

Ciencia Política en América Latina

Dieter Nohlen

(de: *Diccionario de Ciencia Política*, editado por Dieter Nohlen, dos tomos, Ciudad de México: Porrúa 2006)

La C.P. en América Latina ha tenido un desarrollo muy desigual, en íntima relación con el propio desarrollo político de los diferentes países. La coincidencia se refiere tanto a sus inicios y al camino recorrido hacia una disciplina científica, como a sus temarios y a sus alcances teóricos y metodológicos. Aunque en términos generales se puede hablar de un cierto afianzamiento de la C.P. en la región, su estado actual difiere mucho según los países, lo que restringe fuertemente las generalizaciones. Por lo demás, existe poca autoreflexión sobre la disciplina y su desarrollo.

(1) Las disparidades del desarrollo de la disciplina se desprenden bien de los balances por país que ha compilado *D. Altman* en la Revista de Ciencia Política en su número aniversario XXV de 2005. Mientras que *M. Leiras*, *J. Abal Medina* y *M. D'Alessandro* observan para Argentina el camino de la institucionalización de la C.P. desde la retrospectiva, *M. Tanaka* pone énfasis en la necesidad de establecer aún la C.P. en el Perú. Mientras que para Venezuela *A.E. Álvarez Díaz* y *S. Dahdah Antar* destacan las fortalezas pasadas y llaman la atención sobre las vulnerabilidades presentes, *R. Alfaro Redondo* e *I. Acuña Chaverri* ven en Costa Rica la C.P. todavía en búsqueda de su identidad disciplinaria. *D. Azpuru* opina que en Guatemala la C.P. se enfrenta al reto de su consolidación como disciplina independiente, consistiendo en Brasil el reto para la C.P. en su expansión, según *O. Amorím Neto* y *F. Santos*. En términos generales, pasar de vocación a disciplina, desarrollo exitoso que atestan *A.M. Bejarano* y *M.E. Wills* para Colombia, ha resultado difícil, y en algunos países es obra aún no acabada. En este proceso, el factor político ha constituido la variable de mayor impacto. El desarrollo tardío y frágil de la democracia trajo consigo un desarrollo análogo de la C.P. Así lo constatan rotundamente *A. Majía Acosta*, *F. Freidenberg* y *S. Pachano* para Ecuador. En el caso de Bolivia, *M. Varmoux Garay* ubica la situación de la C.P. precisamente entre dos fases políticas, entre la reforma política, muy influida por algunos politólogos, y la crisis de la democracia. En el caso de México, *S. Loaeza* considera que el pulso de la disciplina corre parejo al pulso del cambio político. Sin embargo, en los países de mayor desarrollo de la disciplina, sobre todo en Argentina, se observan evoluciones que tienen su fundamento en el dinamismo interno de la C.P., relacionado con el desarrollo de la disciplina en el mundo occidental, o sea, en consideraciones algo desvinculadas del quehacer político autóctono.

(2) Es difícil determinar de forma precisa el momento fundacional de la C.P. en América Latina, debido a la dificultad de diferenciar bien entre estudios políticos realizados por académicos provenientes de disciplinas vecinas, como la historia, la sociología o la economía, y la C.P. como disciplina propia. Hasta hoy día, valiosos estudios de la política se efectúan "fuera" de la C.P. Para la constitución de la disciplina ha sido clave el desarrollo de las →Ciencias Sociales en general. Sin embargo, tanto la debilidad de las ciencias sociales como el predominio de una de ellas podía representar un obstáculo para el establecimiento de la C.P. La sociología, establecida con anterioridad a la C.P., constituye un ejemplo de esta última condición, en la medida en que sus enfoques y tradiciones teóricas hayan podido negar la autonomía de lo político y, por consiguiente, la necesidad de una disciplina específica dedicada al análisis de la política. El caso peruano resulta el más llamativo en este sentido, con el agregado de que cuando se genera una demanda de estudios políticos, son los propios sociólogos los que la cubren, invadiendo y ocupando de hecho el ámbito genuinamente politológico. Esto explica la tardanza en la constitución de la C.P. propiamente dicha en el Perú, tanto en su dimensión de investigación como de docencia.

Para la mayoría de los países de la región se puede diferenciar entre dos épocas fundacionales, finales de los años sesenta y principios de los años ochenta. En Venezuela, por ej., la C.P. nace en 1958 con la democracia, en el contexto de lucha por su constitución, en la que la Universidad desempeñó un papel de abanderado. Allí se establece por primera vez la relación prioritaria en el desarrollo de la C.P. en América Latina: su vinculación con la →Democracia. La disciplina nace con la democracia, que es a la vez norte y objeto de su estudio. Sin embargo, la relación no es del todo fácil. Muchos politólogos de la primera generación se sintieron atraídos por la política, compromitiéndose con ella, lo que supuso para la C.P. una pérdida de recursos intelectuales, dado que muchos abandonaron el campo académico. El desarrollo de la profesionalidad se vio asimismo negativamente afectado, en la medida en que las posiciones ideológicas y los enfrentamientos políticos vividos en tiempos de democracia invadieron las oficinas de estudio y las aulas de docencia. Esta última tendencia se expresó más claramente en el concepto de la →Ciencia Comprometida.

A partir de 1965, se crearon las primeras cátedras y escuelas de C.P., por ej. en Colombia (1965), Uruguay (1966), Costa Rica (1968), Chile (1969) y Guatemala (1969). Ya en la fase fundacional, se observa la peculiaridad de desligar la política internacional de la C.P. En la misma época se crearon las primeras escuelas

de Relaciones Internacionales que ofrecieron programas de estudio independientes de la C.P. En cuanto al lento pero continuo desarrollo de la disciplina, el caso de Chile es tal vez el más paradigmático: el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica se fundó en 1969. Primero se impartieron cursos mínimos y de servicio para distintas unidades académicas, en 1973 se desarrolló un post-título en →Relaciones Internacionales, en 1982 se ofreció el primer Programa de Master en C.P., y actualmente (2005) se está preparando el primer programa de doctorado en C.P. La C.P. pudo asentarse incluso bajo el →Régimen Autoritario de Pinochet. En opinión de los propios politólogos chilenos el desarrollo de la disciplina hubiese resultado más difícil bajo la democracia preautoritaria, dado el alto grado de ideologización y polarización de sus iniciadores (cf. *Fernández* 2005). Si esta afirmación fuera cierta, el caso chileno sería divergente, pues en todo los demás países donde existía la disciplina, los regímenes militares supusieron una suerte de paréntesis en el desarrollo de la C.P., de forma que a menudo se habla de un renacimiento o de una refundación acaecida tras la redemocratización alrededor del año 1980. Esto es especialmente cierto en los casos de mayor tradición politológica, el de Argentina, donde los inicios de la disciplina se remontan a los años 1920 y 1930, y en Uruguay, donde las raíces del estudio de la política datan incluso del siglo XIX. Tales refundaciones sirvieron para renovar la disciplina en términos teóricos y metodológicos. En otros países, como por. ej. Bolivia, la C.P. arranca por primera vez con la recuperación de la democracia a principios de los años 1980. En México, la disciplina existía ya bajo el régimen autoritario, aunque en aquel entonces se lamentaba la escasa producción de estudios políticos. Con la apertura del régimen, se observa un impresionante crecimiento de la C.P. Desde los años noventa, “el panorama se enriquece y cobra forma la imagen del *corpus* de una C.P. mexicana, robusta, plural y diversa que no se sujeta a un paradigma único sino que se apoya en información e instrumentos analíticos generados en otras disciplinas. Detrás de este desarrollo disciplinario está el ascenso de la C.P. liberal, el desplazamiento de la tradición marxista que durante décadas dominó el estudio del poder y del conflicto, así como la autonomización del estudio de la política de la sociología y del análisis de clase” (*Loeza* 2005: 194).

Así, en la segunda época de su desarrollo, la C.P. pudo aprovechar también el cambio en la valoración de la política en tanto campo autónomo, lo cual implicaba la superación del sesgo antipolítico que dominaba en las ciencias sociales, si bien este proceso tomó un ritmo distinto en los diferentes países. De hecho, hasta finales de los años sesenta prevalecieron corrientes de análisis sociologistas y estructuralistas, el →Marxismo y el neo-marxismo, predominante entre los intelectuales de América Latina, por un lado, y el →Cepalismo, predominante entre los economistas de la región, por el otro. En este contexto se generó la teoría de la →Dependencia, de enorme impacto en la →Teoría del Desarrollo y en la C.P. a nivel internacional, que no fue tanto un producto de la incipiente disciplina regional como del →Estructuralismo economicista y sociologista. La fundación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en Santiago de Chile ha sido la primera respuesta a este desafío, consistente en superar las limitaciones conceptuales. Actualmente, sigue siendo un reto enorme para la C.P. de la región no caer en estos u otros enfoques reduccionistas. Otro factor de cambio y de apoyo al desarrollo de la disciplina consistió en una progresiva superación de la excesiva politización (C.P. militante), aunque en varios países los politólogos siguieron mostrándose atraídos por la política, siempre dispuestos a cambiar la mesa de estudio por una función política, administrativa o diplomática.

(3) El campo temático de la C.P. en América Latina está fuertemente determinado por la política nacional. En general, modificaciones de la agenda doméstica derivan en primer lugar de las fases y problemas que los sistemas políticos atraviesan en estos procesos. Así, anunciándose o iniciándose el →Cambio de Sistema, el interés cognitivo se enfocó preferentemente hacia el modelo y camino concreto de la →Democratización, pero también hacia el diseño institucional con el que fundar y hacer viable la democracia, dentro de un planteamiento normativo: la democracia liberal como norte. Una vez instalada la democracia, el interés cognitivo se dirigió hacia la →Consolidación de la democracia todavía incipiente, debatiéndose los temas originarios de la subdisciplina del →Gobierno: las instituciones de la democracia - la forma de gobierno, el →Sistema Electoral y el →Sistema de Partidos políticos -, su estructura y su funcionamiento. Lo que interesa especialmente - en el marco de un concepto de democracia procedural - es la determinación de la influencia que tienen las reglas de juego para el acceso al poder y para en el proceso político en general. Este interés se articula en el conocimiento de la influencia de lo institucional en dos dimensiones: en el desempeño de los gobiernos y en la →Gobernabilidad democrática. Los pobres resultados de la labor de los gobiernos, reflejados en las →Encuestas en forma de evaluaciones crecientemente negativas del funcionamiento de la democracia y articulados en el debate general bajo el concepto del →Desencanto, fomentan el interés cognitivo por la calidad de la democracia. En esta nueva orientación de los estudios se incluyen todos los fenómenos que invaden el concepto de democracia como sustancial y normativo, desde la →Cultura Política, hasta la desigualdad social, lo cual contribuye a devaluar lo conseguido como →Democracia Electoral, cuestionando así la democracia misma.

Más allá de estas tendencias temáticas generales, el temario de la C.P. ha seguido la agenda política del respectivo país. Para Venezuela, por ej., la pregunta se bifurcó: ¿qué explica la estabilidad política de los años setenta y ochenta, y cuáles son las razones de la inestabilidad de los años 1990, y especialmente de la crisis de la democracia venezolana a partir de 1999? En Colombia, obviamente, en el centro de atención se situó el tema de

la →Violencia, sobre todo en sus dimensiones políticas. En Guatemala, la subordinación de las fuerzas armadas al poder civil era y sigue siendo un tema preocupante, además de peligroso. Para cada país se pueden encontrar algunas peculiaridades, aunque su trato conceptual no se corresponde necesariamente con lo que a nivel internacional se percibe, pues tal percepción suele a menudo estar monopolizada por un solo autor con acceso a la comunidad internacional. Por ej., en el debate nacional de la C.P. chilena, el concepto de los →Enclaves Autoritarios desempeña un rol mucho menor que la presencia de este concepto - derivado del análisis del caso chileno - a nivel internacional hace suponer. En general, han sido pocos los académicos que pudieron integrarse en el *mainstream* internacional, o mejor dicho estadounidense, de la C.P. dedicado al estudio de América Latina. Sus aportaciones a las “compilaciones comparativas”, que ciertamente no reflejan la amplitud de las investigaciones nacionales sobre los respectivos temas estudiados, no hacen más que suministrar la información por país para los balances comparativos de los estudiosos extranjeros. Puede decirse entonces que la relativa ventaja comparativa de la cual disponen los politólogos latinoamericanos sobre los investigadores extranjeros en relación al más profundo conocimiento de la historia política de sus propios países no encuentra compensación ni en el análisis comparativo ni en el refinamiento metodológico. En ocasiones, no se excluye que las generalizaciones no respeten los resultados inductivos, pues frecuentemente la base teórica no proviene de la región, sino que se fundamenta en la experiencia histórica de los países industrializados. Solo G. O'Donnell pudo sustraerse de esta tendencia debido a su labor teórica, condensada en los conceptos de →Autoritarismo Burocrático y de →Democracia Delegativa, que, pese a ser controvertidos, han enriquecido el debate teórico sobre el desarrollo de las formas de dominación. Por otra parte, las investigaciones nacionales, muy relacionadas con las agendas políticas del respectivo país, se desconectan a menudo de los temarios de la C.P. a nivel internacional. Sólo para Argentina se sostiene que “la agenda temática de la C.P. es similar a la de los centros universitarios de Estados Unidos que incluyen a países latinoamericanos dentro de sus estudios comparativos” (Leiras et al. 2005).

(4) En cuanto a los métodos de investigación, no se distingue bien entre métodos y técnicas de investigación, diferenciación que enseña G. Sartori (1987). En América Latina prevalece tradicionalmente el →Método Histórico. Es la opción consecuente para explicaciones genéticas en la medida en que los politólogos se encierran en lo monográfico nacional. Así, la estructura del sistema de partidos encuentra su explicación en la evolución histórica, cuya exposición favorece la descripción cronológica. Siendo tal trabajo muy valioso, éste no se corresponde bien con las aspiraciones de la C.P., consistentes en análisis sistemáticos y conocimientos generalizables. Los propios politólogos latinoamericanos lamentan la ausencia de estudios comparativos. No es que no existan estudios comparativos que incluyan varios países de la región y que incluso ubiquen a países en una perspectiva comparativa con países fuera de la región, pero tales estudios han sido escritos por politólogos norteamericanos y europeos. Amorín Neto y Santos (2005) expresan la opinión predominante entre los expertos: Hay que “transformar la disciplina [en una cuestión] menos parroquial, lo que implica incorporar decididamente el análisis político comparado”. Asimismo, señalan que el problema se origina en la enseñanza: “cursos de política comparada prácticamente no existen en las graduaciones de ciencias sociales”. Es comprensible que el interés cognitivo se centre en los problemas nacionales, sin embargo esta preocupación a la larga conduce a un excesivo →Parroquialismo, como constatan Álvarez Díaz y Dahdah Antar para Venezuela. Se observa que los países con una C.P. de más larga data parecen tener mayores problemas para reorientar su disciplina hacia lo comparativo, mientras que una de las más jóvenes, la peruana, está despegando con esta metodología de análisis. Es cierto lo que afirma Azpuru (2005) para Guatemala: “es difícil comprender la realidad guatemalteca si no se trascienden las fronteras de lo local; es por ello que las fronteras geográficas de estudio deben ampliarse, utilizando en particular la C.P. comparada”.

Por otra parte, a partir de los años 1990 se observa una incipiente orientación hacia modelos formales y métodos empírico-estadísticos. En general, el uso de teorías y técnicas de investigación más modernas en los países latinoamericanos depende mucho del contacto que sus respectivos institutos e investigadores tengan con centros de investigación en Estados Unidos y Europa. El país mejor integrado en este sentido es probablemente Argentina, para el cual se constata una “creciente difusión del →Neo-institucionalismo de inspiración racionalista, los análisis basados en las teorías de la elección pública, de la elección colectiva, la →Teoría de Juegos y las técnicas estadísticas” (Leiras et al. 2005: 81). Para Costa Rica, sin embargo – y no es un caso aislado – se sigue lamentando: “con excepción de los estudios hechos sobre Costa Rica por politólogos extranjeros, el empleo sistemático de técnicas de observación cuantitativas y cualitativas no sólo es reciente sino escaso. Buena parte de la producción, además, tiene un carácter ensayístico o bien descriptivo” (Alfaro Redondo/Acuña Chaverri 2005), lo cual pudiera deberse al hecho de que numerosos estudiosos se sirven de la prensa para difundir sus opiniones. No sólo entre los países, sino en el seno de las comunidades académicas nacionales mismas se observa cierta disyuntiva entre una orientación más cuantitativa-anglosajona y otra más cualitativa-continental-europea, cuyo debate epistemológico aún está pendiente en la región.

(5) La imagen que da a la sociedad la C.P. como disciplina es muy heterogénea. Por un lado, dada su orientación hacia las elecciones y los partidos políticos, es reconocida experta en estos temas, con un conocimiento

específico en la materia, no sólo para analizarla, sino también de consultoría de los propios actores. De esto resulta la aceptación de la disciplina en la sociedad como ciencia para ganar elecciones. Otra herramienta de la C.P. consiste en el análisis institucional, en el cual se encuentra en competencia con el →Derecho Público, y especialmente con el derecho constitucional. Entre estas ramas del saber se ha llegado a dar a veces un diálogo interdisciplinario muy fecundo, por ej. en el campo del →Derecho Electoral, así como también en el debate sobre el →Presidencialismo y el →Parlamentarismo. La sociedad en general, sin embargo, no está tan interesada en las reglas, sino en los resultados del juego. La falta de cultura institucional, por un lado, y las necesidades económicas y sociales, por el otro, llevan al público a priorizar en su interés político los desempeños de los gobiernos en el campo de las políticas sectoriales. La C.P. en América Latina aún no se considera como experta en políticas públicas, pues no se le supone un conocimiento para gobernar bien. Lo cual, por cierto, excluye al mismo tiempo tendencias hacia gobiernos tecnócratas, aun cuando politólogos entren en ellos. En varios países, los politólogos han influido en el desarrollo político, pero más bien a título personal y no como representantes de una disciplina experta en las diversas carteras. En la medida en que los politólogos participan en la política activamente, la disciplina puede perder credibilidad, contagiándose de la crisis de la democracia al perder la distancia con su objeto de estudio. Por otra parte, los politólogos - aunque menos que antes - se ven influenciados por la política y por agudos conflictos políticos e ideológicos, lo que sigue repercutiendo fuertemente en el desarrollo de la disciplina como comunidad científica. A pesar de no existir más que un pequeño grupo de politólogos, éstos suelen no tomar nota de los demás, bien sea ignorando los escritos de los otros, bien no citándolos en sus propios trabajos. La autopercepción de la comunidad politológica se parece mucho a lo que *G.A. Almond* (1999) ha descrito como “disciplina segmentada”.

(6) Lo que observa *M. Tanaka* (2005) para el caso peruano, es válido para toda la región: “la politización de la academia ha disminuido considerablemente, se ha legitimado el estudio de la política desde cánones científicos, los politólogos (aunque todavía muy pocos) tienen mejor formación y están más al tanto de la literatura internacional”. Es conveniente señalar que estos logros se consiguieron en el marco de un entorno financiero precario, en el que se encuentra en general toda la academia latinoamericana. Es apropiado también mencionar el aporte internacional al desarrollo de la disciplina regional a través de programas de cooperación entre centros de estudios latinoamericanos, por un lado, y estadounidenses y europeos, por el otro. Especial mención merecen las fundaciones científicas y políticas por sus programas de becas. El reclutamiento de politólogos para ejercer la C.P. universitaria, es decir, para la investigación y la docencia, pasa en la actualidad por estudios de doctorado en Estados Unidos o Europa, siendo el lugar del estudio muy indicativo para la orientación epistemológica del profesional. Respecto al futuro de la C.P. en América Latina, refiriéndonos nuevamente a los balances nacionales de su estado actual en la *Revista de Ciencia Política* (2005), el objetivo general y mayormente aceptado es el consolidar el establecimiento de la disciplina y fomentar su profesionalidad. Se piensa, por un lado, en el desarrollo de un mayor pluralismo temático (especialmente a través de una mayor orientación hacia el análisis de las políticas públicas) y metodológico (sobre todo mediante la aplicación del método comparativo en sus múltiples dimensiones) y, por el otro, en la superación de tendencias endogámicas, o sea, en el desarrollo de un mayor sentido de comunidad científica como comunidad de debate y crítica. Como señales positivas en esa dirección se pueden interpretar la creciente cantidad de revistas politológicas y, en general, la mayor actividad de las asociaciones nacionales de C.P., así como la fundación en 2003 de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, cuyos muy frecuentados congresos se celebran anualmente. Por otra parte, el crecimiento de la disciplina plantea también un reto desde un punto de vista más material, que a menudo se tematiza en los debates internos. Se trata, en primer lugar, del financiamiento de los estudios, en segundo lugar, de la calidad de la oferta académica y su evaluación según criterios homologados y, por último, del ingreso de los licenciados en C.P. en el mercado laboral a un nivel correspondiente a su formación.