogotá: Tercer Mundo Editores-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Luna, Juan Pablo, María Victoria Murillo y Andrew Shrank (2014). Latin American Political Economy: Making Sense of a New Reality. *Latin American Politics and Society*, Vol. 56, No. 1, 3-10.

Mockus, Antanas (s.f.). Anfibios culturales y divorcio entre ley, moral y cultura. <http://www.banrepcultural.org/sites/default/files/lablaa/revistas/analisispolitico/ap21.pdf>

Munck, Gerardo L. y Richard Snyder (2007). *Passion, Craft and Method in Comparative Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

O'Donnell, Guillermo (1999). On the State, Democratization and Some Conceptual Problems. En *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*, 133-57. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

Schatz, Edward (ed.) (2009). *Political Ethnography. What Immersion Contributes to the Study of Power*. Chicago and London: The University of Chicago Press.

En off-side. Notas sobre la ciencia política contemporánea en América Latina¹

Juan Pablo Luna
Instituto de Ciencia Política
Pontificia Universidad Católica de Chile

Introducción

Probablemente no haya nada más satisfactorio en la vida académica que la libertad de cátedra y la capacidad de realizar investigación independiente. En principio, cada uno puede investigar lo que considere relevante, y su suerte dependerá de la capacidad de hacerse un lugar en el «mercado de las ideas». Desde esta perspectiva resulta difícil e inadecuado ponerse a pontificar sobre lo que debemos hacer en términos colectivos, como disciplina. ¿Quién soy yo, en otras palabras, para juzgar lo que hacen mis colegas? ¿Por qué no esperar que «florezcan todas las flores» y que el mercado de las ideas defina cómo le va a cada uno? Seguramente no sea posible reflexionar sobre el estado de la ciencia política en América Latina sin dejar de ser ecuménico y sin terminar escribiendo algo que, sin haber sido escrito con ese espíritu, sea leído como un manifiesto (o, en el peor de los casos, como un conjunto de idioteces escritas por un engréido). Tal vez porque me siento profundamente insatisfecho respecto al estado de la ciencia política contemporánea, y porque confío menos que otros colegas en la perfección y neutralidad del mercado de las ideas en el que intentamos colocar nuestra investigación, y a partir del cual

¹ Agradezco los comentarios realizados por los participantes del seminario, así como los realizados por Cristian Pérez Muñoz, Fernando Rosenblatt, Rossana Castiglioni, Sergio Toro, Tullia Faletti, Juan Bogliaccini y Adolfo Garcé. También agradezco el financiamiento del proyecto Núcleo Milenio NS 100014, en el cual se inscribe la investigación sobre la economía política de la producción académica en América Latina. En este plano, agradezco a David Samuels, Diego Rosello y Juan Carlos Torre la cesión de información sobre los procesos de revisión en *Comparative Political Studies* y *Desarrollo Económico* y *Revista de Ciencia Política*, así como a Matías López por una primera revisión de los datos cedidos. Lamentablemente, no obstante, no he logrado reunir aún una masa crítica suficiente de revistas y de números en cada revista para poder realizar un meta-análisis sobre las tendencias que se argumentan (sin fundamento empírico) en este capítulo. Como siempre, las omisiones y errores son propios.

crecientemente asignamos recursos escasos, creo que vale la pena correr el riesgo de la soberbia.² Si este párrafo introductorio ha intentado ser políticamente correcto, me temo que el resto del capítulo discurre en sentido contrario.

La raíz de mi insatisfacción con la ciencia política contemporánea nace de experimentar dos sensaciones generales. Por un lado, habiendo sido entrenado en EEUU, y compartiendo una epistemología neopositivista, siento que «los gringos», entre los que me incluyo por (de)formación, *have gone nuts!* Por otro lado, siento también que las ciencias sociales latinoamericanas (aun cuando producen más cantidad de publicaciones que nunca) han perdido capacidad de interlocución crítica con el *mainstream* y con quienes practican la ciencia política desde el paradigma dominante: publicamos más que antes, pero somos relativamente inocuos (véase Buquet, este volumen). Quienes piensen que dicha capacidad de interlocución y de interrelación nunca estuvo allí, deben remitirse al ejemplo de la teoría de la dependencia, explícitamente formulada para problematizar y rebatir, más allá de sus méritos intrínsecos, a la teoría de la modernización.³ En el pasado, la región también ha sido prolífica respecto a la innovación conceptual en ciencia política (Luna et al., 2014).

En lo que resta de este capítulo intentaré justificar ambas sensaciones en base a una narrativa que debe contar, a futuro, con una validación empírica (o debe ser revisada de modo acorde a la evidencia). El argumento que desarrollo aquí constituye entonces un conjunto de especulaciones sobre el desarrollo del mercado académico en EEUU y América Latina. El texto se divide en seis secciones. La primera sección introduce una serie de precisiones respecto a dos cuestiones fundamentales: qué entenderé por *mainstream* y por qué es necesario contar con estándares de profesionalización. La segunda sección presenta una serie de tendencias generales. Las secciones tercera y cuarta identifican la naturaleza de los incentivos que hoy enfrentan los académicos en América Latina y en EEUU. Finalmente, las secciones quinta y sexta presentan una serie de cursos de acción posible, si es que consideramos razonable intentar alterar, al menos marginalmente, el *statu quo*.

Definiciones iniciales: ¿qué es el mainstream?, ¿por qué debemos discutir estándares de profesionalización?

Coincido con el diagnóstico de Weyland (este volumen) respecto a la consolidación de un momento post-paradigmático, en términos teóricos, en la ciencia política americana. No obstante, creo que esto no impide identificar un *mainstream*. El *mainstream* al que me refiero en este trabajo no es teórico (por ej., el neoinstitucionalismo, el *rational choice*, o la perspectiva neomarxista), sino metodológico. Pero por métodos no me refiero a técnicas de investigación específicas (por ej., modelos econométricos, experimentales, o de análisis etnográfico), sino más bien al énfasis cada vez mayor que se le otorga a la identificación causal. Como se describe

² En este sentido, el mercado de las ideas no funciona según criterios de compra-venta exógenos. Eso hace que sea más razonable definirlo en términos sociológicos en relación a los conceptos de rol-estatus, que como un mercado. A diferencia de muchas otras profesiones o industrias, es nuestra propia comunidad la que genera sus mecanismos de evaluación, asignando roles y estatus a los diferentes actores. Agradezco a Juan Bogliaccini su contribución a clarificar este punto.

³ Véase también la entrevista a Guillermo O'Donnell, en *Passion and Craft* de Munck y Snyder, en que explícitamente declara que los académicos latinoamericanos buscaron activamente no convertirse en los asistentes de investigación de sus colegas norteamericanos, aunque los primeros fuesen académicamente más prominentes y económicamente más pudientes.

más adelante, la ciencia política americana, al menos en política comparada, está obsesionada con identificar efectos causales específicos, usualmente de una variable independiente, o de un grupo muy reducido de combinaciones de factores causales. En este sentido, por un lado se privilegia la inferencia causal por sobre la inferencia descriptiva. Por otro lado, se privilegia la investigación de mecanismos causales simples (una o dos variables independientes, en condiciones lo más cercanas posibles a la asignación aleatoria). Así, la ilusión de poder realizar una inferencia causal con validez interna ha vuelto menos y menos relevante la validez externa, la validez de constructo (cuán bien reflejan nuestras versiones operacionalizadas los conceptos teóricos relevantes para nuestra teoría), y la relevancia sustantiva de las preguntas de investigación que nos proponemos investigar.

Esta predilección creciente por la identificación causal proviene de la corriente experimental y de su capacidad creciente de impactar en los diseños de investigación de otras corrientes.⁴ Dicha capacidad responde a la consolidación de lógicas paradigmáticas que desafían, obviamente, la idea de neutralidad del mercado de las ideas. En particular, el impacto de la corriente que enfatiza la identificación causal se refuerza mediante el acceso y control de las publicaciones más valoradas en la comunidad académica internacional, así como el creciente acceso a financiamiento masivo por parte de agencias nacionales (por ej. USAID), así como internacionales y multilaterales que han decidido financiar, casi exclusivamente, la discusión y evaluación de iniciativas de política pública en base a diseños de investigación experimentales (a los que usualmente denominan «evidence based public policy research»). El acceso a estatus académico y recursos económicos masivos genera una estructura de incentivos, especialmente para las nuevas generaciones de investigadores, que refuerza la prevalencia de diseños de investigación centrados en la identificación causal.

Este estado de cosas ha generado impactos significativos en otras corrientes metodológicas. Absurdamente, a las investigaciones exploratorias o descriptivas, usualmente articuladas en base a técnicas de investigación cualitativas o a la mera conceptualización teórica, las revisiones de pares les reclaman, también, capacidad de identificación causal. Pero más llamativamente quizás, el *mainstream* ha contribuido a poner a la defensiva a la econometría clásica, cuyos diseños de investigación correlacionales/observacionales no son vistos ya como aptos para la identificación causal. No importa cuán sofisticados sean los controles estadísticos y cuán robustas sean las especificaciones de un nuevo método de estimación de modelos econométricos, la ausencia de asignación aleatoria vuelve —por diseño— falaz e ilusoria la técnica del control estadístico (Lieberman, 1981). Esto último ha generado, por ejemplo, el énfasis en la adopción de técnicas de *matching* (véase en *particular synthetic matching*) para la realización de test estadísticos que contribuyan a identificar el efecto de una variable independiente en un resultado de interés. En definitiva, la nueva econometría ha intentado generar emulaciones más convincentes de un diseño experimental. En un giro tal vez inesperado, dichas emulaciones, así como los experimentos naturales (los que han crecido exponencialmente en los últimos años, aunque en gran medida en base a diseños cuestionables, véase Dunning, 2012) han comenzado a popularizarse en el marco de estudios de caso y diseños comparativos (cros-nacionales o sub-nacionales) de N-pequeño.

⁴La creciente fortaleza de la corriente experimental en ciencia política proviene a su vez de una emulación de tendencias previas en *behavioral economics*

En síntesis, el énfasis casi hegemónico en la identificación causal cruza hoy tradiciones teóricas y metodológicas. Dicho énfasis es a lo que en este capítulo denominaré el *mainstream*. Para ser claro, más allá de las afinidades electivas que puedan existir, por *mainstream* no me refiero necesariamente a metodologías econométricas, experimentales o cualitativas. Tampoco me refiero a paradigmas teóricos específicos. Me refiero a la obsesión por testar teorías deductivamente (sin aprender mucho de la realidad en el proceso). Dichas teorías son a su vez simples, en tanto hacen foco en uno o dos factores causales específicos. Esto último, al tiempo que permite diseños de investigación que generan al menos la ilusión de validez interna, limita fuertemente la validez externa y la validez de constructo de nuestra investigación. En este sentido, los hallazgos teóricos que genera este *mainstream* son frecuentemente irreplicables fuera del contexto e instrumentación específica en que fueron aplicados. Al mismo tiempo, los hallazgos teóricos que genera este *mainstream* son poco valorados por quienes poseen una visión más compleja y contextualizada de los fenómenos sociales y políticos.⁵ A modo de ejemplo, y si bien el *mainstream* de la identificación causal no es hegemónico en este plano (por ej., los diseños de experimento natural o de campo usualmente trabajan a mayores niveles de agregación), un número creciente de diseños de investigación se instrumenta a nivel individual (en otras palabras, asistimos a la resurrección del individualismo metodológico y del conductismo). Para muchos, reducir la sociedad a una concepción atomística no tiene ningún sentido teórico. En el mejor de los casos, dicho reduccionismo nos guía hacia preguntas de investigación con poca relevancia en términos sustantivos.

Antes de concluir este apartado sobre el *mainstream*, es necesario responder dos preguntas adicionales: ¿cómo calibrar el peso del *mainstream* en nuestra investigación? y ¿cómo calibrar el efecto del *mainstream* en la ciencia política tal como se la practica en América Latina? La respuesta que se ofrece más abajo, a esta segunda interrogante, supone la necesidad de discutir la pertinencia de discutir estándares de investigación en el plano regional.

Responder la primera interrogante de modo sistemático requiere del meta-análisis aún pendiente. Más que clasificar y contar metodologías, dicho meta-análisis debiera, en mi opinión, analizar en qué medida nuestra ontología sobre cómo es y cómo funciona el mundo político y social se encuentra alineada con nuestras metodologías para describirlo y explicarlo en nuestro ejercicio profesional.⁶ Siguiendo a Hall (2003), sospecho que podría estarse configurando una brecha creciente entre ontología y metodología en la ciencia política sobre América Latina. En breve, nuestras prácticas metodológicas nos fuerzan a simplificar y estilizar en demasía (es obvio que teorizar y modelar siempre implica olvidar detalles y contextos) dinámicas que reconocemos mucho más complejas en nuestro discurso cotidiano sobre la realidad política y social. Lo mismo opera, creo, en nuestros procedimientos para seleccionar preguntas de investigación; seleccionamos preguntas pasibles de ser abordadas con la metodología premiada por la comunidad académica, incluso sabiendo que son preguntas probablemente poco relevantes socialmente.

Responder a la segunda interrogante también requeriría de datos con que no cuento. No obstante, como argumentaré más abajo, el *mainstream* parece tener capacidad creciente de

⁵ De allí, por ejemplo, el reclamo de mayor conocimiento denso (Dargent y Muñoz, este volumen) y contextualización histórica (Vergara, este volumen) que articulan académicos más cercanos a «la realidad» social latinoamericana.

⁶ Agradezco a Tullia Faletti la sugerencia de incorporar este argumento en el texto.

influir la forma en que realizamos ciencia política en la región, especialmente a través de los estándares de profesionalización que han ido incorporándose en distintas comunidades académicas de la región (véase Altman, 2005). Dicha influencia no es homogénea en todos los países pero debiese estar aumentando en términos de tendencia. Aunque la incorporación de estándares de profesionalización («gringos») es parte del problema, la solución a los desafíos que planteo en este capítulo no pasa, en mi opinión, por afirmar que no se necesitan estándares. Decir que no necesitamos estándares es fijar como estándar la mediocridad.

Por lo demás, será crecientemente impracticable. La ciencia política se ha consolidado en la región (véase *Revista de Ciencia Política* 25 (1), 2005), y continua creciendo de forma constante. Dicha consolidación trae aparejada, por definición, una restricción de recursos económicos destinados a la investigación. Debemos, por tanto, discutir cuáles son criterios adecuados y socialmente deseables para la asignación competitiva de dichos recursos. Nuevamente por razones que se articulan más abajo, fetichizar estándares de profesionalización americanos, como se ha hecho en varios países de la región, como Chile y México, me parece inconveniente. Afirmar que no requerimos de estándares y que «todo vale», como recientemente he escuchado en una mesa redonda del Congreso de la Asociación Uruguaya de Ciencia Política, también es inconveniente (además de crecientemente impracticable). En definitiva, siempre se aplican criterios, la cuestión es cuán transparentes, intersubjetivos y socialmente óptimos terminan siendo aquellos criterios que nos rigen como comunidad.

Tendencias estilizadas respecto a la producción académica en ciencia política: la «ciencia pequeña» a la enésima potencia⁷

– Gringos have gone nuts!

Como se argumenta *in extenso* (aunque nuevamente aún sin evidencia) en Luna et al. (2014), pienso que existe un desajuste o desbalance entre los procesos políticamente relevantes que están ocurriendo en la región y las preguntas de investigación que nos planteamos como académicos (por ej., existe una profusa literatura sobre procesos electorales y partidos políticos, y una muy escasa literatura sobre pre-condiciones fundamentales para la democracia como la capacidad estatal; la región se encuentra viviendo un proceso de transformación inédito de su matriz productiva con claros encadenamientos políticos, hacia atrás y hacia adelante, que ni siquiera hemos problematizado).

Tomemos como ejemplo una de las áreas de conocimiento que más se ha consolidado en la región en los últimos años, no solo en términos de publicaciones, sino también en cuanto a su institucionalización: el Grupo de Estudios Legislativos de ALACIP. Este grupo ha logrado altos niveles de productividad y visibilidad internacional, así como también la obtención de hallazgos sumamente relevantes para nuestra comprensión sobre cómo funcionan los congresos latinoamericanos y qué implicancias tiene dicho funcionamiento para, entre otras, la gestión de gobierno y su relación con el ejecutivo y el judicial, la formulación de políticas públicas, la anatomía y el funcionamiento del sistema de partidos, y la representación de intereses particulares. Todo lo que hemos avanzado en cuanto al conocimiento de los congresos no

⁷Véase Orozco, 2012.

se condice con lo poco que sabemos respecto a cómo funcionan, por ejemplo, los poderes ejecutivos o judiciales; siendo estos dos últimos al menos igual de importantes para entender cómo funcionan nuestras democracias.

¿Por qué se produce dicho desbalance entre los necesarios y bienvenidos estudios sobre el congreso y aquellos enfocados en los poderes ejecutivos o judiciales? Una posible respuesta, desde lo metodológico, es que tenemos mayor propensión a analizar congresos porque existe información disponible y accesible remotamente sobre el comportamiento de los legisladores; porque los congresistas son muchos más que los ministros y jueces, y por tanto podemos estimar modelos sofisticados que no podríamos desarrollar para analizar el comportamiento de unos pocos casos; y porque existen una serie de modelos y hallazgos disponibles en la literatura sobre el congreso americano que podemos testear en un nuevo contexto (si los parlamentos latinoamericanos difieren en su funcionamiento respecto al modelo base, tenemos un hallazgo empírico «relevante» y publicable; si encontramos lo mismo que en EEUU, también). Ninguna de estas tres razones tiene que ver con la relevancia del congreso en las democracias latinoamericanas contemporáneas, o con nuestra ontología sobre las mismas.⁸

Más allá de lo temático, tendemos a seleccionar preguntas «pequeñas» y simples (de ahí la preferencia y el peso asignado a *papers* cada vez más cortos *vis-à-vis* publicaciones más extensas), para las que es relativamente sencillo argumentar la presencia de un mecanismo causal específico y para las que es posible diseñar una estrategia de identificación causal técnicamente sofisticada. Una vez que identificamos un mecanismo novedoso y plausible para explicar un fenómeno pequeño, pasamos a llamarlo «mi teoría» (i.e., lo «agrandamos»), la desarrollamos en una tabla de 2x2 o en un modelo formal, y salimos a buscar datos que nos permitan validarla. Dicha «teoría» usualmente no dialoga —de modo serio y sistemático— con conceptos y mecanismos causales ya disponibles en la literatura. Haciendo gala de desviaciones autoreferentes, construimos espantapájaros y los comparamos con nuestra «nueva» teoría. No hay memoria ni construcción colectiva, sino un ejercicio de competencia por posicionar «teorías» que, aunque duran poco, logran construir reputaciones y carreras académicas. Quienes logran vender sus «preguntas pequeñas» como relevantes, usualmente lo hacen vía un ejercicio de *framing*, en el que a través de la retórica se persuade al lector de que existe un vínculo directo entre lo pequeño y algo teóricamente relevante hasta ahora no identificado. No importa que la pregunta de investigación sea sobre un fenómeno pequeño y oscuro, alcanza con «empaquetarlo» como crucial para una problemática general con la que se relaciona de modo remoto y solo a través de un poco de retórica.

En términos de diseño de investigación, varias tendencias llaman la atención. La inferencia descriptiva no tiene ningún valor. Hemos perdido capacidad de describir fenómenos y de conceptualizarlos. En el pasado, gran parte de nuestras contribuciones teóricas provenían de la innovación conceptual y de contrastar críticamente nociones preestablecidas con fenómenos emergentes en un contexto espacio-temporal diferente (por ej., O'Donnell hizo su carrera en base a la identificación de «bichos diferentes» en la política latinoamericana; a nadie le importó

⁸ Así como podrían realizarse afirmaciones similares sobre otras literaturas, también es necesario recalcar que la literatura sobre congresos, a pesar de las limitaciones aquí señaladas, nos ha permitido comprender mucho mejor dimensiones sumamente relevantes del funcionamiento institucional de nuestros países.

que la única inferencia causal sería que intentó hacer en su carrera al analizar la emergencia de los regímenes burocrático-autoritarios fuese invalidada, dos meses después de ser publicada, por los golpes de Estado de 1973 en Uruguay y Chile). En la ciencia política contemporánea, la inferencia descriptiva y los ejercicios de conceptualización no tienen mucho valor. En su lugar tenemos conceptos estirados, *proxies* y, crecientemente, variables instrumentales. La endogeneidad nos desvela, la validez de nuestros constructos teóricos no nos quita más tiempo que el necesario para encontrar una base de datos que tenga algún proxy razonable. Nuestro modelo son los economistas, los que según Mario Bunge (2011) «quieren ser físicos». Sin embargo, perdemos de vista que la taxonomía es un componente esencial de la biología, una ciencia dura respetable (y cuyo objeto es más cercano al nuestro que el de la física); también perdemos de vista, a veces, que los patrones causales de los fenómenos que nos interesan son usualmente más químicos (i.e., equifinales y multifinales) que lineales.⁹ Nótese, además, que de la mano de la psicología cognitiva, la economía ha dado un giro relevante en los últimos años mediante la incorporación de modelos de racionalidad limitada en el campo de *behavioral economics*. Dicho giro cuestiona los supuestos esenciales de modelos de la economía neoclásica que hoy todavía son emulados acríticamente en ciencia política.¹⁰

En suma, mientras nuestros diseños de investigación clásicos daban vuelta al «círculo de Wallace» varias veces (véase Wallace, 1971), y contribuían así a generar un diálogo rico pero todavía riguroso entre teoría y realidad empírica, hoy solo valoramos los ejercicios deductivos. Hacemos esto último, no obstante, violando las reglas básicas de la estadística inferencial (por ej., masajamos los datos y luego reportamos significancias estadísticas como si hubiésemos estimado un único modelo y aceptado sus resultados; también seleccionamos evidencia cualitativa de modo discrecional para favorecer nuestra teoría). Los diseños experimentales escapan a esta lógica, al menos parcialmente, a costa de sacrificar, frecuentemente, validez externa y relevancia sustantiva.

En un contexto en que la sofisticación técnica ha reemplazado al «contexto», y en que la disponibilidad a distancia de datos o la posibilidad de instrumentar tratamientos experimentales a través de Facebook es cada vez mayor, los trabajos de terreno se han acortado (también porque existe más presión para terminar las investigaciones más rápido, sobre todo en la etapa de formación doctoral). Esto impide el diálogo entre «mi teoría» y la realidad. Los estudiantes recorren más unidades de análisis en menos tiempo, buscando datos que validen su teoría. Los académicos locales son cada vez más fuente primaria de las investigaciones doctorales, así como proveedores de bases de datos. Cada vez menos funcionan como proveedores de contactos y contexto a quienes vienen en busca de un caso adicional. Aun cuando los académicos locales son cada vez más utilizados como fuente primaria o proveedores de ideas (*can I pick your brain for 30 minutes?*), sus trabajos son probablemente menos citados como fuente secundaria en los mismos trabajos. Esto último, al menos, en caso que dichos trabajos no sean parte del

⁹ Como decía César Aguiar en sus memorables clases de Análisis Social: «si intento tirar a un cristiano por la ventana para calcular a qué velocidad cae en función de su peso, no debo perder de vista que se trata de un objeto ontológicamente distinto a una manzana; ese tipo va a hacer lo imposible por agarrarse de lo que pueda y es probable que su trayectoria no sea lineal».

¹⁰ Tal vez esta tendencia llegue con *delay* a la ciencia política. No obstante, los diversos trabajos de Kurt Weyland, que han sido pioneros en argumentar la necesidad de tomarse más en serio los desarrollos recientes en economía y psicología cognitiva, no han logrado todavía generar «derrames» evidentes en la disciplina. Para una compilación de trabajos esenciales en dicho campo, véase Kahneman y Tversky, 2000.

conventional wisdom gringo. En definitiva, todo tiene que cuadrar con «mi teoría», nada puede insinuar que «mi teoría» no es muy original o que se basa en supuestos poco realistas respecto a un contexto determinado que podemos sabiamente ignorar. De allí la falta de «conocimiento denso» (Dargent y Muñoz, este volumen) y de «historia» (Vergara, este volumen) evidentes en la ciencia política reciente sobre la región.

En términos sustantivos, el estado del arte también refleja, en mi opinión, algunos déficits. Analizamos comportamientos individuales (i.e., microfundaciones, comportamientos, opiniones) más que fenómenos colectivos (i.e., organizaciones sociales y políticas). En general, aunque sabemos que la gente en grupos se comporta de modo diferente, los mecanismos de agregación o de formación de preferencias no son problematizados. Por otra parte, en nuestra necesidad de afirmación disciplinaria como ciencia nueva, hemos abusado del concepto de «autonomía de lo político». Nos falta, cada vez más, capacidad para integrar conocimientos y focos analíticos relevantes que provienen de otras disciplinas, como la historia, la sociología, la antropología, la psicología y la economía. La fuerte tradición de sociología y economía política que existía en la región ha perdido espacio. También en este plano nos hemos encerrado, vuelto autoreferenciales. Mientras nos mofamos de que los economistas han descubierto finalmente que existen las instituciones y que son importantes (véase Acemoglu, Robinson y Woren, 2012), al negar las implicancias analíticas del empotramiento social, económico e histórico de nuestro objeto de estudio, pecamos del mismo tipo de arrogancia disciplinaria que aquejaba a la economía hasta hace poco tiempo.

– *¿Una estructura de oportunidad perdida?*

Ante el contexto disciplinario caricaturizado en la sección precedente, en América Latina parece haber poco más que ruido blanco. Lo que en otra coyuntura histórica generó un movimiento intelectual capaz de dialogar y cuestionar en pie de igualdad al paradigma dominante, hoy genera, en el mejor de los casos, frustraciones canalizadas individualmente y de modo poco productivo. ¿Por qué sucede esto? O, mejor dicho, ¿por qué no sucede nada? ¿Por qué replicamos acríticamente el paradigma dominante o, alternativamente, por qué nos «alienamos» definitivamente? Las próximas dos secciones intentan identificar algunos factores relacionados con esta paradoja, analizando los incentivos que enfrentan hoy los académicos insertos en el mercado americano y aquellos que trabajan en América Latina.

La globalización de la ciencia política americana

La ciencia política en EEUU puede darse el lujo de la inocuidad. Más allá del incidente reciente respecto al financiamiento de la National Science Foundation,¹¹ y tal como lo han señalado Hacker y Pierson (2011), la ciencia política americana ha perdido, durante los últimos veinte años, todo contacto con la realidad. Esto no sería problemático si se estuviese de acuerdo en que la esencia de la investigación que realiza la disciplina es la del mero ejercicio analítico. Pero roza con el cinismo y es al menos inconsistente cuando al mismo tiempo se argumenta la relevancia social y el estatus de Ciencia, para justificar el pedido de fondos de investigación, y el

¹¹ Véase Nature International Weekly Journal of Science, (<http://www.nature.com/news/nsf-cancels-political-science-grant-cycle-1.13501>).

espiral de tecnicismos metodológicos en que nos hemos metido al intentar atribuir causalmente fenómenos irrelevantes. Si lo que interesa es el mero ejercicio analítico o la técnica «sin corazón», potenciada geométricamente por la disponibilidad de nuevos datos y nueva tecnología, ¿por qué otorgar tanta centralidad a la inferencia causal, siendo que dicha centralidad es usualmente predicada en base a la pretensión de lograr predecir algún fenómeno de interés en el futuro? En otras palabras, ¿por qué no dedicarse a la astronomía?

Afortunadamente, la política comparada ha escapado, al menos parcialmente, a la tragedia (o más bien a la farsa) del *American Politics*. Sin embargo, otras tendencias recientes impactan en cómo se hace ciencia política hoy en EEUU. En primer lugar, la internacionalización creciente de la educación terciaria ha aumentado significativamente el número de doctorandos extranjeros en EEUU. La capacidad de influir globalmente vía la (de)formación profesional de quienes estudian un doctorado y vuelven a sus países de origen ha aumentado significativamente. Esto genera nuevas oportunidades para los académicos jóvenes provenientes de otras regiones, pero también los asimila, formateando sus intereses de investigación y sus cajas de herramientas. Para que quede claro, al igual que Ana María Bejarano (este volumen), me siento privilegiado de haber podido realizar mi formación doctoral en el riquísimo ambiente intelectual que proveen las universidades americanas. Al igual que ella, conocí América Latina (léase, abandoné la parroquia) desde EEUU. No obstante, tengo la impresión que dicho ambiente intelectual se ha estrechado en los últimos años, precisamente a partir de la creciente hegemonía del sistema norteamericano. En ciencia política, me parece, dicho sistema se nutre menos que antes de la diversidad. Esa falta de diversidad cristaliza también en los currículums doctorales, los que han cedido cada vez más espacio a la inclusión de cursos metodológicos y de formación técnica, reduciendo en contrapartida cursos de formación general y eventualmente multidisciplinaria.

En segundo lugar, la masificación del ingreso a programas doctorales en ciencia política, la relativa escasez de recursos económicos para financiar dicha masificación y la altísima competitividad del mercado profesional han generado en conjunto otra serie de tendencias relevantes. Entre ellas: se han acortado los tiempos de graduación (y por tanto los periodos de trabajo en terreno) y han aumentado significativamente las presiones de publicación (se necesita publicar más para ser competitivo, cuando al mismo tiempo son más quienes intentan publicar). La falta de espacio en revistas a partir de un alto número de envíos también ha presionado a la baja, de modo bastante rápido, el número de palabras aceptado por las distintas revistas para enviar artículos. Esto último tiene una afinidad electiva con el paradigma metodológico dominante, que nos aproxima al formato típico de ciencias naturales (revisión bibliográfica e introducción del problema, hipótesis, instrumentación y datos, resultados, discusión y conclusión).

Apuro, competitividad, e individualismo (i.e. «mi teoría») militan contra la reflexión reposada, la investigación cuidadosa y la construcción colectiva de conocimiento sobre procesos que son, por definición, complejos. Al mismo tiempo, y paradójicamente, la internacionalización de la ciencia política la ha vuelto, en conjunto, más americana. O, en otras palabras, el paradigma americano se está globalizando (lo que también se observa, aunque en menor medida, en su impacto sobre la academia europea). Esto último resulta de la capacidad de los programas y académicos estadounidenses para atraer y financiar vínculos con académicos extranjeros; así como del volumen de la producción politológica global que hoy se encuentra bajo la influencia de lo que sucede en la torre de marfil americana.

Finalmente, las tendencias aquí reflejadas operan en un contexto de cambio generacional en que la centralidad de la política, en la vida de quienes estudian ciencia política, ha perdido espacio. Si bien la distancia respecto a la política contingente podría contribuir a la objetividad, también contribuye a vaciar de contenido sustantivo las preguntas que nos hacemos, sin que aquello parezca inconveniente. Quien mejor sintetiza esta tendencia es Adam Przeworski, al ser entrevistado por Munck y Snyder (2008):

“The people who entered graduate school during the Vietnam era, the generation of the American cultural revolution, had gone through quite a lot in their lives. They had intense feelings about politics, culture, and society. They usually had done something else, often political organizing, and were going back to school to reflect on their experiences, often seen as failures. Very often they were not teachable, mistrustful of “positivism,” hostile to rigorous method. This was very particularly characteristic of students from Latin America, who just knew that the US was imperialist and did not think there was anything to learn here. But they deeply cared about politics; they studied politics because they wanted to change the world. Today the situation is different. These kids, and they are kids, who are now in graduate school, by-and-large, have grown up in exceptionally peaceful, prosperous, and non-conflictive times. These students are smart, well educated, and eager to be taught. But they have no passions or interests. And it’s not just the Americans. I get students from Bogazici or Bilkent, Turkey’s elite private universities, and from Di Tella and San Andrés, Argentina’s elite private universities. And they are indistinguishable from the daughters of doctors from Iowa. These kids absorb education and all the skills easily, but when the moment arrives when they are supposed to start asking questions, they have nothing to ask. They want to be professionals, and they think of their task as writing articles and books, rather than saying something about the world, not to speak of changing it.”

La ciencia política en América Latina

Existen variantes respecto al esquema institucional en que se inserta la ciencia política en el contexto latinoamericano. Dichos esquemas, por ejemplo, se encuentran condicionados por el tipo de estructura de financiamiento de investigación científica existente en cada país. Siguiendo la investigación de Chernyha, Sierra y Snyder (2012), los sistemas de financiamiento en la región podrían catalogarse en torno a varios tipos ideales: con financiamiento nacional (por ej. Brasil, Argentina), con financiamiento nacional alineado con estándares «internacionales» (por ej. Chile y México), o sin financiamiento nacional (Bolivia, Perú, Paraguay). Estos esquemas de financiamiento de la ciencia social condicionan el tipo de producción científica que se observa en cada caso. A modo de ejemplo, en casos como el de Perú, la investigación se encuentra formateada por la necesidad de acceder a fondos internacionales. Este tipo de fondo condiciona fuertemente las agendas de investigación que se producen, usualmente colocando a los académicos locales como productores de material primario para investigaciones de académicos/agencias extranjeras. En casos como el de Argentina, quienes acceden al sistema de financiamiento nacional usualmente ganan autonomía frente a estándares y agendas extranjeras. Mientras tanto, en sistemas como el chileno, el alineamiento entre el sistema de

financiamiento a la investigación y los estándares de producción internacionales genera un mecanismo de emulación —usualmente acrítica— del *mainstream*.

Si bien los distintos esquemas de financiamiento generan bonos diferentes a opciones de carrera determinadas, también es claro que la ciencia política en la región ha iniciado en años recientes un proceso de profesionalización. Dicha profesionalización se verifica, entre otras tendencias, en la creciente consolidación de carreras de grado y pregrado. Clave en este proceso de profesionalización y su avance, resulta la centralidad otorgada a la publicación en revistas internacionales (usualmente indexadas en ISI o Scopus). Si bien también se ha ampliado significativamente la cobertura de ambos índices, la mayoría de las publicaciones que otorgan mayores premios a la carrera de los académicos latinoamericanos se encuentra bajo la égida de la ciencia política americana globalizada. Esto ha generado un aumento de la publicación en inglés (considérese también el rol cada vez menor que tienen los lenguajes portugués y español en LASA, incluso en la producción de académicos que ejercen en la región), así como una disminución significativa de los envíos a revistas latinoamericanas (considérese, por ejemplo, la caída sostenida de envíos a la tradicional *Desarrollo Económico*, lo que contribuyó a su exclusión de la indexación ISI).

En síntesis, cada vez más, la carrera de los académicos latinoamericanos depende, para su desarrollo, de obtener publicaciones dentro del *mainstream*, así como de construir una reputación profesional en EEUU. A modo de ejemplo, la Fundación Getulio Vargas paga un incentivo de aproximadamente USD 18.500 por un artículo publicado en revistas ISI con un índice de impacto mayor a dos (por ej., el *American Journal of Political Science*).¹² Mientras tanto, la Universidad Diego Portales desembolsa el equivalente a USD 4.000 por un artículo publicado en cualquier revista académica indexada en ISI.¹³ Obviamente, esto último termina reforzando el paradigma dominante, así como reafirmando la centralidad de la academia americana en el desarrollo de carreras académicas en la región; especialmente si se admite que el proceso de arbitraje de artículos hace posible el ejercicio de *gatekeeping* respecto a sesgos epistemológicos disidentes. Dicho *gatekeeping* también podría explicar la progresiva proliferación de citas a trabajos de investigadores basados en EEUU o conectados con el *mainstream*, por sobre trabajos de académicos locales (usualmente publicados en español). El *conventional wisdom* sobre distintos temas es cada vez más dominio de investigadores insertos en el *mainstream* americano. Aun a sabiendas que dicho *conventional wisdom* está errado, quienes desean publicar en revistas reconocidas en América Latina deben rendir pleitesía a los principales referentes del *mainstream*. Un caso interesante a este respecto es el de un autor cuyo trabajo sobre estrategias de movilización electoral obtuvo simultáneamente los premios a mejor artículo del año (a mediados del año 2000) y a mejor libro del año (en años recientes). Increíblemente, el libro reconoce implícitamente que el premiado artículo, sobre el mismo tema y país, presentaba un argumento falaz (el libro argumenta exactamente lo contrario al artículo publicado anteriormente por el mismo autor). Entre la premiación del libro y del artículo, escuché a varios colegas especialistas en el tema hablar sobre lo «ridículo» del argumento desarrollado en el premiado artículo. No obstante, ninguno de ellos publicó (no sé si alguno lo

¹¹ Comunicación personal con Cesar Zucco.

¹² Comunicación personal con Fernando Rosenblatt

intentó) una crítica; muchos de ellos, en cambio, terminaron citando el artículo como fuente principal en sus trabajos. Ahora seguramente citarán, con algo más de conformidad, el libro.

Tal vez como resultado de estas tendencias, así como de la relativa debilidad del financiamiento sur-sur, es usualmente más frecuente observar vínculos bilaterales entre investigadores latinoamericanos e instituciones/colegas extra-región, que entre instituciones e investigadores latinoamericanos. Esta configuración de los vínculos internacionales debilita la construcción de una comunidad sur-sur con masa crítica suficiente para influir en el paradigma dominante de modo más significativo.

En virtud de esta configuración (caracterizada de forma muy gruesa aquí), tres patrones de carrera parecen los más prevalentes: los *mini-més* (replican y testan teorías establecidas en casos de la región); los «expertos de caso» (escriben sobre cómo conceptos/fenómenos emergentes se verifican en un país determinado, usualmente a pedido de/en reacción a un trabajo teórico generado por el *mainstream*); los «alienados/críticos» (deciden desengancharse del *mainstream* americano o han sido formados en enfoques alternativos que no dialogan con dicho paradigma). Estos tres patrones se encuentran subordinados al *mainstream* (al menos por la negativa en el caso del tercero). En definitiva, resulta cada vez más difícil establecer un diálogo crítico con el paradigma dominante en relativa igualdad de condiciones y sin morir (profesionalmente) en el intento.

Existe, por último, un elemento adicional que debilita a nuestras comunidades académicas. En muchos casos, quienes se adscriben a uno u otro estilo de carrera no dialogan entre sí. En el mejor de los casos nos respetamos a la distancia, pero el pluralismo bien entendido no es muy frecuente. La competencia por legitimidad social y financiamiento tampoco contribuye a fortalecer la interlocución y el pluralismo. No obstante, es en base a dicho diálogo entre quienes critican los sesgos y puntos ciegos del *mainstream*, quienes lo replican, y quienes le aportan contexto y densidad en base a estudios de caso, desde donde pueden nacer perspectivas teóricas que nos permitan articular aportes críticos al *mainstream* que sean, además, sustantivamente relevantes para la región.

¿Qué es posible hacer?

En función del «diagnóstico» presentado hasta aquí, se me ocurren cuatro posibles correctivos complementarios. Primero, considero necesario discutir los criterios de profesionalización aplicados hasta el momento, incrementando la auto-conciencia respecto a lo que implica premiar las publicaciones que actualmente se priorizan; y considerando cuáles podrían ser criterios complementarios/alternativos. Ante la escasez de recursos que generará inexorablemente la expansión y consolidación de la disciplina en la región, debemos fijar criterios. Si la disciplina no es capaz de discutir y fijar criterios colectivamente, probablemente termine primando la opción más pragmática, usualmente canalizada vía los mecanismos de evaluación de las agencias nacionales de investigación: emular acríticamente, y enfatizar hasta el absurdo, estándares que incluso en EEUU se aplican con mayor flexibilidad e inteligencia.

Segundo, creo que es necesario fortalecer las comunidades de investigación sur-sur, fortaleciendo, además, redes y revistas propias que logren contrapesar los criterios predominantes en el

mainstream. A este respecto, el caso europeo y el *European Consortium for Political Research* proveen ejemplos interesantes respecto a la construcción de una comunidad propia con capacidad de interlocución crítica con la comunidad «gringa». Pero estas revistas y comunidades deben buscar, en mi opinión, un diálogo crítico y permanente con el *mainstream*.

Tercero, también resulta necesario exponer activamente la falta de contextualización y la ausencia de citas a trabajos locales o escritos en español en textos del *mainstream*, sea en los casos en que se actúa como árbitro, así como en los trabajos propios. En este sentido, creo que es necesario asumir una actitud militante respecto a visibilizar la investigación que se realiza en la región, con implicancias (usualmente ignoradas) respecto a los supuestos sobre los que se construye la ciencia política contemporánea.

Cuarto, me parece clave, tal como lo plantea Weyland (este volumen), intentar dialogar con el *mainstream* en base a aportes y críticas teóricas. No podemos convertirnos en especialistas de caso, ni en meros *mini-més*; debemos, desde nuestros casos, hacer aportes teóricos a la disciplina. Para ello es necesario superar el tropismo natural a realizar aportes en base al análisis de la comarca (usualmente el país del que provenimos o en el que trabajamos) y desde nuestra zona de confort. Algo sumamente rescatable de la tradición gringa, tal como lo señala Bejarano (este volumen), es la vocación comparativa y la curiosidad intelectual por casos ajenos. También es necesario y posible recurrir al contexto (Dargent y Muñoz, este volumen), a la historia (Vergara, este volumen) y a las referencias teóricas propias (Tanaka, este volumen) para problematizar los puntos ciegos del *mainstream*, buscando exponer así sus eventuales deficiencias.

En definitiva, ¿por qué no utilizar un diseño experimental si entendemos que en términos teóricos y metodológicos es lo mejor que podemos hacer para responder una pregunta de investigación dada? ¿Por qué, al mismo tiempo, no criticar duramente al *mainstream* cuando entendemos que su metodología traiciona nuestra ontología sobre la realidad política y social que nos circunda? ¿Por qué no buscar, para solucionar dicha brecha entre ontología y metodología, innovaciones teóricas o abordajes metodológicos novedosos? ¿Por qué no, también, utilizar una investigación de corte interpretativista para cuestionar categorías analíticas etnocéntricas que fuerzan a nuestras realidades en «cajas» para sustentar meros artefactos? ¿Por qué no, sobre esa base, intentar enfatizar nuevamente la importancia de la conceptualización y la descripción densa y respetuosa del contexto? ¿Y por qué no, a pesar de las tendencias estructurales descritas arriba, intentar hacer todo esto en igualdad de condiciones? (por ej., en los foros profesionales *mainstream* o mediante la institucionalización de foros profesionales regionales que estén orientados a ganar autonomía crítica respecto al *mainstream*). No sé en qué medida las líneas de acción recién insinuadas son efectivamente posibles o deseables. Sí creo que intentar implementarlas requiere contar simultáneamente con niveles de pluralismo y con capacidades para coordinar acción colectiva a nivel regional con los que aún no contamos en América Latina.

¿Qué no parece deseable hacer?

A modo de cierre, me parece necesario advertir sobre la posible inconveniencia de dos impulsos frecuentes en nuestra «comunidad» académica. Primero, siento que es inconveniente pensar que las externalidades generadas por el proceso de profesionalización justifican una postura que

niegue la necesidad de profesionalización. La cuestión no es si profesionalizar o no, sino pensar de forma explícita los criterios que debiesen guiar dicha profesionalización y sus contrapartidas en términos de preguntas de investigación que podremos abordar con nuestra investigación.

Segundo, creo que debemos evitar simultáneamente «desengancharnos» del *mainstream*, así como acoplarnos al mismo de forma acrítica. Acoplarnos diluye nuestra capacidad de generar impacto en función de un conocimiento más texturado y denso sobre la realidad de la región. Desengancharnos nos vuelve aún más irrelevantes, dada la influencia creciente de la ciencia política gringa y la creciente autonomía de sus practicantes respecto a la realidad y a quienes plantean visiones alternativas. Lamentablemente, el campo intermedio entre ambas opciones está (¿todavía?) vacío.

Referencias bibliográficas

Acemoglu, Daron, James A. Robinson, and Dan Woren (2012). *Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty*, Vol. 4. New York: Crown Business.

Altman, David (2005). From Fukuoka to Santiago: Institutionalization of Political Science in Latin America. *Political Science and Politics*, Vol 39.1 (2006), 196-203.

Bunge, Mario (2011). *Las ciencias sociales en discusión*. Random House Mondadori.

Chernyha, Lachen, Jazmín Sierra, y Richard Snyder (2012). *Globalization, Money, and the Social Science Profession in Latin America*. LASA FORUM, XLIII-4.

Dunning, Thad (2012). *Natural experiments in the social sciences: a design-based approach*. Cambridge University Press.

Hacker, Jacob S., and Paul Pierson (2011). *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer--and Turned Its Back on the Middle Class*. Simon and Schuster.

Hall, Peter (2003). Aligning ontology and methodology in comparative research. En James Mahoney y Dietrich Rueschmeyer (eds.), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge University Press.

Kahneman, Daniel, and Amos Tversky (eds.) (2000). *Choices, values, and frames*. Cambridge University Press.

Lieberson, Stanley (1985). *Making it count: The improvement of social research and theory*. University of California Press.

Luna, Juan Pablo, María Victoria Murillo, y Andrew Schrank (2014). Latin American political economy: Making sense of a new reality. *Latin American politics and society* 56.1, 3-10.

Munck, Gerardo L., and Richard Snyder (2008). *Passion, craft, and method in comparative politics*. JHU Press.

Orozco, José Luis (2012 [1978]). *La pequeña ciencia: una crítica de la ciencia política norteamericana*. Fondo de Cultura Económica.

Revista de Ciencia Política (2005). Número 25, Volumen 1.

Wallace, Walter L. (1971). *The Logic of Science in Sociology*. Transaction Publishers.

Cuarta parte

La democracia y la ciencia política
desde el sur y desde el norte



Olas y tornados: apuntes sobre el uso de la historia en el estudio de la democratización en América Latina

Alberto Vergara
Universidad de Harvard

*Comme disait le duc d'Elbeuf /
C'est avec du vieux qu'on fait du neuf*
Jacques Brel

Introducción

Tal vez sea culpa involuntaria de Samuel P. Huntington (1991). Quizá cuando detectó sus tres célebres olas de democratización nos legó sin deseárselo una suerte de barrera cognitiva entre nosotros —políticos pertenecientes a la tercera ola de democratización— y todo lo previo. Remojados por la tercera ola, nos resulta difícil imaginar América Latina cuando era barrida, arada, marcada, por otras olas y contra-olas que no conocimos. Así, más que interesados por el proceso de *democratización*, los políticos nos hemos ocupado de la *democracia* surgida de la tercera *ola*, como si esta marcara una ruptura definitiva con el pasado. Aunque no se estudiasen los legados entre olas y contra-olas, la sola idea de ola democratizadora asumía implícitamente la *re-democratización* de los países. Sin embargo, en los últimos años el acento principal de los estudios sobre la democracia en América Latina ha sido considerar al régimen democrático como un hecho fundamentalmente novedoso. Si utilizamos las categorías de Paul Pierson (2004) en clave de desastres naturales, la democracia latinoamericana aparece recurrentemente como un fenómeno de tipo «tornado». Vale decir, tanto el régimen como sus causas pertenecen a un horizonte temporal reciente: las últimas tres décadas. Luego, es natural que a los países y a sus regímenes se les suela llamar *third-wave democracies* o, directamente, *new democracies*¹. La democracia como novedad.

En este artículo propongo que la disciplina debe brindar un espacio más explícito a estudios sobre la democracia latinoamericana (en términos más generales, sobre el régimen político), que no se funden en esta concepción de tipo «tornado» y que la observen, más bien, como un proceso gradual, de larga data e indeterminado. La primera sección del artículo describe la comprensión de la democracia como tornado. Luego considero dos maneras distintas de incorporar dinámicas y variables históricas en los estudios sobre la democracia de la región.

¹ Los trabajos que utilizan esta caracterización de las democracias latinoamericanas son muchos. Por ejemplo, Diamond, 1997; Foweraker & Krznaric, 2002; Roberts, 2012.

¿Son las democracias latinoamericanas «third wave democracies»?

En un artículo fundamental de fin de los setenta sobre los «nuevos autoritarismos latinoamericanos», Albert Hirschman (1979) reprendió a los politólogos latinoamericanos por dos motivos enlazados. En el plano intelectual eran demasiado estructural-economicistas, y en el moral o político eran pesimistas: la democracia nunca llegaría a América Latina. Con una sabiduría que conmueve, Hirschman, el economista apátrida y cuatrilingüe, le anunció a los fatalistas politólogos latinoamericanos que si bien no sabía exactamente por qué (aunque se apoyó en Hegel y Minerva para trazar la intuición), esos autoritarismos latinoamericanos pronto desaparecerían.

La fe de Hirschman en la política contra el pesimismo economicista era un bien escaso en los setenta pero se volvería moneda corriente en las siguientes décadas. En los años ochenta el vocabulario de la «transición» y en la siguiente el de la «consolidación» pusieron en lo más alto de la reflexión a los actores políticos, sus estrategias y sus pactos, y desterraron la agenda que Terry Lynn Karl descartó como «The futile search for democratic prerequisites» (Karl, 1990, p. 2). Y era lógico, pues la agenda vinculada a las teorías de la modernización había fracasado notablemente en sus predicciones: los países más desarrollados habían sufrido dictaduras atroces y, posteriormente, se democratizaron incluso aquellos que no contaban con los supuestos requisitos de la democracia.² Así, la llegada feliz, sorpresiva y contemporánea de la democracia eliminó de la paleta del politólogo las tonalidades sombrías y sobre-determinadas de la historia. Fraguó, entonces, la idea de la democracia como «tornado».

Pierson (2004) construye una tipología en clave de desastres naturales para clasificar los fenómenos estudiados por la ciencia política según el horizonte temporal, corto o largo, de sus causas y del propio fenómeno bajo estudio (el *outcome*). Un fenómeno asimilable al calentamiento global, por ejemplo, sería uno de larga duración y en el cual las causas también lo son. En el otro extremo están los fenómenos de tipo tornado, aquellos en los cuales tanto las causas como el horizonte temporal del fenómeno son cortas. La mirada predominante a la democracia latinoamericana en estas últimas décadas ha sido de tipo tornado. Ella es nueva y las causas de su aparición y supervivencia también lo son.³

Ahora bien, la comprensión de la democracia en clave de tornado ha sobrevivido a sus olvidados progenitores: la «transición» y la «consolidación». En un volumen influyente de mediados de la década pasada, se refrendaba el carácter principalmente novedoso de la democracia: «the wave of democratization that began in 1978 is unique in Latin American history, both in duration and in breadth. [...] A region that throughout its history was overwhelmingly authoritarian became mostly democratic and semi-democratic» (Mainwaring & Perez Linán, 2005, pp. 18-19). Y las causas que permitieron que sobreviviera eran propias de la época también: el comportamiento de las elites y el contexto internacional (Mainwaring & Hagopian, 2005). Es decir, la democracia como tornado.

² La literatura sobre esto es enorme. Ver, entre otros, Lipset, 1959; O'Donnell, 1973; Pzeworski & Limongi, 1997; Boix, 2003.

³ Es predominante pero no única, desde luego. Ver Collier & Collier, 1991; Yashar, 1997; Mahoney, 2001; además de trabajos que citaré a lo largo del capítulo.

Más recientemente, Kenneth Roberts (presentación APSA, 2013) sostiene que en América Latina contemporánea se han conformado dos tipos de democracia: las de «soberanía popular» (por ejemplo, Bolivia y Ecuador) y otras «pluralistas institucionalizadas» (como Brasil y Chile). La causa de estos dos subtipos descansa en cómo realizaron los países su «doble transición», vale decir, cómo pasaron de economías planificadas a liberales y del autoritarismo a la democracia durante los ochenta y noventa. Nuevamente, el régimen, sus subtipos y causas pertenecen al mismo horizonte temporal: las últimas tres décadas. En resumen, los países y sus regímenes son percibidos como «third-wave democracies» o, en otros casos, directamente como «new democracies».⁴

Lo que busco en esta sección no es mostrar que el estudio temporalmente acotado de la democracia latinoamericana sea erróneo, ni que haya que acabar con él. Es obvio que hay variables vinculadas al presente que son cruciales y, por tanto, pertinentes de estudiar. Lo que quiero defender, más bien, es que tal aproximación es incompleta si la disciplina no desarrolla una rama dedicada más decididamente a explorar el proceso de democratización en términos más históricos. Ensanchar el marco temporal de análisis de las democracias latinoamericanas es pertinente debido a razones de distinto orden.

La primera es una de justicia histórica: la democracia en América Latina no es reciente y tampoco una novedad de las últimas tres décadas. Los principios republicanos, los de la democracia y la constitución, siempre estuvieron entre nosotros. La experiencia histórica, desde luego, no fue la que querían las leyes, pero tal inconsistencia no nos convierte en exóticos casos ajenos a la tradición democrática. En varios países latinoamericanos había partidos liberales y conservadores cuando Italia y Alemania todavía no existían. En varios de nuestros países el voto fue universal (masculino) antes que en los europeos. Tuvimos elecciones, restringidas como en todas partes, y se constitucionalizaron las libertades fundamentales tras las independencias —«Argentina nació liberal», Tulio Halperín Donghi—. Y la mayoría de nuestros líderes autoritarios siempre pretendieron ser la encarnación popular (y muchas veces lo eran) pero raramente afirmaron estar por encima del pueblo; los Videla, los Pinochet, los Somoza y los Duvalier son, por distintas razones, poco emblemáticos de lo que ha prevalecido en América Latina desde sus independencias (Knight, 2001). Incluso los campesinos mexicanos a mediados del siglo XIX con su voluntad federalista autóctona tuvieron más influencia sobre el régimen mexicano (Guardino, 1996) que la que tenían los afroamericanos del sur sobre el destino estadounidense un siglo después de la guerra civil (Mickey, en prensa). Es cierto que nunca antes hubo tantas elecciones consecutivas como en las últimas tres décadas en América Latina, pero eso no nos convierte en *the new kids on the democratic block*.

La segunda razón para ser escéptico del estudio de las democracias como un producto reciente es de orden teórico. Si definimos el proceso de democratización como «the politics of introducing democratic institutions» (Collier, 1999, p. 24), se hace evidente que tal tarea no se lleva a cabo en una sola ola ni en un solo periodo histórico. Es, más bien, un proceso gradual, indeterminado, con retrocesos y avances. Se sobreponen capas con instituciones democráticas que soportan los

⁴El análisis de tipo «tornado» se manifiesta también en otras esferas de la política latinoamericana. Un ejemplo vinculado directamente al estudio de las democracias es la reciente publicación de libros y estudios sobre la izquierda latinoamericana contemporánea. En ellos el *left-turn* de la última década y sus subtipos se explican por lo ocurrido en la historia reciente. Ver Weyland et al., 2010; Cameron & Hershberg, 2010; Levitsky & Roberts, 2011.

embates autoritarios y otras sucumben ante ellos, que, a su vez, establecen nuevas instituciones que se convierten en materia de disputa entre las fuerzas de la democratización y aquellas de la de-democratización. Así, hay una suerte de *layering* histórico de la democracia y sus instituciones que se construye (y destruye) paulatina e indeterminadamente. Es este largo proceso histórico el que pasa desapercibido cuando se estudia la democracia como algo reciente. Más que democratización, en América Latina contemporánea han ocurrido procesos de re-democratización. Los países, sus ciudadanos y sus actores políticos cargan con una experiencia, lejana o próxima, de la democracia y sus enemigos, de la acción y la re-acción. Para decirlo con una imagen de Pierre Rosanvallon, la historia política es la historia de las resonancias entre nuestra experiencia y la del pasado (Rosanvallon, 2001, p. 198). Entendida como proceso, se hace menos interesante determinar drásticamente la línea divisoria entre un autoritarismo y una democracia (establecer de la mano de un *check-list* cuándo se acaba un régimen y debuta otro) que entender los legados institucionales de carácter autoritario y democrático, así como las fortalezas y debilidades que poseen actores de un signo y otro, y con ellas las avenidas a su disposición para democratizar y de-democratizar sus regímenes. Así, cuando la democracia es observada como proceso y no como ruptura, se abre ante nosotros la naturaleza contingente y gradual de la democracia (Tilly, 2007; Ziblatt, 2006; Ziblatt & Capoccia, 2010).

Ahora bien, en este proceso se da forma a la democracia y sus instituciones más directas (sufragio, derechos, los arreglos que distribuyen el poder) pero también a esferas que restringen, facilitan o bloquean la acción de esa democracia y sus instituciones. Para pensar las distintas dimensiones de largo plazo que podrían incorporarse en el estudio de la democracia latinoamericana voy a explorar rápidamente algunas maneras en que los estudios sobre la democracia europea han hecho espacio para estas temporalidades más largas. Voy a centrarme en dos esferas: proceso histórico y variables estructurales. Luego propondré algunos ejemplos puntuales de cómo esto podría ser pensado para la democracia latinoamericana.

Si la democracia se observa como un proceso que se construye y destruye, parcial y gradualmente en el tiempo, caeremos en la cuenta de que los procesos de construcción de instituciones democráticas en América Latina no son, en lo esencial, diferentes al de otras regiones que no suelen ser calificadas de «third-wave democracies» o «new democracies». Tomemos el caso europeo. La democratización se produjo menos por etapas que de manera enrevesada. Como lo recuerda Berman (2007), los franceses, con sus revoluciones y dictaduras, con sus idas y venidas de dos siglos, descubrieron pronto que es bastante más simple deshacerse de un régimen que construir uno democrático y estable que perdure en el tiempo. Charles Tilly, sistematizando el proceso que Berman tiende a describir como algo mucho más caótico, concluye que en dos siglos Francia pasó por cuatro momentos de democratización y por tres de carácter de-democratizador (Tilly, 2007, p. 34). Es decir, como en América Latina, más que un momento democratizador, Francia vivió una suerte de combate permanente entre la democratización y la de-democratización que iba dejando huellas en el edificio institucional del país y en la experiencia de sus actores. No es casualidad que, según François Furet, toda la historia política francesa desde la revolución hasta inicios del siglo XX haya estado pauteada por diversas reediciones de la disputa entre revolución y restauración (Furet, 1978, p. 17). Se intenta, se pierde, se gana y se vuelve a intentar.

Y algo similar ocurre si observamos el continente europeo en general. Entre 1900 y 1949, diecisiete regímenes pasaron por un momento acelerado de democratización. De esos diecisiete, doce a su vez pasaron por momentos rápidos de de-democratización severa (Tilly, 2007, p. 44). Como en tantos países latinoamericanos, los periplos del régimen democrático eran los de una montaña rusa. Nada era eminentemente democrático, tampoco esencialmente autoritario. Si en 1920, de veintiocho Estados europeos, veintisiete eran democracias parlamentarias que parecían la encarnación y confirmación de la fe whig en el progreso liberal, en 1938 quince de esos veintisiete países poseían dictaduras de derecha (Mann, 2004, pp. 37-38). Estar de un lado o el otro no era fácil de prever ni de explicar: Francia podría haber caído del lado autoritario, Alemania podría haberse mantenido como una democracia parlamentaria (Mann, 2004, p. 40). Y no debemos olvidar que si en la misma época hubo movimientos fascistas en todo el mundo, solo se encarnaron en regímenes mortíferos en Europa (Mann, 2004, p. 24), en ese continente del que no solemos decir que sus democracias sean «nuevas» o «de tercera ola». En resumen, la introducción y evolución de las instituciones democráticas en Europa fue lenta, en medio del caos, con avances y retrocesos, en un combate durísimo entre las fuerzas liberales contra las del fascismo y el comunismo (Linz, 2000). En lugar de nítidos momentos de cambio de régimen, Europa tuvo lo que Ziblatt llama «asynchronous regime change» (Ziblatt, 2006). La democracia no llegó o se fue en bloque, se construyó con velocidades, lógicas y resultados distintos. Por eso es que Ziblatt convoca a utilizar como unidad de análisis los «episodios de democratización». Ninguna de estas lógicas de desarrollo lento y gradual, por cierto, es fundamentalmente ajena a las latinoamericanas.

Al estudiar estos episodios de democratización un movimiento natural es trasladarse hacia los actores que los empujan y hacia quienes los resisten. En distintos registros, el papel de las clases sociales y las alianzas entre ellas ha sido usualmente mencionado en este tipo de análisis (Moore, 1966). Al papel de las clases, se ha agregado el de las alianzas partidarias que, constituidas a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, dieron lugar a regímenes divergentes en la entreguerra europea (Luebbert, 1991). En literatura más reciente sobre esos mismos primeros momentos de democratización, los actores se han dividido en «ricos», «pobres» y «clases medias» (Robbinson y Acemoglu, 2006). De otro lado, ante miradas demasiado centradas en los *intereses* de la lucha *redistributiva*, también se ha subrayado el papel de las ideas políticas en dichas disputas de larga data (Berman, 2006; Hanson, 2010).

Ahora bien, además de observar la democratización como un proceso asincrónico y episódico y de los actores que construyen paulatinamente la construcción de ese proceso, la literatura sobre Europa permite que pensemos también las diferentes estructuras constituidas en el largo plazo que restringen o condicionan el *funcionamiento* de la democracia. Solo para mencionar algunas de estas estructuras, evoquemos las Variedades del Capitalismo con las que deben vincularse las democracias: la conformación de las *liberal market economies* y las *coordinated market economies* tienen raíces en el siglo XIX e inicios del siglo XX (Hall, 2007). Los márgenes para impulsar políticas redistributivas están ligados a tradiciones organizativas del Estado y a ciertas ideas (Weimer & Skocpol, 1985), y los Estados de bienestar europeos poseen causas históricas asociadas a la disputa política entre coaliciones sociales y/o partidarias que progresivamente dieron forma a un sistema u otro de *welfare state* (Esping-Andersen, 1991). Y podríamos agregar a esta lista de estructuras constituidas en el largo plazo que condicionan el funcionamiento de la democracia, el papel de los partidos de izquierda que también se ha estudiado recientemente en América Latina (ver nota al pie número 4). A diferencia de los

análisis latinoamericanos restringidos a lo ocurrido en los últimos treinta años, en el análisis de las izquierdas europeas —independientemente de si sus marcos de análisis son individualistas (Przeworski, 1985) o macro-estructurales (Bartolini, 2000)— el peso otorgado a los legados de las decisiones (en la primera perspectiva) y a las estructuras organizativas (en los segundos) se remontan a finales del siglo XIX.

Entonces, en esta sección he buscado mostrar la pertinencia de trasladarse de una agenda fundada en la *democracia* hacia una que prioriza la *democratización*. Con ayuda del caso europeo vemos que este proceso es uno gradual, episódico y contingente. Las características mismas de la democracia así como el de los distintos tipos de estructuras que la condicionan no se erigieron recientemente. Esta mirada alienta, entonces, a que observemos las dinámicas progresivas de inclusión de reformas democratizadoras y de sus retrocesos, y a los actores e ideas en disputa en dichas transformaciones. De esta manera, son varios los ángulos desde los cuales se puede analizar históricamente a las democracias. En la siguiente sección observo esto mismo en el caso latinoamericano.

Estudiar la democracia latinoamericana hoy

Las democracias latinoamericanas han tomado distintas formas en la época contemporánea. Muchas parecen haberse asentado y otras, como es usual en la historia de la democracia, sufren momentos de de-democratización (Levitsky & Loxton, 2013; Weyland, 2013). Más allá de la importante discusión conceptual, empírica y moral de qué países son democráticos y cuáles no lo son, igual o más importante es entender el funcionamiento de esos regímenes. Es importante porque preguntar sobre el funcionamiento nos permite desprendernos de la camisa de fuerza del estudio de la democracia como «tornado». La pregunta por la «consolidación» o la «supervivencia» de la democracia dificulta la búsqueda de los legados sobre los cuales se construye y *funciona* la democracia contemporánea. Y este es un imperativo porque el estudio de la democracia es cada vez más el estudio de su relación con muchas otras esferas. Después de todo, como bien dice Gerardo Munck, «the bulk of research on Latin American politics over the last twenty-five years can, in one way or another, be connected to the concept of democracy» (Munck, 2007, p. 26). En cuanto la democracia sale de su aislamiento, de su auto-referencialidad, el imperativo de entenderla como proceso histórico se hace más importante.

Como señalé al revisar el caso europeo, podemos distinguir analíticamente dos formas de darle relevancia a la trayectoria de larga data. Una primera forma es a través de variables estructurales constituidas históricamente y relacionadas con el régimen.⁵ Al menos dos esferas de este tipo son particularmente relevantes a la hora de estudiar el funcionamiento contemporáneo de la democracia. Por un lado, las vinculadas a la economía política de los países. Por ejemplo, recientemente Calvo y Murillo, al analizar la democracia en Argentina y constatar su consolidación acompañada de precariedad institucional, terminan el artículo sugiriendo una hipótesis que no desarrollan pero que debería dar lugar a una investigación de largo alcance; dicen:

“Finally, the consolidation of Argentine democracy did not solve, only modified, the long-term problem of institutional weakness. Tensions arising from an economy

⁵La agenda por una vuelta de la economía política de Luna et al. (2014) es cercana a este primer tipo de variable.

dependent on commodity exports, yet which employs a majority of its citizens in the service sector have been long-lasting. (Calvo & Murillo, 2013, p. 151).”

En la misma clave de economía política, George Gray Molina (2010) sugiere que la raíz de la polarización que dominó la política boliviana en la última década es la dependencia hacia los minerales. Es interesante notar que estos textos recientes mencionan estas variables estructurales de economía política pero no las desarrollan. Si la inestabilidad última de ciertos regímenes políticos proviene de factores de economía política así de importantes, se hace preciso estudiar con más detalles la manera en que ellos se constituyen, cómo se vinculan al régimen político y sistematizar por qué producen distintos resultados en distintos casos.

Desde una mirada que incide más en las instituciones que en la economía política, algo similar ocurre en el análisis de Levitsky (2013) sobre la democracia peruana. La debilidad estatal aparece ahí como el principal impedimento para que su funcionamiento pueda mejorar sustancialmente. Como es obvio, dicha debilidad estatal no es un elemento novedoso en el paisaje peruano, lo cual requiere de investigaciones detalladas que ausculten las relaciones entre Estado y democracia en el tiempo.⁶ Asimismo, no podemos dejar de anotar que el Estado en América Latina ha sido de manera general un artefacto débil y que las consecuencias de dicha debilidad no han impactado de manera homogénea a cada país ni generado los mismos problemas (Centeno & Ferraro, 2013), lo cual nos empuja, aún más, a observar de manera detallada y comparada la manera en que estas variables estructurales se vinculan en cada caso con el régimen político.

Además de estas variables estructurales, una segunda forma de darle importancia a la trayectoria histórica es a través del proceso político, de la constitución histórica de sus actores y de los episodios de democratización (Ziblatt, 2006). Lo que Ana María Bejarano llama lúcidamente en su libro sobre las democracias en Colombia y Venezuela la «genealogía de las instituciones políticas» (Bejarano, 2011, p. 15). Muchas veces episodios de democratización generan procesos casi invisibles a los ojos de los actores y que, sin embargo, se hacen patentes una vez consolidados. Es lo que Paul Pierson denomina el efecto «termita»: actúan en silencio en el sótano de las casas sin que se sepa de ellas hasta que un día la construcción se derrumba. La caída es abrupta pero su causa no lo fue en ningún sentido. La aparición reciente en Bolivia, por ejemplo, de actores regionales con una fuerza inusitada en el contexto latinoamericano responde a este tipo de dinámica. La emergencia de la ciudad de Santa Cruz y del oriente boliviano como un actor fundamental de la política de ese país se preparó lenta y gradualmente. Unas decisiones políticas en la coyuntura de la revolución nacional de 1952, en especial una reforma agraria diferenciada a lo largo del territorio nacional —agresiva en el occidente e inexistente en el oriente—, sembraron la semilla de una clase terrateniente de asiento regional de crucial importancia varias décadas luego (Vergara, 2012). La cúpula centralista y nacionalista del MNR que hizo la revolución en 1952 nunca imaginó que sus políticas podían estar contribuyendo a la emergencia de unas fuerzas centrífugas en el futuro boliviano. A la postre, ante condiciones políticas precisas del inicio del nuevo siglo, cuajó el actor oriental boliviano. Así, el clivaje territorial boliviano entre occidente y oriente, parte fundamental del funcionamiento de la política boliviana hoy, debe ser rastreado en el largo plazo pues sus orígenes no se encuentran en las últimas tres décadas.

⁶Relacionado a esto, aunque centrado en la capacidad estatal, ver Kurtz, 2013; y Soifer, en prensa.

De otro lado, también es pertinente observar la forma en que la relación entre partidos, Estado y sociedad condicionan el funcionamiento de la democracia. Tomemos un ejemplo de la reciente literatura sobre las izquierdas latinoamericanas. Desde una mirada estática, Uruguay y Chile suelen ser catalogados como dos izquierdas institucionalistas, social-liberales en los términos de Levitsky & Robbets (2011) o moderadas en el de Weyland et al. (2010). Pero al trasladarnos del plano meramente liberal de análisis al de cómo funcionan esas democracias y sus gobiernos de izquierda, nos encontramos con que ya no son tan parecidas. Como muestra Juan Pablo Luna (2010), la Concertación chilena perdió lazos orgánicos con el movimiento obrero chileno, mientras que en Uruguay las fuerzas sindicales son parte constitutiva del Frente Amplio, por lo cual cualquier intento de reforma implica necesariamente negociar con estos grupos. Es decir, al gobernar, el Frente Amplio goza de una autonomía mucho menor de la que dispone la Concertación. Esto, evidentemente, es el legado de trayectorias políticas concretas y tiene una incidencia fundamental en cómo funciona la democracia de ambos países, más allá de ser ambas respetuosas de las instituciones republicanas. Y estas diferencias institucionales se originan en una trayectoria nacional propia, indeterminada entre los actores y las instituciones. En el caso argentino podríamos sugerir dinámicas similares. Collier & Etchemendy (2007) analizan el resurgimiento del sindicalismo en Argentina en los años del kirchnerismo, para lo cual regresan al poder asociativo tradicional de la clase obrera argentina e incluso a una cierta cultura política del sindicalismo asociada al peronismo.

Finalmente, una forma menos directa de entender el funcionamiento de la democracia hoy, pero conectada por otras vías, es estudiar momentos de democratización (cambios de régimen) o episodios de democratización (la introducción de reformas democratizadoras) y plantear preguntas clásicas de la literatura sobre democracia: ¿qué actores empujaron ciertas medidas y cuáles los resistieron?, ¿las lecturas tradicionales desde las clases sociales tienen algo que decirnos en episodios de democratización en América Latina?, ¿cuánto atribuir a las ideologías?, ¿la movilización y la violencia son agentes de democratización?⁷ Un típico objeto de estudio para analizar estas dinámicas es la apertura de los sistemas electorales hacia formas más inclusivas de representación (proporcional, generalmente).⁸ Estos episodios de democratización, así como los de de-democratización, constituyen progresivamente un *layering* institucional, pero también uno más cognitivo, acumulando experiencias políticas que resultarán cruciales para los actores políticos. Entonces, las estrategias para esquivar el estudio de la democracia en clave de tornado son varias. Y esto es importante porque si bien hay dimensiones o variables que impactan a la democracia que son propias a las últimas tres décadas, muchas no lo son. O, en otras instancias, el objeto bajo estudio será el resultado de la interacción de lo viejo y lo nuevo, por lo cual la relación de ambas temporalidades merecen ser observadas más detenidamente de lo que se ha hecho hasta hoy en la ciencia política.

⁷ Para una mirada a este tipo de preguntas vinculadas a la primera ola de democratización en Europa, ver Ziblatt, 2006.

⁸ Mazucca y Robinson, 2008; Wills-Otero, 2009.

Conclusiones

Más que una propuesta orgánica, este capítulo es una exploración inicial a la manera en que un uso más decidido de la historia podría ser útil en el estudio del régimen político en América Latina. Surge de la insatisfacción inicial de una disciplina centrada más en la democracia de la tercera ola que en el proceso de democratización y de-democratización que han atravesado los países. No es esencialmente un llamado metodológico (no se limita a pedir más historia, ni más archivo), sino que requiere una aproximación a la democracia donde las preguntas desborden los límites de la foto y el *check-list*. De ahí el cometido de preguntarnos menos por la democracia como hecho casi auto-referencial (¿por qué sobrevive?), que preguntarnos por su funcionamiento. O para formularlo de otra manera, trasladarnos de la certeza conceptual de *tenerla*, a la cuestión histórica e incierta de *obtenerla*.

He distinguido dos tipos de dimensiones constituidas en el largo plazo que condicionan ese funcionamiento. En primer lugar, las variables estructurales, por ejemplo aquellas referidas a la economía política de los países o a la capacidad estatal. En segundo lugar, la genealogía del proceso de construcción de instituciones democráticas, necesariamente inacabado e indeterminado (O'Donnell, 1996). Si tomamos en serio el proceso histórico de estas dimensiones, se hace más difícil mantener a la democracia como un fenómeno de tipo «tornado». Cuestiones esenciales de su funcionamiento desbordan el marco temporal de la tercera ola (no se postula aquí, desde luego, que todos los factores sean más antiguos que la tercera ola).

A estas alturas debo puntualizar también lo que aquí no se propone. Tomar a la historia seriamente no es, necesariamente, pensar en términos de estructuralismo duro. Como ya he señalado, la trayectoria de larga data puede ayudar a entender el surgimiento y mutaciones de ciertas estructuras pero también el proceso más contingente y político de la constitución de actores, instituciones democráticas y episodios de democratización (y de de-democratización). Echar mano de la historia no es en sí mismo una apuesta por el determinismo o la contingencia; no se trata, en ningún sentido, de superar ese (insuperable) debate. Asimismo, las investigaciones en clave histórica no son la antesala del diagnóstico complaciente por el cual nada nuevo habría bajo el sol. Más bien, para señalar aquello que es novedoso hay que tener muy en claro el trasfondo histórico con el cual lo nuevo vendría a establecer una ruptura. Así, habrá estudios donde prevalecerán las fuerzas de la inercia y otros apuntarán a la discontinuidad. Por tanto, tampoco implica aferrarse necesariamente a un marco de análisis de tipo coyunturas críticas y *path dependence*. Finalmente, observar el proceso largo de democratización de los países no tiene por qué relativizar el carácter o las prácticas autoritarias de varios gobiernos contemporáneos ni diluir responsabilidades individuales en las aguas profundas de la historia. Lamentablemente, muchos gobiernos latinoamericanos sufren estos momentos de de-democratización (Levitsky & Loxton, 2013; Weyland, 2013).

Sería muy positivo que las investigaciones en clave histórica sobre el régimen político latinoamericano ganasen en profundidad y coordinación. Este capítulo es, tal vez, la versión historicista de un reclamo más amplio y reciente contra una ciencia política de pretensión demasiado generalista, «alejada de lo específico» y poco sensible al contexto (Luna et al., 2014). Como he mostrado, muchas dimensiones centrales del régimen político se constituyen históricamente y merecerían formar parte de una agenda más orgánica de este tipo de estudio.

A diferencia del caso europeo y norteamericano, en el contexto latinoamericano no existe un acento organizado en esta dirección.⁹ Ahora bien, es muy posible que una agenda histórica como la propuesta aquí, atenta a las especificidades de los casos, a su estructuración gradual y contingente, deba renunciar a la pretensión de encontrar variables puramente independientes e impuras variables dependientes para abstraerlas de su contexto y generar así modelos universales. Todos sabemos que un estudio de caso o comparaciones con pocos de ellos en clave de rastreo histórico no generan modelos de pretensión universal. Y, sin embargo, pueden ser trabajos de un valor enorme. Estudiando un *outlier* (el autoritarismo argentino), Guillermo O'Donnell tuvo un impacto más vasto que muchas teorías de pretensión universal. Como afirma James C. Scott, de los estudios de caso tal vez no haya mucho que generalizar, pero hay mucho que aprender. Queda por delante, entonces, la cuestión difícil de cómo asumir los costos de la complejidad histórica.

Referencias bibliográficas

Bartolini, Stefano (2000). *The Political Mobilization of the European Left, 1860-1980*. New York: Cambridge University Press.

Bejarano, Ana María (2011). *Precarious Democracies. Understanding Regime Stability and Change in Colombia and Venezuela*. South Bend: Notre Dame University Press.

Berman, Sheri (2006). *The Primacy of Politics : Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*. New York: Cambridge University Press.

Berman, Sheri (2007). How do democracies emerge: Lessons from Europe. *Journal of Democracy*, Vol. 18, N 1, 28-41

Boix, Charles (2003). *Democracy and Redistribution*. New York: Cambridge University Press.

Calvo, Ernesto & Victoria Murillo (2013). Argentina. Democratic Consolidation, Partisan Dealignment, and Institutional Weakness. En Domínguez & Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Cameron, Maxwell A., and Eric Hershberg (eds.) (2010). *Latin America's Left Turns: Politics, Policies, and Trajectories of Change*. Boulder [Colo.]: Lynne Rienner Publishers.

Centeno, Miguel A. and Agustín E. Ferraro (eds.) (2013). *State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the possible*. New York: Cambridge University Press.

⁹ En el caso norteamericano, por ejemplo, la agenda del *American Political Development* ganó mucha importancia desde los años noventa justamente para tratar las dimensiones históricas que no eran usualmente privilegiadas por los politólogos americanistas. La creación del *Journal Studies in American Political Development* fue central para esta agenda. Ver Orren & Skowronek, 2004.

Collier, David, and Ruth Berins Collier (1991). *Shaping the political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America*. New Jersey: Princeton University Press.

Collier, Ruth Berins (1999). *Paths toward Democracy : The Working Class and Elites in Western Europe and South America*. New York: Cambridge University Press.

Collier, Ruth Berins and Sebastián Etchemendy (2007). Down but Not Out: Union Resurgence and Segmented Neocorporatism in Argentina (2004-2007). *Politics & Society*, Vol. 53. N 3, 363-101.

Diamond, Larry (ed.) (1997). *Consolidating the Third Wave democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Esping-Andersen, Gosta (1991). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: Princeton University Press.

Foweraker, J. and Krznicar, R. (2002). The Uneven Performance of Third Wave Democracies: Electoral Politics and the Imperfect Rule of Law in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 44(3), 29-60.

Furet, Francois (1978). *Penser la Révolution française*. Paris: Gallimard.

Gray Molina, George (2013). Bolivia. Keeping the coalition together. En Domínguez & Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Gray Molina, George (2010). The Challenge of Progressive Change in Bolivia under Evo Morales. En Raul Madrid, Kurt Weyland and Wendy Hunter (eds.), *Leftist Government in Latin America: Successes and Shortcomings*. Cambridge: Cambridge University Press.

Guardino, Peter F. (1996). *Peasants, Politics, and the Formation of Mexico's National State : Guerrero, 1800-1857*. Stanford, Calif: Stanford University Press.

Hall, Peter (2007). The evolution of Varieties of Capitalism in Europe. En Bob Hancké, Martin Rhodes, and Mark Thatcher, *Beyond Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.

Hanson, Stephen (2010). *Post-Imperial Democracies. Ideology and party-formation in third Republic in France, Weimer Germany, and post-Soviet Russia*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hagopian, Frances, and Scott Mainwaring (eds.) (2005). *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. New York: Cambridge University Press.

Hirschman, Albert (1979). The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for Its Economic Determinants. En Collier, David (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton University Press, 61-98.

- Huntington, Samuel (1991). *Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma press.
- Karl, Terry Lynn (1990). Dilemmas of democratization in Latin America. *Comparative Politics*, Vol. 23, N 1, Oct, 1-21.
- Kurtz, Marcus (2013). *Latin American State Building in Comparative Perspective: Social Foundations of Institutional Order*. New York: Cambridge University Press.
- Knight, Alan (2001). Democratic and Revolutionary Traditions in Latin America. *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 20, N 3, 147-186.
- Levitsky, Steven, and Kenneth M. Roberts (eds.) (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Levitsky, Steven, and James Loxton (2013). Populism and competitive authoritarianism in the Andes. *Democratization*, Vol. 20, N1, 107-136.
- Levitsky, Steven (2013). Perú. The Challenges of a Democracy without Parties. En Domínguez & Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Lipset, Seymour (1959). Some social requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review*, No. 53, 69-105.
- Luebbert, Gregory M. (1991). *Liberalism, Fascism, or Social Democracy: Social Classes and the Political Origins of Regimes in Interwar Europe*. New York: Oxford University Press.
- Luna, Juan Pablo (2010). The Left Turns: Why they Happened and how they Compare. En Cameron & Hershberg (eds.), *Latin America's Left Turns*. New York: Lynn Rienner.
- Luna, Juan Pablo, Victoria Murilla y Andrew Shrank (2014). Latin American Political Economy: Making sense of a new reality. *Latin American Politics and Society*, 56 (1), 1-36.
- Mann, Michael (2004). *Fascists*. Cambridge, UK ; New York: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez-Liñán (2005). Latin American Democratization since 1978: Regime Transitions, Breakdowns, and Erosions. En F. Hagopian and S. Mainwaring, *The Third Wave of Democratization in Latin America - Advances and Setbacks*. New York: Cambridge University Press.
- Mahoney, James (2002). The legacies of liberalism. *Path dependence and political regimes in Central America*. Baltimore: The Johns Hopkins University.

Mainwaring, Scott, Frances Hagopian (eds.) (2005). *The Third Wave of Democratization in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Mazucca, Sebastian, and James A. Robinson (2008). Political conflict and power-sharing in the origins of modern Colombia. *Hispanic American Historical Review*, Vol. 89, N 2, 285-321.

Mickey, Robert (en prensa). *Paths out of Dixie. The Democratization of Authoritarian Enclaves in America's Deep South, 1944-1972*. Princeton: Princeton University Press.

Munck, Gerardo (ed.) (2007). *Regimes and Democracy in Latin America: Theories and Methods*, Oxford Studies in Democratization.

Moore, Barrington (1966). *Social Origins of Democracy and Dictatorship. Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon.

O'Donnell, Guillermo (1996). Illusions about consolidation. *Journal of Democracy*, 7 :2, 34-51.
O'Donnell, Guillermo (1973). *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism*. Berkeley: Institute for International Studies.

Orren, Karen & Skowronek, Stephen (2004). *The search for American Political Development*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pierson, Paul (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.

Przeworski, Adam (1985). *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge ; New York: Cambridge University Press ; Paris.

Przeworski, Adam, Fernando Limongi (1997). Modernization, theory and Facts. *World Politics*, No. 49, 155-183.

Rosanvallon, Pierre (2001). Towards a philosophical history of the political. En Castiglione & Hamster-Munck (eds.), *The History of Political Thought in National Context*. Cambridge: Cambridge University Press.

Roberts, Kenneth (2012). Historical Timing, Political Cleavages, and Party Building in «Third Wave» Democracies. Paper prepared for the conference on *Challenges of Party Building in Latin America*, Harvard University, nov. 16-17.

Robinson, James A, and Daron Acemoglu (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Soifer, Hillel (en prensa). *State-building in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tilly, Charles (2007). *Democracy*. New York: Cambridge University Press.

Vergara, Alberto (2012). *Conflicto Regional, Estado central y sociedad periférica en Bolivia y Perú, 1952-2012. Un análisis histórico comparado*. Tesis doctoral: Universidad de Montreal.

Weimer, Margaret & Theda Skocpol (1985). State structures and the possibilities for «keynesian» responses to the great depression in Sweden, Britain, and the United States. En Evans, Rueschemeyer y Skocpol (eds.), *Bringing the state back in*. Cambridge, Cambridge University Press.

Weyland Kurt (2013). The Threat from the Populist Left. *Journal of Democracy*, Vol. 24, No. 3, 18-32.

Weyland, Kurt, Raúl L. Madrid, and Wendy Hunter (eds.) (2010). *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. Cambridge ; New York: Cambridge University Press.

Wills Otero, Laura (2009). Electoral Systems in Latin America: Explaining the Adoption of Proportional Representation Systems During the Twentieth Century. *Latin American Politics and Society*, Vol. 51, No.3, 33-58.

Yashar, Deborah (1997). *Demanding Democracy: Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala 1870s-1950s*. California: Stanford University Press.

Ziblatt, Daniel (2006). How did Europe Democratize? *World Politics*, Vol. 58, No. 2, 331-338.

Ziblatt, Daniel and Giovanni Capocchia (2010). The Historical Turn in Democratization Studies: A new Research Agenda for Europe and beyond. *Comparative Political Studies*, Vol. 43, No. 8-9, 931-968.

De la crítica política a la ciencia política: notas hacia un balance ¹

Martín Tanaka
Pontificia Universidad Católica del Perú
Instituto de Estudios Peruanos

Resumen

La reflexión política en América Latina en las últimas décadas ha pasado de estar marcada, en términos generales, por una mirada crítica de la realidad política, entendida como el funcionamiento de un poder definido estructuralmente —que abría la posibilidad de abordajes multidimensionales (hoy llamaríamos «interdisciplinarios»), que entendía la investigación en función de su utilidad para el cambio social—, a estar marcada por una mirada más profesionalizada, académica y «acotada», en donde se trata fundamentalmente de explicar la dinámica política, centrando la mirada en la esfera institucional. En este trabajo ensayamos una reconstrucción de este proceso analizando algunos hitos bibliográficos fundamentales que dan cuenta del progresivo desplazamiento de temas de interés, enfoques teóricos y metodologías de análisis. Postulamos que la «desmovilización de los movimientos sociales» y las tareas asociadas a la consolidación de la democracia como régimen fueron claves para entender este cambio; y que en el momento actual, marcado por serios problemas de legitimidad democrática, se abre la posibilidad de rescatar productivamente la tradición política de reflexión crítica latinoamericana. De lo que se trata es de tener una ciencia política sólida en términos teóricos y metodológicos, pero que se ocupe de temas relevantes para la realidad social y política de nuestros países.

Introducción

Permítanme empezar con un tono personal. En la década de los ochenta, hace demasiado tiempo, si un estudiante universitario peruano estaba interesado en temas políticos, lo más adecuado era estudiar sociología y seguir la especialización en sociología política, dado que

¹ Una versión preliminar de este texto está en prensa, en Flavia Freidenberg (ed.), *La Ciencia Política sobre América Latina: docencia e investigación en perspectiva comparada*. Santo Domingo (ed.) FUNGLODE - Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 2015. Agradezco los comentarios de Ana María Bejarano, Alberto Vergara, Paula Muñoz, Juan Pablo Luna, Morgan Quero y Tomás Dosek a una presentación de este trabajo en el seminario «¿Qué implica hacer ciencia política desde el sur y desde el norte?», organizado por la Especialidad de Ciencia Política y Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima, 4-5 de setiembre de 2014), y también los de María Victoria Murillo, a través de una comunicación personal.

no existía la especialidad de ciencia política propiamente dicha. La posibilidad de estudiar posgrados se veía entonces como muy remota, poco necesaria y no parecían haber muchas opciones; estudiar en Europa aparecía inviable económicamente (no estábamos más en la década de los sesenta o setenta), y en cuanto a los Estados Unidos, se creía que no había gran cosa que aprender allí, más allá del *New School for Social Research*, percibido como una isla de pensamiento crítico en un océano de oscurantismo; el espíritu «antiimperialista» seguía vigente, eso incluía el aprendizaje del inglés, y en ese momento, recuerden, la internet no existía. Estudiar en México se veía como una excelente opción, sus instituciones de educación superior seguían teniendo la aureola de prestigio asociada al hecho de que acogieron a una parte importante de los mejores intelectuales latinoamericanos exiliados por las dictaduras de las décadas de los sesenta y setenta.

En este marco, la FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) representaba algo así como la «meca» de las ciencias sociales, la continuidad de una reflexión crítica del más alto nivel, que se había gestado en Chile desde los años cincuenta y que el golpe militar de 1973 interrumpió. Así, en 1992 tuve la suerte de viajar al D.F. para iniciar mis estudios de posgrado en la Maestría de Ciencias Sociales. Al llegar allá, encontré que la mayoría de mis compañeros de Brasil, Argentina, Colombia, Chile, Bolivia, podían contar historias y percepciones parecidas. En nuestros países habíamos leído un poco, y teníamos mucha curiosidad por leer más, a quienes aparecían como los grandes referentes del pensamiento político: José Aricó, Juan Carlos Portantiero, José Nun, Guillermo O'Donnell, Norbert Lechner, Manuel Antonio Garretón, Fernando Henrique Cardoso, Francisco Weffort, Theotonio Dos Santos, Octavio Ianni, entre muchos otros.

Sin embargo, las cosas resultaron bastante diferentes: si bien estudiamos con Marcelo Cavarozzi, Norbert Lechner, Francisco Zapata y muchos otros latinoamericanos, en realidad la mayoría de los exiliados ya habían regresado a sus países; pero lo más importante fue encontrar que la bibliografía de nuestros cursos principales estaba mayoritariamente en inglés, y que en vez de leer a los mencionados en el párrafo anterior, teníamos que leer a Arend Lijphart, Rein Taagepera, Giovanni Sartori o Matthew Shugart. Es más, para leer sobre América Latina, los autores no eran tampoco los del párrafo anterior, sino personajes desconocidos para nosotros, como David Collier, Scott Mainwaring, Juan Linz, Evelyne Huber o Jonathan Hartlyn. Y las revistas que teníamos que consultar cada vez menos eran la *Revista Mexicana de Sociología*, *Desarrollo Económico*, *Cuadernos del CLAEH* o *Pensamiento Iberoamericano*, y cada vez más el *Latin American Research Review*, el *Journal of Latin American Studies*, o el *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*.

Desde entonces, esa tendencia se hizo cada vez más fuerte. Las siguientes generaciones de estudiantes interesados en la política latinoamericana pudieron estudiar en programas de ciencia política en sus propios países, y empezaron a hacer estudios de posgrado con cada vez más frecuencia en universidades en los Estados Unidos. Veinte años después, creo que puede afirmarse que buena parte de los estudiantes latinoamericanos de ciencia política conocen seguramente bien a Seymour Martin Lipset, a Robert Dahl o a Theda Skocpol, a quienes podríamos considerar «padres fundadores» de la ciencia política o de la política comparada²,

² Ver Munck y Snyder (2007).

pero probablemente no conozcan a José Medina Echevarría, Gino Germani o Pablo González Casanova, a quienes podríamos también considerar padres fundadores de la reflexión sobre el poder y la política en nuestros países.

Creo que no nos hemos dado demasiada cuenta de que la creciente profesionalización, internacionalización y especialización de nuestros programas de ciencia política nos hicieron soslayar gran parte de nuestras tradiciones intelectuales de reflexión sobre el poder y la política; en este trabajo quiero explorar algunos hitos que marcan este proceso y esbozar un primer balance. Termino postulando que en el momento actual estamos en condiciones de pensar en una suerte de síntesis productiva que permita «redescubrir» nuestras tradiciones intelectuales sin por ello perder lo ganado en rigor teórico y metodológico. Me parece importante promover la reflexión sobre las «ganancias y pérdidas» que han ocurrido en los estudios políticos latinoamericanos al pasar de la «crítica política a la ciencia política», intentando evitar caer en oposiciones injustificadas, en caricaturas y simplificaciones que empobrecen el análisis. De lo que se trata es de ser más conscientes de las eventuales limitaciones académicas, científicas y epistemológicas de nuestra disciplina y de tratar de controlarlas o superarlas, para lo cual recuperar nuestras tradiciones de pensamiento crítico latinoamericanas puede resultar muy útil.

Sobre la ciencia política

El desarrollo y consolidación de la ciencia política como disciplina académica, fenómeno relativamente reciente en América Latina, ha dado lugar a una importante reflexión tanto sobre sus características institucionales como sobre sus orientaciones temáticas, pero no ha abordado propiamente un debate referido a lo que podríamos llamar «ganancias y pérdidas» ocurridas si la confrontamos con la «tradición crítica» latinoamericana predominante en décadas anteriores. Es como si previamente a la ciencia política como disciplina profesionalizada, no hubiera habido reflexión relevante sobre la política en América Latina, cosa que obviamente no es correcta.

Sobre el desarrollo de la ciencia política como disciplina, hay una importante literatura, caracterizada en términos generales por tener una mirada crítica consigo misma; al respecto debe verse el número temático de la *Revista de Ciencia Política* (volumen 25, n° 1, 2005), dedicado al desarrollo institucional de la ciencia política en la región, con artículos referidos a Chile, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Debe considerarse, sin embargo, que la evaluación se centra en su desarrollo institucional y grado de consolidación profesional. Otras aproximaciones regionales pueden verse en Barrientos (2009), el número 11 de la revista *Andamios* (2009) («Dossier Ciencia política: ¿crisis o renovación?»), Nohlen (2006), entre otros, desde diferentes perspectivas. Es importante mencionar también una literatura en la cual se analiza a la ciencia política latinoamericana y su relación con la ciencia política en los Estados Unidos, de cada vez mayor influencia (Munck, 2009; Hartlyn, 2008; Munck y Snyder, 2007a).³

De otro lado, tenemos una literatura que llama la atención sobre la pérdida de centralidad de la tradición latinoamericana de pensamiento crítico en las ciencias sociales (Palma, 2009), si bien esto por supuesto no implica que haya desaparecido (Bialakowski et al., 2012), pero ciertamente

³ Existe una muy amplia y creciente literatura sobre el desarrollo institucional de la ciencia política por cada país, pero sería muy larga de enumerar. Ver a modo de ejemplo Alarcón (2012, 2011), sobre México; o Leyva (2013), sobre Colombia.

la percepción es que lo que está en agenda es la «recuperación» de una tradición que quedó en los márgenes (Sousa, 2006).⁴ El problema es que esta literatura dialoga muy poco con la estrictamente «politológica», por así decirlo, y resulta más bien «excéntrica»; no constituye una crítica «interna», sino «externa» a la disciplina. Críticas que también podrían considerarse «externas», por lo menos a lo que podría considerarse las corrientes principales de la disciplina, son las que expresan reparos ante lo que se evalúa como la adopción implícita de un paradigma democrático-liberal e institucionalista en los estudios políticos de la región, que vino junto a la consolidación de la ciencia política de la disciplina, por ejemplo en Franco (1998); esto habría traído consigo una «importación» acrítica de conceptos, agendas, metodologías, y también una cierta carga epistemológica (Lander, comp., 2000), de consecuencias negativas que afectarían las capacidades analíticas y que habrían tenido también consecuencias políticas, que habrían llevado a una «conservadurización» disciplinaria, una pérdida del sentido crítico, y por ello una creciente irrelevancia social.

Existe en la actualidad una preocupación por lograr una mayor comprensión sobre cómo funciona el poder en la región, y por una mejora en la capacidad de intervención en el debate público en general, en el proceso de toma de decisiones y en la formulación e implementación de las políticas estatales en particular, lo que lleva a preguntarse por la pertinencia, aporte, alcances y límites de las diferentes tradiciones intelectuales y prácticas académicas de las cuales nos alimentamos.⁵ Un indicador de la importancia de estos asuntos es la cantidad de ponencias y mesas de discusión dedicadas a ellos en los congresos de las asociaciones profesionales de ciencia política de muchos países, así como en la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), institución en cuyo penúltimo congreso (el sexto, realizado en FLACSO Quito en 2012) se constituyó un nuevo grupo de trabajo sobre el desarrollo de la ciencia política.

* * * * *

Podría decirse que la reflexión política referida a América Latina entre las décadas de los sesenta y setenta estaba marcada fuertemente por una mirada crítica de la política, por una opción «comprometida» del trabajo intelectual, por una definición «estructural» del poder, por influencias más próximas a la academia europea en general y francesa en particular; que analizaba la política desde aproximaciones multidimensionales (hoy diríamos «interdisciplinarias»), interpretativas o ensayísticas que reunían razonamientos históricos, económicos, sociológicos, antropológicos, culturales, junto a los propiamente políticos. Por el contrario, en los últimos años, la reflexión política pasó a estar cada vez más signada por la profesionalización del ejercicio de una disciplina académica, la ciencia política, en la que más bien prima la noción de la neutralidad valorativa, una preocupación por el poder más centrada en el ámbito institucional, influencias de la academia estadounidense, y que pretende estudiar la política utilizando metodologías lo más rigurosas posibles, dejando relativamente de lado aquello no susceptible de ser abordado bajo estos parámetros. Si bien estos dos extremos, así esbozados, no deben ser considerados opuestos e incompatibles, y

⁴ Está además el hecho de que en el contexto de la creciente profesionalización e internacionalización de las ciencias sociales, América Latina quedó claramente en una situación «periférica» respecto a poderosos «centros» de producción de conocimiento. Al respecto, ver Beigel (2013).

⁵ Ver al respecto también Luna, Murillo y Schrank (2014).

constituyen una gran simplificación de un panorama ciertamente complejo y lleno de matices, creo que sí marcan importantes diferencias de énfasis ocurridas a lo largo del tiempo.

Si bien se puede decir que la consolidación profesional de la disciplina ha traído consigo un mayor rigor y pluralismo teórico, metodológico y una mayor exigencia a que los aportes al debate estén basados en evidencia e investigación empírica —que se controlan mejor que antes los excesos de la ideología, del voluntarismo político, del ensayismo puramente especulativo; así como el provincianismo, mediante la adopción de lógicas comparativas—, también lo es que estos avances no se han dado sin importantes controversias. Del lado de los cuestionamientos, se señala que la profesionalización habría no solo empobrecido el abanico de preocupaciones e intereses, soslayándose el estudio del poder derivado de la ubicación en la estructura social de los actores sociales y políticos, sino que habría limitado la consideración de variables de análisis distintas a las institucionales; la consecuencia de esto sería una reflexión de la política incapaz de comprender la realidad del poder y de su ejercicio tal como se da en países como los latinoamericanos, que no se encontraría tanto en los actores políticos formales representativos del régimen político, sino en los «poderes de facto» y en prácticas informales ubicadas en la arena económica, social y cultural. De esta manera, la creciente influencia de la ciencia política dentro de los estudios políticos en general habría hecho perder a estos tanto potencia analítica como relevancia política práctica.

Aquí sostengo que la consolidación de la democracia como régimen desde la década de los ochenta ciertamente marcó la necesidad de dar cuenta de los actores, las instituciones, las reglas de funcionamiento del sistema político; pero también que los serios problemas de legitimidad de nuestras democracias han llevado cada vez más a la preocupación por la eficacia de las políticas públicas, la capacidad de ejercer de manera efectiva los derechos constitucionales por todos los ciudadanos, el funcionamiento del Estado, las relaciones entre política, economía y sociedad, el surgimiento de actores que expresan viejos clivajes sociales (étnicos, culturales), que llevan a la necesidad de enfoques históricos y miradas de larga duración, entre muchas otras cosas. Considero que existe en la actualidad la necesidad de tener una mirada más compleja de lo político, lo que abre la posibilidad de una recuperación provechosa de nuestras tradiciones intelectuales de reflexión crítica sobre la política.

Algunos hitos

Empecemos analizando cómo se dio el paso de lo que podríamos llamar una reflexión crítica de la política latinoamericana a la ciencia política profesionalizada, y ensayemos un balance muy preliminar de ese proceso. Obviamente, en este trabajo apenas podemos señalar algunos de los hitos representativos en estos cambios.

En los orígenes de las ciencias sociales en América Latina, en la década de los cincuenta del siglo pasado, podría decirse que la preocupación principal era el análisis del desarrollo y de los procesos de modernización. La esfera política (el «subsistema político») se entendía como parte del sistema social en general, y tendía a ser analizado en el marco de los desafíos que imponía la modernización; más específicamente, las consecuencias que tendría el declive de las formas tradicionales de autoridad y dominación, junto a la no consolidación de formas alternativas institucionalizadas. Esta situación de ambivalencia e incertidumbre generaría el espacio para que prosperen liderazgos políticos

demagógicos y personalistas, es decir, dinámicas populistas. Piénsese en algunos de los trabajos de José Medina Echavarría (1973) y de Gino Germani (1962), por ejemplo.

La teoría de la modernización perdió influencia en la década de los setenta, con la creciente influencia del marxismo; sin embargo, ambas compartían el énfasis en lo estructural y lo sistémico, ambas eran «grandes teorías» con pretensión de integrar lo social, lo económico, lo cultural y lo político en sus razonamientos; el énfasis pasó de los procesos de desarrollo y la modernización a sus *límites internos*, marcados por contradicciones sistémicas, materializados en los conflictos entre clases sociales. La política se pensaba como el espacio en el que se ventilaban los conflictos correspondientes con la estructura de clases sociales: así, por ejemplo, el populismo aparecía como una inestable alianza de clases, un «Estado de compromiso», con amplios márgenes para la acción de líderes «bonapartistas». En tanto el marxismo clásico no tenía respuestas o herramientas suficientemente desarrolladas para pensar la esfera de lo político, y en tanto la realidad latinoamericana desafiaba un marco conceptual marxista, se produjo una rica discusión sobre el funcionamiento de las clases sociales en nuestros países y cómo entender la «autonomía de lo político».⁶

La reflexión sobre la modernización y el desarrollo, así como sobre las contradicciones de clase dentro de la expansión de la economía capitalista en nuestros países, enfrentó el desafío de dar cuenta de la particularidad latinoamericana. Es importante mencionar que la idea de que las teorías producidas en el occidente desarrollado requerían de una «adaptación», o que deberíamos buscar generar teorías o ideas «propias», que den cuenta de nuestra peculiaridad, era idea que ya contaba con cierta tradición. El inicio de la misma podríamos ubicarlo con la fundación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1948 y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en 1957. Estas instituciones, a su vez, influyeron en la creación de diferentes centros de investigación en todos nuestros países, que dieron después lugar a la creación del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), en 1967. Como fruto de esta búsqueda, surgió un rico arsenal de conceptos y de mecanismos dentro de esbozos de explicaciones causales de problemas sustantivos de nuestros países: heterogeneidad estructural, dualismo, marginalidad, combinación de modos de producción, relaciones de dependencia internacionales y nacionales, colonialismo interno, etcétera. Es pertinente mencionar que esos conceptos y mecanismos surgieron al calor de un intenso diálogo y articulación de lo que podríamos llamar una red latinoamericana de investigadores, fortalecida paradójicamente por las difíciles circunstancias en las que se daba el trabajo académico: dictaduras militares, cierre de espacios laborales (facultades o centros de investigación), persecución, deportaciones, exilios. Esto generó un circuito de solidaridad internacional y una mayor circulación entre académicos, que fortaleció de modo inesperado una suerte de «conciencia latinoamericana» en toda la región.⁷

Otro hito relevante lo marcan los procesos de transición hacia regímenes democráticos, la reflexión en torno a los límites de la democracia como régimen, y el papel que pueden jugar los movimientos sociales para superarlos y lograr esquemas de representación más legítimos.

⁶ Sobre estos temas una referencia fundamental es Benítez (1973). Estudios clásicos que buscaron dar cuenta de la dinámica política en la región inspirados en enfoques marxistas son O'Donnell (1972), Weffort y Quijano (1973), Cardoso y Faletto (1977).

⁷ Una visión parcial de esto puede verse en Bayle (2008).

La preocupación por la democracia implicó un cuestionamiento del «paradigma de la revolución» que permeaba gran parte de las ciencias sociales latinoamericanas hasta ese momento, y una apertura hacia las implicancias que traía aceptar como principios el pluralismo democrático y los límites institucionales al voluntarismo político. Sin embargo, la preocupación por el cambio social y la preferencia de formas más «sustantivas» de democracia, más allá de sus aspectos «formales», se mantuvo vigente a través de la expectativa puesta en los movimientos sociales, para lo cual el examen de las ideas de Antonio Gramsci, a través de autores como José Aricó, Juan Carlos Portantiero y otros, resultaron especialmente influyentes. La discusión sobre los procesos de construcción de hegemonía política entre bloques sociales contrapuestos al interior de los Estados, marcaba una línea de continuidad con las preguntas planteadas en el momento anterior, en el marco de un marxismo más clásico.⁸

Es a propósito del análisis sobre la democracia que se produce un gran parteaguas, que marca la discontinuidad entre la tradición de reflexión política latinoamericana que estamos reseñando, más anclada en la sociología política, y el inicio de la tendencia a la profesionalización de la ciencia política como disciplina sobre nuevas bases, que soslayó relativamente la tradición hasta entonces vigente, y que tiene como fecha clave al año 1986.

Podría decirse que en la primera mitad de la década de los ochenta se desarrollaron dos grandes proyectos intelectuales paralelos: de un lado, el articulado por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), que congregó mayormente académicos de la región, que llevó por título «¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?», y que marcó un intento de proveer de sustento empírico y académico a la apuesta por democratizar los regímenes políticos sobre la base del empuje de los nuevos movimientos sociales. Este proyecto culminó con la publicación de nueve volúmenes, aparecidos entre 1986 y 1991; los volúmenes 1 y 2 dedicados al tema de la «Democratización, modernización y actores socio-políticos», el 3 y 4 a «Los actores socio-económicos del ajuste estructural», el 5 y 6 a la «Centralización, descentralización del Estado y actores territoriales», el 7 y 8 a la «Innovación cultural y actores socio-culturales», y el 9, una síntesis «prospectiva y comparativa regional».⁹

De otro lado estuvo el proyecto «Transitions From Authoritarian Rule», articulado por el Woodrow Wilson Center de Washington D.C., que congregó a expertos norteamericanos, europeos y latinoamericanos y que tuvo una dimensión comparada más global, que buscaba seguir la pista de diferentes procesos de democratización ocurridos más o menos de manera simultánea en diferentes partes del mundo (América Latina, Europa septentrional y Europa del Este), y que buscaba dar cuenta de las razones que llevaban a un cambio de régimen. El resultado final fueron cuatro volúmenes, publicados en 1986, y que aparecieron en español en 1988. El primer volumen estuvo dedicado a Europa meridional, el segundo a América Latina, el tercero a perspectivas comparadas y el cuarto esboza conclusiones generales.¹⁰

El asunto crucial aquí es que desde entonces, y más claramente desde inicios de la década de los noventa, los estudios políticos en América Latina empezaron a estar cada vez más signados

⁸ Ver al respecto Burgos (2002), Pease et al. (1981), Germani et al. (1985), Labastida (1985, 1986), Lechner (1987), entre otros

⁹ Ver Calderón y Dos Santos (1986, 1991), entre otros.

¹⁰ El cuarto volumen, probablemente el más leído y citados de los cuatro, es el de O'Donnell y Schmitter (1986).

por una lógica que se alejaba de una mirada de lo político anclada en lo social, que llegaba a lo político desde reflexiones económicas, sociales o culturales, para pensar la política cada vez más desde perspectivas comparadas, con agendas de investigación definidas internacionalmente, que centraban su atención en la identificación de los factores que daban cuenta de la variación en las formas institucionales de los regímenes políticos. Esto se explica, a mi juicio, por la necesidad de dar cuenta de los complejos retos asociados a la transición y a la consolidación de la democracia, a la interacción entre los actores políticos dentro de las nuevas reglas de juego que proveía el régimen; pero también porque el esperado protagonismo de los nuevos movimientos sociales no ocurrió. Todo lo contrario, lo que tendió a ocurrir es que «los movimientos se desmovilizaron». Ver por ejemplo la revista chilena *Proposiciones* (n° 14, 1987), dedicada al tema «Marginalidad, Movimientos Sociales y Democracia», con artículos de Manuel Antonio Garretón, René Mayorga, Elizabeth Jelín, Calderón y Jelín, entre otros, en donde se llama la atención sobre el escaso impacto de los movimientos sociales sobre los procesos de transición. A decir de Garretón, refiriéndose al caso chileno, se da una paradoja, en la cual «las movilizaciones sociales por sí mismas reconstruyen la sociedad civil parcialmente y transforman los regímenes militares; pero no logran su término. Sin momento político, no hay fin de la dictadura y transición democrática» (Garretón, 1987, p. 131). En el mismo sentido, Alain Touraine concluye que «no hubo, no hay, no habrá» movimientos sociales urbanos en América Latina, apenas «pedazos, imágenes, elementos desocializados de tal movimiento» (Touraine, 1987, pp. 218, 220). Años después, Philip Oxhorn (1994) se preguntaba elocuentemente para el caso chileno: «Where Did All the Protesters Go?», en un trabajo en el que analizaba de qué manera las elites políticas, los partidos y el juego electoral empezaron a definir la dinámica política en ese país.¹¹

Al mismo tiempo, en muchos de nuestros países tendió también a darse una suerte de «repliegue» de los académicos protagonistas de las principales discusiones dentro de los estudios políticos hasta ese momento, quienes ingresaron a la actividad política pública y a otros quehaceres más institucionales, dejando de producir con el ritmo e intensidad de antes (cuenta también por supuesto el «momento» de esa generación de académicos); poco a poco, empezaron a aparecer cada vez más estudios políticos producidos por una nueva generación de académicos, cuya formación se dio en el marco de los crecientes niveles de profesionalización e institucionalización de la ciencia política como disciplina académica, que coincide también con un cada vez mayor peso e influencia de universidades e instituciones basadas en los Estados Unidos. Así, los estudios políticos tendieron a profesionalizarse en el contexto del desarrollo de la ciencia política, y los programas de ciencia política latinoamericanos se desarrollaron más articulados a la formación estándar norteamericana, y crecientemente desvinculados de nuestras tradiciones de sociología política. Con el tiempo, se terminó de generar la paradoja que señalamos al inicio: una pérdida relativa de la tradición latinoamericana de reflexión política sobre América Latina, y la creciente internacionalización de su ejercicio, siguiendo parámetros y referentes globales, en donde latinoamericanistas norteamericanos y europeos desplazaron a los propios latinoamericanos como referentes principales para el estudio de la región.¹²

¹¹No solo se desmovilizaron los movimientos sociales. En 1989 cayó el muro de Berlín, y con él entraron en crisis paradigmas y apuestas políticas de izquierda que compartían gran parte de los investigadores formados en una escuela de sociología política. Una visión alternativa a la que proponemos puede verse en Yocelzky (2011), para quien el giro que registramos es expresión de «la profundidad de la derrota del pensamiento de izquierda en las ciencias sociales latinoamericanas».

¹²En este marco, un texto que ilustra una situación de «transición» es el libro editado por David Collier (1979), que discute la tesis de los «Estados burocrático-autoritarios» de Guillermo O'Donnell, con la participación de académicos latinoamericanos como Fernando Henrique Cardoso, José Serra y Julio Cotler, y de latinoamericanistas norteamericanos como el propio Collier, Albert Hirschman y Robert Kaufman.

Considero que la profesionalización e institucionalización de la ciencia política fue muy útil para dar cuenta de lo que se percibía en su momento como más relevante de la dinámica política de nuestros países: el funcionamiento de los partidos, las dinámicas electorales, el funcionamiento de los gobiernos y de los Congresos, el impacto de las reglas de juego del régimen sobre el desempeño del sistema político, en fin, el funcionamiento de las instituciones y sus actores. Resultó muy saludable también el mayor rigor metodológico, una mayor amplitud teórica, la vocación por entender el trabajo de investigación estrechamente relacionado con el recojo sistemático y análisis de evidencia empírica, y la búsqueda de explicaciones causales. Sin embargo, con el paso de los años, el tema de la mera «consolidación» y el funcionamiento de la democracia como régimen dejó de ser tan relevante; lo que empezó a ser verdaderamente importante son las graves deficiencias en la calidad democrática en nuestros países.

Llegamos así a un último hito que quisiera resaltar en este recuento, marcado por el momento actual, en el que se abre la posibilidad de retomar por lo menos parte de la tradición latinoamericana de pensamiento y análisis crítico de la política. En los últimos años, la constatación más importante es la existencia de profundos problemas de legitimidad de nuestras democracias, lo que ha llevado a la reflexión sobre temas como la calidad de las democracias, a explorar a su vez problemas como la consistencia del Estado, la efectividad de sus políticas, la capacidad de ejercer los derechos ciudadanos consagrados por la ley, las relaciones entre el mundo de la política y los ámbitos económico, social y cultural, la influencia de poderes de facto cuyos intereses no pasan por el sistema representativo, la persistencia de prácticas informales, la activación política de viejos clivajes sociales (étnicos, culturales), que remiten a la necesidad de miradas de larga duración, entre muchas otras cosas. Un libro acaso emblemático de este giro es el de O'Donnell (2010), y la investigación del PNUD (2004) asesorada por este, en donde el énfasis pasa nuevamente a estar puesto en lo que la democracia significa para la vida cotidiana de los ciudadanos antes que en las elites y las reglas que moldean sus interacciones.¹³

A mi juicio, existe en la actualidad la necesidad de tener una mirada más compleja de lo político, lo que abre la posibilidad de una recuperación provechosa de nuestras tradiciones intelectuales de reflexión crítica sobre la política. Podría decirse que en los últimos años se vuelve cada vez más sentido común dentro de la disciplina atender consideraciones de naturaleza histórica (análisis histórico comparado), análisis y rastreo de procesos sociales, relaciones entre el ámbito político y otras esferas sociales, etcétera. Además, si bien no existe propiamente una opción por manejar una noción de «intelectuales comprometidos», sí existe la preocupación por hacer que la ciencia política gane en relevancia social y política abordando «preguntas grandes» referidas al manejo del poder en sentidos más «sustantivos», el conflicto político, las relaciones entre economía y política, entre otros.¹⁴ ¿Habremos llegado al punto en el que se podrá establecer una complementación fructífera de tradiciones intelectuales hasta el momento relativamente separadas?¹⁵

¹³ Sobre la calidad democrática, ver también Munck (2013), Pachano (2011), Levine y Molina (2011), O'Donnell et al. (2004), entre otros.

¹⁴ Ver por ejemplo el documento «Symposium: Big, Unanswered Questions in Comparative Politics». En APSA-CP, vol. 19, n° 1, 2008, p. 6-16..

¹⁵ Sobre el punto, ver Munck (2007), quien analiza la evolución de los estudios sobre la política latinoamericana en las últimas décadas, y llama la atención sobre la necesidad de «encontrar un balance adecuado entre viejos y nuevos métodos de estudio», en donde la interacción entre académicos latinoamericanos y latinoamericanistas extranjeros es vista como un activo, que permitió «contribuciones significativas a la política comparada».

Algunas conclusiones tentativas

Creo que estamos en un momento en el desarrollo de la disciplina en el que es posible buscar un equilibrio, sin perder lo ganado en rigor, profesionalización y desarrollo institucional, y recuperar críticamente las tradiciones de pensamiento político generadas en la región. Esto porque los problemas de legitimidad de las democracias han obligado a ampliar de manera sustantiva las miradas de lo político, a incorporar en los análisis variables históricas, económicas, sociales, culturales, precisamente asuntos centrales en las reflexiones producidas en la región en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta.

Además, si bien en este trabajo hemos postulado que la tradición de crítica política que caracterizó a los estudios políticos en la región en ese periodo tiene énfasis claramente distinguibles de aquellos que se registran con la profesionalización de los estudios políticos a través de la ciencia política en las últimas dos décadas, sería una gran simplificación presentarlas como tradiciones intelectuales antagónicas e irreconciliables. Así, si bien en los últimos años los estándares académicos y profesionales se han vuelto centrales en la disciplina, podría decirse que durante las décadas de los setenta y ochenta también había un intento de construir un paradigma académico y profesional, con fuertes vínculos con la academia global (fundamentalmente europea y francesa), aunque ciertamente menos sofisticado que ahora. Si bien hubo un compromiso político en la mayoría de los intelectuales, también existía la noción de que el análisis político debía basarse en el «análisis concreto de situaciones concretas» y no en el puro voluntarismo. Finalmente, el análisis estructural de la vida política estuvo asociado al hecho de que la región estaba en efecto pasando por un proceso de cambio estructural muy profundo, y que no teníamos mayor tradición democrática ni mayor desarrollo institucional. De otro lado, en años recientes no podría afirmarse que el ejercicio profesional de la ciencia política está exento de opciones y preferencias normativas, o que no se recurra frecuentemente al contexto económico, social o a los antecedentes históricos para dar cuenta de los fenómenos políticos.

Siguiendo esta última línea de razonamiento, encontraremos que desde lo que podría considerarse el *mainstream* de la ciencia política hubo siempre una atención especial a las relaciones entre economía y política en el contexto de lo que Cavarozzi (1991) llamó la «doble transición», hacia la democracia en lo político y hacia modelos orientados al mercado en lo económico, y sus múltiples relaciones.¹⁶ Más adelante, las reflexiones sobre la consolidación de la democracia llevaron a mirar mucho más allá del régimen político y sus actores, para ver las relaciones entre la arena política, la económica, la sociedad civil y el Estado (por ejemplo, Linz y Stepan, 1996). Finalmente, el supuesto énfasis en las instituciones (Lijphart y Waisman, 1996, por ejemplo) siempre reconoció la existencia de diferentes institucionalismos, donde cabían uno signado por la teoría de la elección racional, pero también otros con énfasis históricos y sociológicos (Hall y Taylor, 1996); esto dio lugar a la publicación de libros muy influyentes que esbozaron razonamientos institucionalistas históricos comparados como el de Collier y Collier (1991) o el de Rueschemeyer et al. (1992).

¹⁶ Ver por ejemplo Haggard y Kaufman (1992), Nelson (1990).

Llamar la atención sobre esta no incompatibilidad entre tradiciones de pensamiento es importante porque nos proporciona una plataforma para pensar en formas colaborativas de relación entre lo que podríamos llamar la ciencia política producida «desde el norte» y «desde el sur». Unos estudios políticos o una ciencia política así entendida podría dar un paso importante en la renovación de las ciencias sociales latinoamericanas, que no pierda el conocimiento logrado en las últimas décadas, sino que construya sobre ellos, para así asegurar que continúe haciendo aportes sustantivos en el futuro. De lo que se trata es de lograr algo así como «lo mejor de los dos mundos»: una ciencia política sólida en términos metodológicos y analíticos, pero ocupándose de temas relevantes para la realidad social y política de nuestros países. De lo que se trata es de evitar los vicios de una profesionalización que lleve a una sofisticación social políticamente irrelevante, y de una «politización» o compromiso público, que produzca trabajos especulativos y sin rigor.

Finalmente, ¿qué es lo habría que recuperar de nuestras tradiciones intelectuales? ¿El compromiso público, la intención de abordar grandes temas, relevantes para los debates en la región, desde enfoques sistémicos o interdisciplinarios? ¿La necesidad de *caracterizar e interpretar* el sentido de lo que está sucediendo, y no solo buscar explicaciones causales de fenómenos acotados? Algo más que eso, a mi entender. Como decía más arriba, el desafío de abordar temas más sustantivos y complejos está llevando en los últimos años a utilizar metodologías que no solo privilegian el análisis estadístico de bases de datos, sino también la reconstrucción de procesos históricos complejos que llevan a buscar la interrelación entre variables, la búsqueda de los *mecanismos* causales que vinculan diferentes variables independientes.¹⁷ Aquí me parece que hay un terreno fértil para redescubrir nuestras tradiciones intelectuales, ricas precisamente en el examen de procesos complejos, que en sus versiones más brillantes dieron cuenta de múltiples mecanismos causales para comprender mejor la desafiante realidad política de nuestros países.

Referencias bibliográficas

Alarcón, Víctor (2012). La ciencia política mexicana. Reflexiones sobre su pasado, presente y porvenir. En *Política*, vol. 50, n°1, 31-57.

Alarcón, Víctor (2011). *La ciencia política en México. Trayectorias y retos de su enseñanza*. México D.F.: Editorial Torres Asociados.

Altman, David (2005). La institucionalización de la ciencia política en Chile y América Latina: una mirada desde el sur. En *Revista de Ciencia Política*, vol. 25, n° 1, 3-15. Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.

¹⁷ Sobre los mecanismos causales en las ciencias sociales, ver Hedström e Ylikoski (2010); sobre el «process-tracing» en investigaciones de corte histórico, ver Falletti (2006), Collier (2011), Mahoney (2012). Hay un interés creciente por métodos «mixtos» de análisis dentro de la ciencia política.

Barrientos, Fernando (2009). *La ciencia política en América Latina. Apuntes para una historia (estructural e intelectual) de la disciplina en la región*. Texto preparado para el Seminario de investigación del Área de ciencia política de la Universidad de Salamanca.

Bayle, Paola (2008). Emergencia académica en el Cono Sur: el programa de reubicación de científicos sociales (1973-1975). En *Íconos*, n°30, enero, 51-63. Quito: FLACSO.

Beigel, Fernanda (2013). Centros y periferias en la circulación internacional de conocimiento. En *Nueva Sociedad*, n° 245, mayo-junio, 110-123.

Benítez, Raúl (coord.) (1973), *Las clases sociales en América Latina. Problemas de conceptualización (seminario de Mérida, Yucatán)*. México D.F.: Siglo XXI.

Bialakowski, Alberto et al. (comps.) (2012). *Latin American Critical Thought: Theory and Practice*. Buenos Aires: CLACSO.

Burgos, Raúl (2002). The Gramscian Intervention in the Theoretical and Political Production of the Latin American Left. En *Latin American Perspectives*, issue 122, vol. 29, n°1, enero, 9-37.

Calderón, Fernando y Mario Dos Santos (1991). *Hacia un nuevo orden estatal en América Latina: veinte tesis sociopolíticas y un corolario*. Buenos Aires: CLACSO.

Calderón, Fernando y Mario Dos Santos (coords.) (1986). *¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina? Democratización / modernización y actores socio-políticos*. Buenos Aires: CLACSO.

Cavarozzi, Marcelo (1991). Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina. En *Revista de Estudios Políticos*, n° 74, octubre-diciembre.

Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto (1977). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Collier, David (2011). Understanding Process Tracing. En *Political Science and Politics*, 44, n° 4, 823-830.

Collier, David (ed.) (1979). *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

Collier, Ruth y David Collier (1991). *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton University Press.

Falleti, Tulia (2006). Theory-Guided Process-Tracing: Something Old, Something New. En *APSA-CP*, Newsletter of the Organized Section in Comparative Politics of the APSA. Vol. 17, Issue 1, Winter, 9-14.

Franco, Carlos (1998). *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Garretón, Manuel Antonio (1987). Las complejidades de la transición invisible. Movilizaciones populares y régimen militar en Chile. En *Proposiciones*, n° 14, 113-131, *Marginalidad, movimientos sociales y democracia*. Santiago: Sur.

Germani, Gino (1962). *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.

Germani, Gino et al. (1985). *Los límites de la democracia*. Buenos Aires: CLACSO.

Haggard, Stephan y Robert Kaufman (1992). *The Politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts and the State*. Princeton: Princeton University Press.

Hall, Peter y Rosemary Taylor (1996). *Political Science and the Three New Institutionalisms*. MPIFG Discussion Paper, mayo.

Hartlyn, Jonathan (2008). Tendencias de la ciencia política en Norteamérica y diálogos con la ciencia política en América Latina. En Simón Pachano (comp.), *Temas actuales y tendencias en la ciencia política*. Quito: FLACSO.

Hedström, Peter y Petri Ylikoski (2010). Causal Mechanisms in the Social Sciences. En *Annual Review of Sociology*, 36, 49-67.

Labastida, Julio (coord.) (1985). *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina* (seminario de Morelia). México D.F.: Siglo XXI.

Labastida, Julio (coord.) (1986). *Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea* (seminario de Oaxaca). México D.F.: Siglo XXI.

Lander, Edgardo, compilador (2000). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires, CLACSO.

Lechner, Norbert (1987). *Los patios interiores de la democracia*. Santiago: FLACSO.

Levine, Daniel y José Molina (eds.) (2011). *The Quality of Democracy in Latin America*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.

Leyva, Santiago (ed.) (2013). *La ciencia política en Colombia: ¿una disciplina en institucionalización?* Medellín: Universidad EAFIT.

Lijphart, Arend y Carlos Waisman (eds.) (1996). *Institutional Design in New Democracies. Eastern Europe and Latin America*. Boulder: Westview Press.

Linz, Juan y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Luna, Juan Pablo, María Victoria Murillo y Andrew Schrank (2014). Latin American Political Economy: Making Sense of a New Reality. En *Latin American Politics and Society*, vol. 56, n° 1, 3-10.

Mahoney, James (2010). The Logic of Process Tracing Tests in the Social Sciences. En *Sociological Methods & Research*, 41 (4), 570-597.

Medina Echavarría, José (1973). *Aspectos sociales del desarrollo económico* (1955). Santiago: CEPAL.

Munck, Gerardo (2013). *Conceptualizing the Quality of Democracy: A Reconstruction, Critique and Proposal*. Prepared for delivery at the 2013 Annual Meeting of the American Political Science Association, August 29-September 1.

Munck, Gerardo (2009). El pasado y presente de la política comparada en los Estados Unidos. En *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, vol. 2, julio, 15-54. Quito: CELAEP.

Munck, Gerardo (2007). Agendas y estrategias de investigación en el estudio de la política latinoamericana. En *Revista de Ciencia Política*, vol. 27, n° 1, 3-21.

Munck, Gerardo y Richard Snyder (2007). *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Munck, Gerardo y Richard Snyder (2007a). Who Publishes in Comparative Politics? Studying the World from the United States. En *PS: Political Science and Politics*, vol. 40, n° 2, abril, 339-346.

Nelson, Joan (ed.) (1990). *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in Less Developed Countries*. Princeton: Princeton University Press.

Nohlen, Dieter (2006). La ciencia política en América Latina. En Dieter Nohlen (ed.), *Diccionario de ciencia política*. México D.F.: Porrúa.

O'Donnell, Guillermo (2010). *Democracy, Agency, and the State. Theory With Comparative Intent*. Oxford: Oxford University Press.

O'Donnell, Guillermo (1972). *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Paidós.

O'Donnell, Guillermo y Philippe Schmitter (1986). *Transitions From Authoritarian Rule. Vol. 4: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

O'Donnell, Guillermo, Jorge Vargas y Osvaldo Iazzetta (2004). *The Quality of Democracy. Theory and Applications*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

Oxhorn, Philip (1994). Where Did All the Protesters Go? Popular Mobilization and the Transition to Democracy in Chile. En *Latin American Perspectives*, vol. 21, n° 3, Social Movements and Political Change in Latin America, 49-68.

Pachano, Simón (2011). *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*. Quito: FLACSO.

Palma, José (2009). Why Did the Latin American Critical Tradition in the Social Sciences Become Practically Extinct? From Structural Adjustment tot Ideological Adjustment. En Mark Blyth (ed.), *Rouledge Handbook of International Political Economy*. Oxford: Rouledge.

Pease, Henry et al. (1981). *América Latina 80: democracia y movimiento popular*. Lima: DESCO.

PNUD (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia con ciudadanos y ciudadanas*. Buenos Aires: PNUD.

Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber y John D. Stephens (1992). *Capitalist Development and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.

Sousa, Boaventura de (2006). *Conocer desde el sur. Para una cultura política emancipatoria*. Lima: UNMSAM.

Touraine, Alain (1987). Conclusión: la centralidad de los marginales. En *Proposiciones*, n° 14, 213-224, *Marginalidad, movimientos sociales y democracia*. Santiago: Sur.

Weffort, Francisco y Aníbal Quijano (1973). *Populismo, marginalización y dependencia: ensayos de interpretación sociológica*. San José: Ed. Universitaria Centroamericana.

Yochevzky, Ricardo (2011). La situación de la Ciencia Política como disciplina en América Latina. En *Les cahiers psychologie politique* [en ligne], n° 19, agosto. Disponible en: <http://lodel.irevues.inist.fr/cahierspsychologiepolitique/index.php?id=1894>

Se terminó de imprimir en
los talleres gráficos de
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Psje. María Auxiliadora 156, Breña
Correo e.: tareagrafica@tareagrafica.com
Teléfono: 332-3229 Fax: 424-1582
Página web: www.tareagrafica.com
Julio 2015 Lima - Perú

¿Qué implica hacer ciencia política desde el "sur" y desde el "norte"? ¿Qué diferencias habría (o no) en cuanto a la definición de temas relevantes de discusión, marcos teóricos y metodologías de investigación, características del ejercicio profesional, relaciones con la esfera pública y el mundo político en general? ¿Cómo dialogan o no las densas y ricas tradiciones intelectuales latinoamericanas con el desarrollo de una academia crecientemente globalizada y regida por estándares internacionales? Estas son algunas de las preguntas que se intentan responder en este libro, que reúne a un importante grupo de politólogos de América Latina y de los Estados Unidos.

Jorge Aragón • Kelly Bay • Ana María Bejarano • Daniel Buquet • Jessica Bensa • Eduardo Dargent • José Luis Incio • Juan Pablo Luna • Paula Muñoz • Cecilia Perla • Richard Snyder • Martín Tanaka • Alberto Vergara • Kurt Weyland

