

# Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI\*

Julie Massal\*\*

## RESUMEN

El artículo sintetiza reflexiones y propuestas en torno a la democracia participativa desde una revisión de literatura francesa y latinoamericana. Se analiza la paradoja según la cual la implementación de la democracia participativa aún enfrenta obstáculos pese a un contexto aparentemente favorable para su legitimación. Así mismo, cuestiona algunos postulados teóricos y empíricos respecto a la relación entre representación, participación y fortalecimiento de la democracia. Esa revisión permite hacer un balance crítico, sin caer en un escepticismo excesivo ni en una idealización ingenua de la democracia participativa, para así plantear algunas sendas de investigación.

*Palabras claves:* representación, participación, democracia, Andes, América Latina.

## PARTICIPATORY DEMOCRACY: CHALLENGES AND DISILLUSIONS IN THE XXI CENTURY

### SUMMARY

This article synthesizes reflections and proposals concerning participatory democracy from a revision of French and Latin American literature. The paradox according to which the implementation of participatory democracy still confronts obstacles in spite of an apparently favorable legitimation context is analyzed. Likewise, it questions some theoretic and empiric postulates regarding the relations among representation, participation and democracy strengthening. That revision allows a critical balance, without falling into an excessive skepticism or an ingenuous idealization of participatory democracy, thus forwarding some research paths.

*Key words:* Representation, participation, democracy, Andes, Latin America.

FECHA DE RECEPCIÓN: 23/02/2010

FECHA DE APROBACIÓN: 30/03/2010

[79]

\* El presente artículo es una versión ampliada y mejorada de la ponencia presentada en la mesa "Los Nuevos espacios de participación", del Seminario internacional El pueblo tiene la palabra: participación, consultas y democracia en los países andinos, Cuarta Cátedra andina, Quito, FLACSO, 14-15 de octubre de 2009. Organizada y auspiciada por FLACSO-Ecuador, OPALC, Cooperación Regional para los Países Andinos y Embajada de Francia en Ecuador.

\*\* Docente e investigadora del IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

## INTRODUCCIÓN

En el seminario internacional, *El pueblo tiene la palabra: participación, consultas y democracia en los países andinos*, uno de los ejes centrales de debate fue la reflexión desde las ciencias sociales en torno a la democracia participativa. Se examinó cómo, en la región andina, se ha formulado dicho debate y se han buscado y ensayado respuestas políticas. En este artículo proponemos una reflexión sobre el vínculo entre participación, representación y democracia, con base en la producción teórica y empírica al respecto, aunque no de forma exhaustiva, pues la literatura es abundante. Nos centraremos en aportes respecto al área andina, sin excluir estudios enfocados en países de América Latina, como Brasil, si sus enseñanzas así lo ameritan<sup>1</sup>.

Antes de entrar en materia, es preciso recordar algunos hitos del contexto de promoción de la democracia participativa. En los últimos 15 años, la democracia participativa (DP) se convierte en un eje central del análisis y del debate político en América Latina, aunque cabe resaltar que las experiencias de participación no son nuevas y tienen una vigencia de unos 20 o 25 años. Pero en la década del noventa, se percibe la DP como un remedio a la crisis de los partidos políticos e incluso, a la baja credibilidad de la democracia representativa. Esta adolece, de hecho, de legitimidad de las instituciones democráticas tradicionales, debido al clientelismo, a la corrupción, y a la ineficacia del Estado para redistribuir recursos. Por lo demás, la crisis de los partidos, de los sistemas de representación política y el debate sobre la reducción del Estado en contexto de hegemonía neoliberal, así como una serie de reformas políticas que modifican el acceso y los criterios de goce de la ciudadanía, generan una ampliación en la concepción de la acción política, y una apertura al menos formal a nuevos actores sociales y políticos. Específicamente, el descrédito de los partidos, mediadores tradicionales entre Estado y sociedad civil, generó una fuerte expectativa hacia los movimientos sociales que aparecían, a mediados de los años noventa, como una alternativa creíble y viable a los partidos en tanto representantes de los intereses “auténticos” y de las “necesidades inmediatas y reales” de la población.

[80]

Sin embargo, dicha expectativa se desvaneció al evidenciarse la dificultad de los Movimientos Sociales para sustituir a los Partidos Políticos, y la capacidad de estos últimos para reconquistar –aunque frecuentemente de manera autoritaria y poco respetuosa de las reglas de la democracia electoral– espacios políticos claves (instituciones de control) y el dominio del debate político (Massal, 2007a). En contexto neoliberal, se redefine la disputa por la construcción democrática en el sentido de una lucha entre varios proyectos políticos: el proyecto autoritario, el proyecto neoliberal y el proyecto democrático-participativo, que, sin embargo, tienen algunos elementos en común (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006). Parece existir un creciente y sorpresivo consenso al valorar la necesaria participación de la sociedad civil en la construcción democrática, pero como lo señalan dichos autores, este discurso esconde una extrema variedad de proyectos ideológicos y de intereses políticos, así como conceptos distintos de democracia y de participación.

El interés por redefinir el papel de la ciudadanía, se evidencia en el informe del PNUD: “una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, dirigido por G. O’Donnell (PNUD, 2004). Dicho informe reconoce y valora, principalmente, en pos de consolidar la democracia, el respeto al Estado de derecho, a las instituciones y a las reglas del juego electorales o representativas. Y si bien no ahonda en la participación como tal, valora el papel de nuevos sujetos políticos y de procesos políticos y sociales relacionados con la construcción del Estado-nación en la definición y el rumbo del proceso democrático.

En este contexto, se evidencia la creciente preocupación por definir espacios y mecanismos de participación, y por determinar su alcance en el debate y la decisión política. Debate que no se limita a América Latina y que también se desarrolla en Europa. Las preocupaciones presentes en ambos lados del Atlántico, respecto a la implementación de la democracia participativa, son importantes.

<sup>1</sup> Excluimos de nuestra reflexión el tema de la “democracia electrónica o digital” aunque tenga estrechas conexiones con el debate sobre el papel de la ciudadanía en la democracia directa, pues será objeto de futuras publicaciones y no ha sido materia de reflexión del seminario de Quito.

Dichas preocupaciones giran en torno a las modalidades y, sobre todo, al alcance de la participación. Los esfuerzos por desarrollar alternativas de gobierno desde los movimientos sociales y políticos contestatarios del sistema político representativo, en el ámbito nacional o local, han dejado bastantes desilusiones respecto al cambio social y político alcanzado o alcanzable (Massal, 2009a). En particular, la apuesta de los actores sociales contestatarios por *el cambio constitucional*, visto como una posible fuente de cambio político de hondo calado, ha defraudado a sus partidarios, pues su participación en el debate de la Constitución es relativamente restringida cuanti y cualitativamente, y lo que ha sido reconocido en el papel, no se cumple en la realidad, como lo evidenciaron los debates de la mesa dedicada a los procesos constitucionales<sup>2</sup>.

El contexto político actual difiere del de hace 15 años, cuando se apostaba por la capacidad de los movimientos sociales de “democratizar la democracia”, según la expresión de Orlando Fals Borda: las esperanzas generadas por la construcción de la democracia participativa en gran parte se han desvanecido. Hoy, con mayor distancia crítica, se pueden evaluar los aportes, pero también las limitaciones de los procesos participativos llevados a cabo en el periodo 1990-2009, y los obstáculos se encuentran en la práctica, pese al aparente consenso a favor de la democracia participativa en los discursos políticos.

El reto teórico consiste en apartarse de las visiones ultra-críticas o escépticas y de las perspectivas excesivamente idealizadas u optimistas de la democracia participativa, como lo señala el sociólogo francés L. Blondiaux<sup>3</sup>, y elaborar un panorama detallado de los logros de los procesos participativos, reconocer y asumir sus limitaciones en cuanto a sus impactos y su concepción, y redefinir alternativas de cambio político y social en América Latina. Lejos de haber concluido el debate, este merece una renovación con base en un diagnóstico de los éxitos y fracasos existentes, de las expectativas y las frustraciones, de las aspiraciones y las realidades concretas, de los discursos y de las prácticas.

En este artículo nos enfocamos en la relación entre participación, representación y democracia, sobre la que tuvimos la oportunidad de reflexionar de manera empírica (Massal, 2008). Después de un breve estado del arte, analizamos algunas de las conclusiones más destacadas, a la luz de ejemplos recientes en los países andinos y Brasil. También señalaremos algunos vacíos del debate que están por llenar. Este balance permitirá, por un lado, evitar caer en juicios de valor bastante comunes a la hora de evaluar procesos participativos<sup>4</sup>, y por otro, indicar sendas de reflexión e investigación que consideramos necesario u oportuno desarrollar a futuro.

[81]

<sup>2</sup> Mesa 4: “Los procesos constitucionales” (con J. León y H. Gourdon), 15 de octubre de 2009.

<sup>3</sup> L. Blondiaux señala los argumentos de la visión idealizada y de la visión ultra crítica en una conferencia: “Prendre au sérieux l’impératif délibératif: un programme de recherche”, Conferencia Cátedra Globalización, Ciudadanía y Democracia, Montreal, Universidad de Quebec, 11-11-2004. Véase también: “L’idée de démocratie participative: enjeux, impensés et questions récurrentes”, Conferencia Cátedra Globalización, Ciudadanía y Democracia, Montreal, Universidad de Quebec, 11-11-2004 (publicado in Baqué M.-H., Rey H. & Sintomer Y., *Démocratie participative et gestion de proximité*, Paris, La Découverte, 2005). Respecto a América Latina, se puede consultar la síntesis Vargas Soraya M., “Foros Participativos y gobernabilidad. Una sistematización de las contribuciones de la lectura”, Diseño institucional y participación política. Experiencias en el Brasil contemporáneo, 2006: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/disenio/cortes.pdf>

<sup>4</sup> El hecho que las perspectivas son ultra críticas o al contrario idealizan la democracia participativa, explica el peso de estos juicios de valor excesivamente negativos o positivos. Los primeros tienden a percibir una carga subversiva y desestabilizadora en la participación ciudadana, que los hechos no comprueban. Los segundos consideraban la DP como la panacea, remedio de todas las falencias de la democracia representativa, y tampoco los procesos existentes han logrado semejante resultado.

## 1. ENFOQUES EUROPEOS Y LATINOAMERICANOS CONTRASTADOS<sup>5</sup>

### 1.1. Observaciones sobre el estado del arte

De manera general, se observa una multiplicidad de conceptos y nociones que se emplean para definir democracia participativa, la mayoría de éstos insuficientemente desarrollados: expresiones como “participación ciudadana/comunitaria/popular”, por un lado, y “democracia participativa/local/directa”, por otro, son las más frecuentes. Su imprecisión hace que una se emplee por otra. Pero existen usos distintos en las múltiples tradiciones teóricas. En Europa y, sobre todo, en Francia, se asocia democracia participativa con “democracia local”, mientras que en América Latina se la asocia con la expresión “democracia directa”. Sin entrar en un análisis semántico detallado, es importante señalar semejante confusión terminológica, pues también evidencia una multiplicidad de percepciones y de formas de concebir, en la práctica, lo que implica la democracia participativa. Segunda observación general: el debate se ha complejizado con la introducción relativamente reciente (década del noventa), en Francia, del concepto de democracia deliberativa y del debate sobre la deliberación en los espacios públicos, debate que resume y presenta L. Blondiaux (2004), y que procede de la filosofía política anglosajona y de algunos trabajos de J. Habermas. Tercera observación: se necesitan comparaciones inter e intra regionales, pues existen pocos trabajos empíricos sistemáticos de naturaleza comparada incluso dentro de una misma región, menos entre distintas regiones (Europa y América Latina).

Ahora bien, en el debate aparecen de forma recurrente nudos que no generan consenso. Primero, la relación entre participación y representación o entre democracia representativa y participativa: ¿una debe sustituir o complementar a la otra? ¿Las falencias de la democracia representativa son compensadas por la democracia participativa? ¿Cuáles tienen las condiciones sociales y políticas que aseguran una mayor viabilidad de la participación ciudadana? Sobre estos aspectos centraremos el análisis a lo largo del artículo. Sin embargo, cabe mencionarlo, el obstáculo principal para la comparación es la poca precisión de los estudios empíricos sobre los procesos participativos: se “enuncian” los procesos (presupuestos participativos, asambleas constituyentes, consultas populares), pero poco se describe o muestra cómo funcionan en concreto. Así mismo, faltan comparaciones intra regionales incluso sobre objetos conocidos como los presupuestos participativos (Goldfrank, 2006; Hevia, 2007; Massal, 2008).

[82]

### 1.2. Diferencias y similitudes entre Latinoamérica y Europa

Las similitudes en el debate sobre los *retos* son importantes, pero también existen algunas divergencias (en torno a los mecanismos disponibles) como lo examinamos a continuación.

Existe una similitud en los debates franceses y latinoamericanos frente a los retos (limitaciones) de la DP: de entrada, se observa una dificultad para implementarla más allá del nivel microlocal o municipal. Las tentativas de generar una democracia participativa al nivel nacional (por parte de movimientos indígenas como Pachakutik en Ecuador en 2003), demostraron que los obstáculos (oposición de la clase política tradicional y contextos locales autoritarios, en particular) persisten, pero también

<sup>5</sup> Esta revisión de literatura se ha enfocado básicamente en los siguientes ítems: 1/relación entre ciudadanía, democracia y participación política en AL: Alcántara (2004), Assies, Calderón & Salman (2001), Avritzer (2008), Chalmers & Vilas (1997), Massal (2007a, 2007b), Massal & Bonilla (2000), PNUD (2004), Restrepo (2001), Shmitter (1993), Slater (1991; 1994), Yashar (1999). 2/relación entre representación y participación: León M. (2005), León J. (2005), Massal (2008), Tanaka & Meléndez (2005), Tanaka (1997), Wills (2007). 3/ experiencias de procesos participativos en A. L y los Andes en el periodo 1990-2009: Breuer (2008), Carrión A. (2004), Carrión F. (2003), Goldfrank (2006), Hevia (2007), Rendón (2004), Vargas (2006). 4/ Experiencias europeas y francesas y debates fuera de América Latina: Revue Problèmes politiques et sociaux, Paris, Documentation Française, n°259, Avril 2009; Blondiaux (2004). Blondiaux & Sintomer (2002).

evidenciaron las ambigüedades en torno al concepto y a la práctica de los actores sociales. Otra dificultad, que se evidencia en la mayoría de los casos, es la apropiación y delimitación de los temas a debatir y consultar por un poder central o regional, y la consecutiva restricción de los términos del debate y sus alcances. Es el caso, por ejemplo, en torno al mandato y a la naturaleza de la asamblea constitucional o constituyente, en Ecuador o Bolivia, pero también en otros ámbitos como decisiones sobre políticas internacionales (TLC). Igualmente, la poca capacidad e incidencia política de los actores que participan en un debate sobre los procesos de decisión —los mecanismos participativos a menudo son meramente consultivos—, afecta la credibilidad, eficacia y legitimidad de los mismos. Otras dificultades se relacionan más con las dinámicas de los actores sociales, por ejemplo, la subutilización de espacios y mecanismos existentes, debido a un contexto que opone obstáculos estructurales y coyunturales a una “verdadera participación”, pero también debido a una falta de capacitación y conocimiento respecto a los mecanismos vigentes y disponibles (Hevia, 2007). Otro problema de fondo es el de la representatividad de los que participan: no todos los ciudadanos tienen el mismo peso o la misma habilidad y disponibilidad para participar. Adicionalmente, la escala temporal es fundamental, pues la mayoría de procesos de participación son coyunturales y tienen poca incidencia a largo plazo (con excepción, por ejemplo, de las experiencias de presupuesto participativo en Porto Alegre), y sus alcances no son siempre fáciles de identificar. Finalmente, una gran dificultad es convocar a las poblaciones potencialmente interesadas a participar (por costos de tiempo y otro tipo de costos racionales, sociales y psicológicos), por lo que la escasa participación puede afectar el alcance o la legitimidad de un proceso participativo (aunque también puede resultar estratégica para presionar una redefinición del proceso, de los temas a consultar, etc.). Esto es cierto sobre todo donde la sociedad civil se encuentra fragmentada, poco interesada, poco capacitada, desanimada o enfrenta altos riesgos al movilizarse (situación de conflicto, represión política, control social).

¿Cuál es el impacto de estas dificultades sobre la democracia participativa? Generalmente, los límites de la acción participativa se traducen en una frustración y decepción, en especial cuando la participación no tiene impacto en la decisión y no logra mayores cambios. Decepción que a su vez puede conllevar procesos de desmovilización social y política, por ejemplo, en el contexto de una excesiva personalización del poder incluso dentro de los actores sociales y políticos de base (Levine & Romero, 2002). Cuando los procesos de participación (referéndums o consultas cuyos resultados no son vinculantes; procesos electorales cuyos resultados no han sido respetados o reconocidos por los actores en el poder) no consiguen una respuesta concreta y efectiva de los poderes públicos, se debilitan los mecanismos vigentes al perder credibilidad. De ahí que pueda ocurrir una radicalización y un escepticismo frente a las vías tradicionales y a las reglas de acceso al poder y al debate político (Massal, 2007b). Además, aun cuando existen marcos legales promoviendo la DP o la participación ciudadana, no siempre se traducen en acción pública (Hevia, 2007).

Es por tanto paradójico que, mientras exista un aparente consenso a favor de la DP, persistan tantos obstáculos para su implementación. Eso se debe, en gran parte, a una dispersión o fragmentación en la concepción, el diseño y la implementación de estos dispositivos “participativos” que recubren gran variedad de prácticas y objetivos según quien los promueve. Eso significa que un mismo dispositivo puede tener resultados dispares dependiendo del contexto en el que se propicia y de los actores que lo inician, implementan o controlan. De ahí, la importancia para el analista de inscribir el análisis de un dispositivo en un contexto local específico, pero también en un contexto nacional, político social y cultural. La estrecha conexión entre un dispositivo y el contexto también explica la dificultad de “replicar” o reproducir experiencias exitosas, incluido el presupuesto participativo en Porto Alegre, ya que no se puede repetir en otros contextos locales de Brasil (Goldfrank, 2006). Es azarosa una modelización excesivamente formal de los éxitos y de las experiencias vigentes, tanto desde el punto de vista práctico como teórico.

Pese a las similitudes en los retos que enfrenta la DP, observamos divergencias en las respuestas a estos desafíos.

[83]

La primera divergencia importante está en el enfoque dado a la democracia local y a los papeles que debería cumplir. El debate francés<sup>6</sup>, por ejemplo, está más enfocado en analizar la democracia local/de proximidad, y se evidencia la dimensión “micro-local” de la participación, siendo dicha restricción vista como el medio anhelado por los profesionales políticos para controlar la actividad política, evitar la carga potencialmente “subversiva” o desestabilizadora del debate público o de la participación ciudadana. Lo local se percibe como un eslabón secundario del debate político y, muchas veces, incluso, relativamente poco pertinente en relación con los lugares o niveles decisorios europeos o internacionales que además se han multiplicado. Participar en lo local, en un contexto en que se complejiza y en el que se vuelve más opaco el proceso de decisión, parecería, en el mejor de los casos, ilusorio o poco efectivo, y en el peor de los casos, una farsa o un mero juego de apariencias. Esto a su vez permitiría mantener a la población ocupada en debatir asuntos sin trascendencia, canalizar ciertos sectores contestarios y controlar el descontento social dándole una salida “expresiva” (válvula de escape), pero sin efectos en la acción pública real. Esto pese a la “obsesión” muy mediatizada de los políticos, al menos en sus discursos electorales, de “volver” sobre el “terreno”.

Mientras tanto, en América Latina se valora más lo local gracias a la intensa promoción a favor de la descentralización, y se le otorga un contenido y un significado diferentes. Muchos actores sociales perciben la acción política al nivel local como portadora de un cambio político significativo, por ejemplo, mediante la elección de alcaldes y otras autoridades municipales y regionales, como lo evidencian las leyes bolivianas de 1994-1995 (León M., 2005). De manera general, la descentralización es vista como una herramienta de la democracia local que permite una redistribución del poder, unos procesos de autodefinition de las preferencias colectivas y necesidades “reales” de las poblaciones (en particular las más discriminadas), las mismas que se perciben abandonadas por un poder “lejano” encarnado por un Estado ineficiente, deseoso de delegar costos sociales a los gobiernos locales y a la sociedad civil, en el contexto del auge del neoliberalismo (Rendón, 2004; Restrepo, 2001).

[84]

Sin embargo, el alcance de las experiencias locales no necesariamente es el esperado hace 15 años. Dicho resultado depende de las motivaciones de los promotores de procesos participativos; por ejemplo, la Ley de Participación Popular de Bolivia (1994), fue implementada por G. Sánchez de Lozada quien no tenía, necesariamente, los mismos objetivos que los actores sociales, quienes se apropiaron de esta reforma y modificaron su significado político. Más que el dispositivo en sí, influye la configuración local y nacional de fuerzas en los impactos reales que consiga un proceso participativo, incluyendo los “efectos perversos” inesperados. Goldfrank (2006) señala que los *Presupuestos participativos*, nacidos en la nueva izquierda latinoamericana, se han convertido en herramientas empleadas por actores conservadores de derecha (Bolivia 1994) o centro (Perú, 2003), agencias internacionales de desarrollo e IFIs que ven en él una “buena práctica”. El Presupuesto Participativo perdió su carga subversiva y se convirtió en una práctica “políticamente correcta”. Sus efectos sólo pueden ser positivos en contextos específicos como en Porto Alegre, Brasil, pero las experiencias no brasileñas son poco concluyentes.

La segunda divergencia fundamental reside en los mecanismos participativos disponibles y utilizados. En Europa se han promovido dispositivos como los Jurados de ciudadanos, Conferencias de consenso o los Foros híbridos, que poco eco han tenido en América Latina, con pocas excepciones (por ejemplo, el Foro Híbrido en Galápagos, Ecuador, como lo ha analizado B. Espinosa<sup>7</sup>), pues no hay preocupación por capacitar un ciudadano, informarlo y convertirlo en un interlocutor de los expertos y profesionales del debate técnico. Esto proporciona dos visiones distintas de la democracia: una democracia social, de corte popular, asentada en la participación masiva de actores populares, *versus* una democracia técnica asentada en un debate político y una deliberación que cuenta con ciudadanos informados y capacitados. Esto remite a la temática de un ciudadano que niega y desafía el poder de

<sup>6</sup> Dossier in *Problèmes politiques et sociaux*, Paris, Documentation Française, n° 259, avril de 2009.

<sup>7</sup> Ponencia en la IV Cátedra Andina, B. Espinosa, FLACSO-ECUADOR, 14 de octubre de 2009.

los “tecnócratas” y expertos, más presente en Europa que en América Latina, donde se analiza de manera más amplia la participación “cívica”, “ciudadana”, “popular” y/o “comunitaria”.

En América Latina se enfatizan los posibles mecanismos de “democracia “directa”, donde se elimina la mediación de los partidos, sindicatos y otros intermediarios tradicionales (desacreditados y poco legítimos<sup>8</sup>), entre la población y el poder ejecutivo (asambleas ciudadanas o constituyentes). Se suele justificar la promoción de estos mecanismos en contexto de crisis de los partidos, de la representación y de las instituciones democráticas formales, incluidos los parlamentos, siendo esta instancia una de las más desacreditadas en varios países (Colombia, Ecuador, Bolivia, Argentina). Pero existe el riesgo de una excesiva idealización del potencial transformador y democratizador de estos dispositivos. Sobre todo, cabe preguntarse qué riesgos conlleva el uso de éstos en un contexto marcado por un poder caudillista autoritario, como lo evidencian las polémicas en torno a los consejos comunitarios en Colombia durante el gobierno Uribe desde 2002. ¿En qué medida tal dispositivo ofrece un avance o una garantía para la democracia y una alternativa legítima a la representación tradicional? ¿O es más bien una generalización e imposición del clientelismo desde el Estado y un corto-circuito a los intereses de organización ciudadanos?

## 2. PARTICIPACIÓN, REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA: ENCRUCIJADAS Y ARISTAS DEL DEBATE

La revisión de la literatura muestra los desafíos en torno a la promoción de la democracia participativa. A continuación, analizamos las experiencias participativas andinas y latinoamericanas más significativas, y destacaremos los aportes que presentan estos estudios de caso y la reflexión sobre la relación entre participación y representación (Massal, 2008).

Una consideración preliminar: hay que relativizar lo “novedoso” de las experiencias participativas, pues la mayoría de experiencias se remontan a los últimos 20 o 25 años, y las más exitosas no siempre se han enmarcado en un contexto favorable al nivel legal, ni han necesitado del “visto bueno” de los poderes ejecutivos o legislativos. Al contrario, el marco legal puede resultar, en ocasiones, forzoso o contraproducente, al “habilitar” espacios de representación en contextos en los que ni los actores gubernamentales locales ni la “sociedad civil” están listos (capacitados o motivados) para aprovecharlos (Goldfank, 2006). En todo caso, es preciso un análisis pormenorizado de los actores que los promueven, sus motivaciones y el contexto tanto local como nacional, social como político, en el que se implementan, para entender su alcance real y su significado político. Pese a los cambios constitucionales y legislativos que los promueven legalmente, las prácticas y los usos de los dispositivos existentes siguen siendo fragmentados y muy heterogéneos. La concepción teórica, el diseño institucional y el contexto de aplicación interfieren en el contenido y en el alcance del dispositivo.

Hevia (2007) reconstruye un panorama de los cambios constitucionales en la mayoría de países latinoamericanos, y de leyes secundarias en seis países (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela). Esto podría dar pie, a primera vista, a considerar esta región latinoamericana como muy propensa a creer en la DP o en procesos participativos, y esta es su imagen internacional. Sin embargo, el análisis de los cambios legales y constitucionales revela una situación contrastada y matizada. Es preciso, para entenderlo, detenernos en los cambios implantados en las constituciones y en las leyes.

### 2.1. Diversidad de concepciones y de prácticas

#### 2.1.1. Tipología de dispositivos participativos

Hevia (siguiendo a Cunill y Long) propone una tipología amplia<sup>9</sup>, en la que diferencia entre dos grandes categorías de dispositivos: 1/“Mecanismos de acción directa legislativa”; 2/Procesos de in-

<sup>8</sup> Revista *Iconos* 23, Quito, FLACSO, 2005 (dossier sobre la rebelión de los Forajidos); Alcántara 2004; Tanaka 1997; Massal 2006.

<sup>9</sup> Otra tipología pertinente, se propone en Breuer Anita, 2008, “The Problematic Relation between Direct Democracy and Accountability in Latin America: Evidence from the Bolivian Case”, in *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 27, No. 1, pp. 1–23, en la que se enfocan dispositivos como referendums, asambleas constituyentes, pero no incluye tanta diversidad de mecanismos participativos como la de Hevia.

teracción entre estado y sociedad civil, que él llama “*interfaces socio-estatales (ISE)*” (Hevia, 2007). En el grupo 1 (mecanismos de acción directa legislativa) están: la *Iniciativa legislativa popular*, el referendo, el plebiscito, la revocación del mandato. Hevia identifica los mecanismos del grupo 1 como “*participación política directa*”, y examina sus interrelaciones con los actores de la política “tradicional”, formal, es decir, con espacios de representación instituidos. En los mecanismos directos son los ciudadanos y/o sus organizaciones sociales (*no los partidos políticos*), los protagonistas. En el grupo 2 (ISE), podemos diferenciar, por un lado, *instancias de “representación de intereses”*, como las instancias de participación a la formulación de políticas públicas (*i.e.*: cabildos abiertos, consejos consultivos, asambleas ciudadanas); y por otro lado, las “*instancias de congestión en prestación de servicios públicos*”. Según Hevia, estas instancias se diferencian por el criterio de la *intensidad* de la participación: “*En la representación de intereses, la intensidad de la participación se orienta más que nada al nivel de consulta, mientras que en la cogestión ésta explícitamente abarca la decisión*”<sup>10</sup>.

Para analizar cómo estos mecanismos han sido reconocidos, promovidos y utilizados, negados, ignorados o subutilizados, Hevia examina las Constituciones de 19 países latinoamericanos y las leyes secundarias de seis de ellos.

### 2.1.2 Cambios constitucionales y legales

- *Las Constituciones* promueven “principios” y “mecanismos” de participación, y los segundos son mayores si los primeros son más afirmados. Destacan cinco grupos de Constituciones:
  - a. Constituciones que promueven la *declaración participativa del Estado/gobierno* (Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela).
  - b. Constituciones que mencionan la *participación como un derecho en sí mismo* (Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Perú).
  - c. Constituciones donde se pretende que la *participación oriente políticas sectoriales específicas*; sobresale la salud (Brasil).
  - d. Constituciones que promueven la *participación sectorial* donde se privilegia la participación de los directamente interesados en la temática sectorial (Argentina)
  - e. Constituciones apoyadas en el principio de *participación territorial en particular al nivel municipal* (Brasil).

[86]

El análisis de estas Constituciones muestra, según Hevia, que “*la soberanía puede ejercerse directamente y las constituciones aseguran y promueven la participación en diversos grados*”. En realidad, existe una amplitud y variedad de “principios” y “mecanismos” abiertos para incentivar la participación, pero a menudo son procesos definidos desde arriba y con poco impacto en la decisión, siendo principalmente consultivos.

- *Las leyes secundarias*: hay una creciente legislación específica sobre participación ciudadana. Desde mediados de los años 90, 6 países de la región han adoptado o están procesando leyes de carácter nacional que propician una participación ciudadana (tanto mecanismos de participación directa como de representación de intereses y cogestión), además de un sinnúmero de reglamentaciones municipales y regionales, provinciales o estatales. Hevia analiza estas leyes, separándolas en dos grupos: por un lado, Venezuela y Colombia que se enfocan principalmente en regular los mecanismos de participación política directa. La ley de Colombia se limita a regular el uso de estos mecanismos, mientras la de Venezuela establece “*una serie de principios, recursos y objetos de la participación de los ciudadanos de manera más amplia y explícita*” (Hevia, 2007). Se pretende que la participación se vincule con la ampliación del ejercicio de democracia sin mediación del sistema

<sup>10</sup> Hevia (2007, versión electrónica): “*Mecanismos de participación ciudadana*”.

político. Por otro lado, están las leyes de Bolivia y Ecuador, enfocadas en el reconocimiento de las organizaciones existentes, en particular de las nacionalidades indígenas, así como en el vínculo de esas organizaciones con los procesos de descentralización: se relaciona la participación y la descentralización o modernización de los estados, y la búsqueda de la eficacia.

### 3. TRES DILEMAS EN EL DEBATE POLÍTICO

Tres dilemas reflejan los binomios: legitimidad/eficacia; institucionalización/autonomía, participación/representación.

#### 3.1. Legitimidad-eficacia

Retomando un debate clásico sobre las dos motivaciones más comunes (legitimidad o eficacia) de la implementación de la democracia participativa o al menos de dispositivos participativos, Hevia considera que las leyes de Colombia y Venezuela tienen como preocupación central la legitimidad<sup>11</sup>, mientras que las de Bolivia y Ecuador están enfocadas en el tema de la eficacia<sup>12</sup>. Las primeras estarían más abiertas a una participación política, mientras las segundas despolitizarían la participación ciudadana.

Esta conclusión puede ser matizada (Goldfrank, 2006) si se analiza el contexto de aplicación y los actores que promueven las leyes, aspectos no suficientemente profundizados en el análisis de Hevia. Las fuentes de legitimidad no radican sólo en el marco legal, sino también en factores sociopolíticos (fuerza e institucionalización de los partidos, organizaciones sociales), y de los procesos políticos, en particular el grado y la intensidad de la descentralización y de la subsecuente transferencia de recursos. Pero hay que tener en cuenta procesos electorales locales y reglas del juego político, como lo demuestran, en perspectivas distintas, Benjamín Goldfrank (2006) —al analizar las variables determinantes del éxito de los presupuestos participativos en América Latina—, y Donna Lee Van Cott<sup>13</sup>, al reflexionar sobre la emergencia de “partidos étnicos” y su relación con el cambio institucional en los Andes. Veamos, a modo de ilustración, dos ejemplos que reflejan cuán insuficiente es el mero análisis de los marcos legales al nivel nacional, y la necesidad de enfocar también el contexto local, el sistema político nacional y local así como las prácticas de los actores.

En el caso de la ley de participación popular de Bolivia (1994) (De la Fuente, 2003)<sup>14</sup>, se puede dudar del objetivo del presidente G. Sánchez de promover una amplia participación cívica, pues pretendía restringir los espacios y la representación de la oposición política (Comités cívicos departamentales a favor de los procesos autonómicos regionales, pero también organizaciones indígenas). Sin embargo, la ley ha sido reapropiada por los actores indígenas que resultaron ser los más beneficiados; en últimas el presidente, lejos de dismantelar el movimiento indígena, lo habría fortalecido. Efecto indeseado, imprevisto y no controlado del todo desde el poder ejecutivo, lo cual refleja que los

[87]

<sup>11</sup> Aparte 5.1.1: Regulación de la participación política directa: “En términos de ideas-fuerza, puede advertirse por medio de las argumentaciones anteriores que en estas leyes [las de Venezuela y Colombia] prevalece la idea de legitimidad y se advierte un interés por mantener la participación dentro de la arena política, lo que no implica, como veremos en las conclusiones, ni mayor o mejor potencialidad democrática, ni facilita su relación con los mecanismos de representación”. (Hevia, 2007)

<sup>12</sup> Aparte 5.1.2: Reconocimiento/fortalecimiento de las organizaciones sociales: “[Las leyes específicas de participación de Bolivia, Ecuador y Chile comparten] varias características comunes: por un lado, ninguna de estas leyes se enfocan exclusivamente en la regulación de mecanismos de democracia directa (aunque en los tres casos tengan en sus constituciones algún mecanismo) y más bien se dedican al reconocimiento/fortalecimiento de organizaciones sociales (...). Otro elemento que las reúne (...) tiene que ver con la inclusión (...) de temas como modernización/descentralización, en los casos de Bolivia y Ecuador, de ahí que sus núcleos se identifiquen más con la eficacia que con la legitimidad” (Hevia, 2007).

<sup>13</sup> Van Cott Donna Lee, “Cambio institucional y partidos étnicos en Suramérica”, *Análisis Político*, Bogotá, IEPRI, Enero-abril 2003, n°48, pp. 26-51.

<sup>14</sup> Por su parte, B. Goldfrank presenta un breve análisis crítico del caso boliviano: Goldfrank Benjamin, “Los procesos de “presupuesto participativo” en América Latina: éxito, fracaso y cambio”, en *Ciencia Política*, 2006, volumen 26, n°2, pp. 03-28, en particular pp. 20-22.

promotores de los dispositivos participativos pueden perder el control de los mismos. Esta experiencia muestra, de manera más amplia, que si bien el marco legal pretende restringir la participación, ciertas prácticas políticas permiten ir más allá, en determinados contextos locales y nacionales.

Goldfrank (2006: 9-11) presenta un panorama distinto del que propone Hevia, quien considera a Venezuela como el país de América Latina que más principios y mecanismos de participación tiene en su Constitución y leyes secundarias, y sería más propenso a propiciar una participación política de la ciudadanía en la política (Hevia, 2007). Goldfrank analiza la dificultad de implementar procesos de presupuesto participativo en Caracas, y muestra que dichos espacios participativos creados legalmente *no logran consolidarse en la práctica*, debido a factores institucionales y coyunturales, al nivel local y nacional. Esta interpretación se ve confirmada por Levine y Romero cuando hablan de “desempoderamiento” de los movimientos urbanos y asociaciones cívicas en Venezuela y Perú (Levine, 2002).

La legitimidad no sólo se deriva del marco legal –incluso puede proceder de otras fuentes–, y la eficacia tampoco se deriva siempre del objetivo de aquel marco legal, pues ambas (legitimidad y eficacia) dependen de la interferencia del contexto político y de las prácticas de los actores; y no siempre se oponen, como sugiere Hevia. Al contrario, la eficacia de un proceso participativo es un factor de legitimidad, pero estos términos no tienen el mismo sentido para los actores que promueven los procesos desde arriba o desde abajo. Un proceso meramente consultivo, pierde legitimidad para los actores sociales convocados a participar si no ven impacto alguno en el proceso de decisión, pero puede resultar legítimo y eficaz para las autoridades que lo convocan.

### 3.2. Institucionalización/autonomía

¿Es mejor institucionalizar las formas de participación, o garantizar cierta autonomía para que estas prácticas fortalezcan la democracia? Allí está el dilema, que apareció durante el debate del seminario de Quito: los actores sociales son bastante desconfiados con las intervenciones del poder ejecutivo.

Partimos de una observación sugestiva de Hevia: la *mayoría de los mecanismos reconocidos legalmente aún no se han utilizado o son subutilizados*, pero paradójicamente, muchos movimientos sociales *siguen pidiendo el fortalecimiento de los marcos legales* para fortalecer la participación. Esta insistencia en el cambio constitucional, pese a la no aplicación de los textos legales, no deja de llamar la atención en América Latina (Vann Cott, 2003). Es obvio el énfasis de los actores sociales de Bolivia y Ecuador en el cambio constitucional y legal, evidenciado por su pedido de convocar asambleas constituyentes (en 2006-2008 se realiza la de Bolivia durante el gobierno de E. Morales: esta asamblea venía siendo reclamada por las organizaciones indígenas desde 1994; mientras la de Ecuador, convocada por el presidente Correa, se realizó en 2008-2009, diez años después de la anterior Asamblea Constituyente, esta sí pedida por los movimientos indígenas y sociales). De hecho, es aun más sorprendente cuando los movimientos sociales que claman por la convocatoria de estas asambleas, no siempre logran una representación en aquellas y poco han podido impactar en el contenido del texto constitucional (Monasterios, Stefanoni y Do Alto, 2007; Massal, 2005).

La paradoja mencionada remite al tema de la *institucionalización de las formas de participación y sus efectos sobre la democracia* (Avritzer, 2008). ¿Dicha institucionalización es benéfica, como sugiere Hevia, o sus efectos no son tan claros e incluso pueden resultar negativos, como plantea Goldfrank? Esa paradoja radica en la pregunta: ¿Por qué darle tanta relevancia al cambio constitucional y al marco legal si éste poco o nada se aplica, como es bien sabido; y si, además las experiencias más exitosas de participación preceden la implementación de este marco legal o lo conforman? Más aún, dicho marco legal puede ser contraproducente al generar un proceso forzoso de participación en un contexto donde los actores políticos y sociales no están listos (capacitados, movilizados o simple y llanamente interesados) en aprovecharlo y utilizarlo (Goldfrank, 2006). Un proceso convocado desde arriba puede “obligar” a los actores a cumplir con ciertos requisitos de participación y aparentar llevar a cabo procesos parti-

participativos, pero sin lograr convocar y organizar una sociedad civil fragmentada y polarizada, como en el caso de Perú o Colombia (Carrión, 2004; Levine & Romero, 2002; Restrepo, 2001).

Esta última observación respecto al uso de la “participación” como herramienta de legitimidad, remite al tema de su institucionalización como “buena práctica”, incluso en las instituciones financieras internacionales (BID, Banco Mundial)<sup>15</sup>, temática tratada en trabajos como los de D. Restrepo (2001) y Armando Rendón (2004). Hacer “un poco de democracia participativa” se convertiría en una herramienta de legitimación del Gobierno, al tiempo que sería una práctica para captar recursos internacionales. Es factible relacionar esta tendencia con la observación empírica de B. Goldfrank, quien muestra como los presupuestos participativos, nacidos durante los 1980 en la nueva izquierda latinoamericana (brasileña), se han convertido, durante el final de la década los años noventa y la década actual, en herramientas usadas por gobiernos de derecha, centro-derecha y con clara óptica neoliberal (Goldfrank, 2006: 2). El autor argumenta que se produce una creciente instrumentalización de este dispositivo por actores de clara ideología liberal (o neoliberal) y esa tendencia se perpetuará.

Es decir, “la participación” se institucionaliza (a través de distintos dispositivos implementados según el contexto) y se convierte en una práctica legítima o fuente de legitimidad, en el contexto de reducción del Estado y de recorte de los costos de las políticas sociales<sup>16</sup>. Para Goldfrank, esto no tiene efectos positivos para la representación democrática, ni fortalece la democracia. Hevia, en cambio, apuesta por un reforzamiento de los marcos legales y una mejor utilización de los mecanismos participativos existentes, pero también duda que estos sean suficientes para fortalecer la democracia. Pues subsiste otro dilema, el de la relación entre representación y participación, que se cruza con el dilema legitimidad/eficacia.

### 3.3. Representación/participación

Hevia señala como la implementación de dispositivos participativos, lejos de proporcionar una mayor estabilidad a la democracia o de resolver las falencias de la democracia representativa, *constituye en sí misma una respuesta a la alta inestabilidad política, particularmente en el área andina: “no existe una relación entre diseño constitucional y estabilidad democrática y la presencia de la participación parece ser más una reacción a la inestabilidad que una fuente de estabilidad”* (Hevia, 2007). Este es un análisis pertinente a nuestro entender, frente a países como Ecuador o Bolivia donde las reglas del juego político y electoral son altamente volátiles (Massal, 2007b); donde la legitimidad del gobierno de turno es muy frágil y donde el respeto a las instituciones representativas ha decaído significativamente en los últimos 15 años, siendo el Congreso visto como la institución más corrupta y desacreditada en Ecuador y varios países latinoamericanos (Léon, 2004; Massal, 2006, 2008). Pero, ¿hasta qué punto podemos extender dicho análisis a otros casos? Quedaría por reflexionar sobre el significado actual de los mecanismos participativos en Colombia (Restrepo, 2001), en comparación con la época en que se implementaron.

El debate sobre la posibilidad de fomentar la democracia participativa para completar, sustituir, remediar las falencias o incluso relegitimar la democracia representativa, sigue abierto. Pero las dificultades de la representación se trasladan a la participación: ¿Qué representatividad hay en los procesos participativos? ¿Qué viabilidad hay para la participación en el largo plazo, y cómo convertirla en una práctica política no ocasional sino permanente? ¿Qué contextos la propician o no? Esas dificultades persisten.

<sup>15</sup> [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org), “Banco Mundial en El Ecuador; BID: Mandatos, “Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Declaración de misión”: [http://www.iadb.org/exr/espanol/index\\_espanol.htm](http://www.iadb.org/exr/espanol/index_espanol.htm)

<sup>16</sup> A su vez los actores locales (gobiernos locales, movimientos sociales), al considerarse abandonados u olvidados por el Estado, prefieren aprovechar los procesos de descentralización para fomentar un desarrollo local apoyados en recursos de las transferencias a entes regionales y municipales, y en ocasiones, en procesos de autogestión, en el caso de ciertos actores indígenas (Massal, 2005).

## CONCLUSIÓN

Si de acuerdo con F. Hevia, no existe una relación clara entre participación y fortalecimiento de la democracia, aun en las leyes más enfocadas en la legitimidad, en países como Venezuela, que bajo el mandato de H. Chávez apunta a promover la participación ciudadana (López, 2008), en la arena política, vale la pena preguntarse: ¿Qué mecanismos, dispositivos o espacios de participación deben crearse o reformarse? ¿Los marcos legales pueden garantizar procesos de participación autónomos del poder, efectivos y legítimos? Los obstáculos para lograrlo no son pocos, teniendo en cuenta que las leyes y constituciones poco o nada se aplican, que los partidos políticos, al ser excluidos de los dispositivos participativos, los entorpecen en el nivel local o nacional, y que muchos de los dispositivos existentes requieren para su éxito de una efectiva y significativa transferencia de recursos financieros a los gobiernos locales.

La paradoja más llamativa, es que en un contexto aparentemente propicio para la implementación de la DP, con un conjunto de actores muy dispares a favor, contando con argumentos, discursos y justificaciones, e incluso marcos legales *a priori* benevolentes, así como el “visto bueno” de agencias internacionales e IFIs, los resultados sean tan magros y decepcionantes. Pero, como subraya Blondiaux (2004), si queremos tomar en serio el “imperativo deliberativo”, debemos reflexionar sobre la forma de salvar dichos obstáculos y promover cambios sociales y políticos mediante la Democracia Participativa, sin caer en un excesivo escepticismo o en una ingenua idealización respecto de las ventajas de la “participación”. Ir más allá de la enunciación retórica de lo bueno que es “participar” y precisar: ¿Participar en qué, cómo, por qué, y para qué? ¿Cuáles condiciones políticas y sociales son necesarias para que la participación no se ejerza en detrimento de la representación, ni la representación en detrimento de la participación? ¿Para que la legitimidad no se oponga a la eficacia?

## REFERENCIAS

- ALCÁNTARA Manuel (2004). *Partidos políticos en América Latina, precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*. Barcelona: CIDOB.
- AVRITZER Leonardo (2008). “Democratization and citizenship in Latin America. The emergence of intitutional forms of participation”, (Review Essay), in: *Latin American Research Review*, 2 (43). Published by the Latin American Studies Association.
- BLONDIAUX Loïc (2004). “Prendre au sérieux l’impératif délibératif: un programme de recherche”, Conferencia Cátedra Globalización, Ciudadanía y Democracia, 11-11-2004.. Montreal: Universidad de Quebec.
- BLONDIAUX Loïc (2005). “L’idée de démocratie participative: enjeux, impensés et questions récurrentes”, Conferencia Cátedra Globalización, Ciudadanía y Democracia. Montreal: Universidad de Quebec, 11-11-2004 (publicado in Baqué M.-H., Rey H. & Sintomer Y., *Démocratie participative et gestion de proximité*, Paris, La Découverte)
- BREUER Anita (2008). “The Problematic Relation between Direct Democracy and Accountability in Latin America: Evidence from the Bolivian Case”, en: *Bulletin of Latin American Research*, 1 ( 27), pp. 1-23.
- CHALMERS Douglas A, Vilas Carlos M., et al. (1997). *The new politics of inequality in Latin America; rethinking participation and representation*, ed. L. Whitehead. Oxford: University Press.
- CARRIÓN Ana (2004). “Participación ciudadana y descentralización en el Perú”, Latin American Network Information Center: [http://lanic.utexas.edu/project/etext/search.html?cx=009303113233185091933%3A5js\\_2xv9nv4&q=democracia+participativa&sa=Search&cof=FORID%3A11#1214](http://lanic.utexas.edu/project/etext/search.html?cx=009303113233185091933%3A5js_2xv9nv4&q=democracia+participativa&sa=Search&cof=FORID%3A11#1214)
- CARRIÓN Francisco (comp.), (2003). *Procesos de descentralización en la comunidad andina*. Quito: FLACSO-OEA-Parlamento Andino.
- DAGNINO Evelina, Olvera Alberto J. y Panfichi Aldo (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: CIESAS-IIHS.
- DE LA FUENTE, Manuel, (2002). *Participación popular y desarrollo local: la situación de los municipios rurales de Cochabamba y Chuquisaca*. Cochabamba: CEPLAG.
- GAGARELLA Roberto, (2001). Seis cuestiones sobre la democracia. Review Book on the essay by Jos Nun, Democracia, ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?, en: *Desarrollo Económico*, 162 (41). (jul - sep, 2001), pp. 321-328. Published by: Instituto de Desarrollo Económico y Social: <http://www.jstor.org/stable/3455991>
- GARCÍA Linera Álvaro (2006). “La política de los movimientos sociales en Bolivia”, en: *Iconos*. mayo, pp. 91-107. Quito: FLACSO-Ecuador.
- GOLDFRANK Benjamin (2006). “Los procesos de ‘presupuesto participativo’ en América Latina: éxito, fracaso y cambio”. en: *Revista de Ciencia Política*, 2( 26), pp. 3-28, México.

[90]

- HEVIA Felipe (2007). Participación ciudadana institucionalizada y despolitización: análisis crítico de los marcos legales de la participación en América Latina, Centro de Estudos da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/BRBRAP). (Disponible en OPALC: <http://www.opalc.org/web/> consultado: septiembre de 2009).
- HUERTA María Antonieta (comp.) et. al., (2000). *Descentralización, municipio y participación ciudadana: Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: Centro Editorial Javeriano.
- LEÓN T. Jorge (2004). “La democracia real versus la democracia idealizada, Ecuador de 1978 a 2003”, en: *La Política*, Santiago de Chile, IEP, 42, pp. 87-128. Santiago.
- LEÓN T. Jorge (2005). *Participación política, democracia y movimientos indígenas en los Andes*. Embajada de Francia en Bolivia, Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA) y Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB), actas y memorias. La Paz.
- LEÓN Magdalena (ed.), (2005). *Nadando contra la corriente: mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Bogotá: Unifem-UNFPA-UN-IEP-Cidem-Flasco Ecuador.
- LEVINE Daniel & Romero Catalina (2002). “Urban citizen movements and disempowerment in Peru and Venezuela”. Ponencia en la conferencia “*The crisis of democratic representation in the Andes*”, Kellogg Institute, University of Notre Dame, mayo.
- LÓPEZ Margarita, Íñigo Nicolás y Calveiro Pilar (eds.) (2008). *Luchas contra hegemónicas y cambios políticos recientes en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.
- MASSAL Julie (2009a). “Mutations et déclin du Mouvement Pachakutik en Equateur (1996-2008)”, en: *Problèmes d'Amérique latine*, 72, pp.93-107. París: Ed. Choiseul.
- MASSAL Julie (2009b). “Citoyenneté ethnique, droits collectifs et décentralisation dans les Andes: des outils de reconstruction de l'Etat-nation?”, en : Cohen Jim & Spensky Martine, *Citoyenneté et diversité*, pp. 229-257. Clermont-Ferrand, Ed. PUF-Université Blaise Pascal.
- MASSAL Julie (comp.), (2008). *Representación o participación. Los retos y desencantos andinos en el siglo XXI*. Bogotá: IEPRI-IFEA.
- MASSAL Julie, (2007a). “Los movimientos sociales en América andina: dinámicas y encrucijadas de la movilización social”, en: *Cuadernos de Estudios Latinoamericanos*, , julio-diciembre 2007, 2, pp. 101-113, Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo-Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Bogotá: Universidad Externado.
- MASSAL Julie (2007b). “Le discours de la surprise électorale en contexte de démocratisation. L'exemple des élections équatorienne et bolivienne en 2002”, en : Dabène Olivier, Hastings Michel & Massal Julie (eds), *La surprise électorale. Paradoxes du suffrage universel*, pp. 107-126. Aix-en-Provence, Karthala-CSPC-IEP.
- MASSAL Julie (2006). “El papel de los movimientos sociales en la consolidación democrática: reflexiones alrededor del caso ecuatoriano en perspectiva comparada”, en *Colombia Internacional*, enero-junio de 2006, 63, pp.108-126. Universidad de los Andes. Bogotá:
- MASSAL Julie (2005). *Les mouvements indiens en Equateur. Mouvements contestataires et démocratie*. Aix-en-Provence, Karthala-CSPC-IEP.
- MONASTERIOS Karin, Stefanoni Pablo, Do Alto Hervé (2007). *Reinventando la nación en Bolivia. Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*. La Paz: CLACSO.
- PERALES Iosu (2004). *Poder local y democracia participativa en América Latina*. Bogotá: Fica.
- PNUD (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Nueva York: Abril.
- RENDÓN Armando (2004). “Los retos de la democracia participativa”, en *Sociológica*, , enero-abril, 54 (19), pp. 183-211. México.
- RESTREPO Darío (2001). “Eslabones y precipicios entre participación y democracia”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, 3 (63), (jul-sep, 2001), pp. 167-191. Universidad Nacional Autónoma de México. <http://www.jstor.org/stable/3541245>
- SCHMITTER Philippe (1993). “La consolidación de la democracia y la representación de los grupos sociales”, en: *Revista Mexicana de Sociología*, julio-septiembre, 55(3), pp. 3-29. Mexico: UNAM.
- SLATER David (1991). “New social movements and old political questions; rethinking state-society relations in Latin America”, in: *International Journal of Political Economy*, 21(1), pp. 32-61. New York: Ed. A.E. Fernández Gilberto.
- SLATER David (1994). “Power and social movements in the other Occident”, in: *Latin American Perspectives, Special issue on Social Movements*, 21(2), pp. 11-37. London & New Delhi: Sage Publications, Thousand Oaks, Issue.
- TANAKA Martín y Carlos Meléndez (2005). “¿De qué depende el éxito de las experiencias de participación ciudadana?”, en: Zárate, Patricia, ed., *Participación ciudadana y democracia. Perspectivas críticas y análisis de experiencias locales*, pp. 165-192. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- TANAKA Martín (1997). “Los espejos y espejismos de la democracia y el colapso de un sistema de partidos políticos, (1980-1995): Perú en perspectiva comparada”. Ponencia presentada al Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), México: Abril.
- VAN COTT Donna Lee (2003). “Cambio institucional y partidos étnicos en Suramérica”, en: *Análisis Político*, 48, pp. 26-51. Bogotá: IEPRI, Enero-abril.
- VARGAS Soraya M., (2006). “Foros Participativos y gobernabilidad. Una sistematización de las contribuciones de la lectura”, en: *Diseño institucional y participación política. Experiencias en el Brasil contemporáneo*: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/diseño/cortes.pdf>
- WILLS O. María Emma (2007). *Inclusión sin representación, la irrupción política de las mujeres en Colombia (1970-2000)*. Bogotá: Norma.