



# Calificación de las democracias: criterios para su evaluación

*Ana Irene Méndez y Agustina Yadira Martínez\**

## Resumen

Este trabajo analiza críticamente el papel que se adjudican organizaciones norteamericanas para calificar la calidad de la democracia en el resto del mundo. Se revisa la reciente literatura sobre el tema, y luego se examina la calificación que hace la organización Freedom House de los regímenes políticos en el mundo. Se comparan algunos ejemplos con fines de constatar el sesgo que caracteriza dicha calificación. Por último, se proponen algunos factores a considerar para la construcción de un mejor índice para medir la calidad de las democracias.

**Palabras claves:** calidad de la democracia, democracia liberal, calificación de regímenes políticos.

---

Recibido: 14/04/2006 Aceptado: 30/05/2006

\* Profesoras Titulares e investigadoras de LUZ. Correos Electrónicos: aimendez65@cantv.net y rone02@hotmail.com respectivamente.

# *Democracy Qualification: Evaluation Criteria*

## **Abstract**

The self appointed role of American organizations that, with the backing of the US government, judge and certify the quality of democracies all over the world is here criticized. Recent literature on the theme is revised, and the Freedom House qualification of political regimes is examined. Some examples of FH qualifications are compared in order to discern bias among them. Finally some factors to be added for the construction of a better index to measure the quality of democracies are proposed.

**Key words:** democracy quality, liberal democracy, political regime qualification.

## **Introducción**

Uno de los factores más importantes que rige en las relaciones de poder entre actores políticos es calificar los fenómenos políticos y sociales. Los regimenes democráticos, sientan sus bases institucionales en la distribución del poder, en este sentido a cada uno corresponde diferentes funciones, por ejemplo: el Parlamento elabora leyes cuyo contenido se orienta a regular una determinada conducta de forma diferenciada; el poder Judicial debe garantizar su cumplimiento en este ámbito. Los jueces también contribuyen a la formación del cuerpo de leyes que rige las relaciones sociales al crear jurisprudencia.

En el plano internacional, organismos como la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Corte Internacional de La Haya y la Organización de Estados Americanos (OEA), tienen competencia bien sea para proponer, discutir, aprobar o aplicar las normativas de convivencia que han acordado y suscrito las Naciones. En todos estos procesos, se tienen en cuenta los límites de la soberanía nacional, y la libre determinación de los pueblos. Se parte de entender que los Estados Miembros de la comunidad mundial se rigen en condiciones de igualdad por lo que ninguno puede imponerse frente a otro por lo que surge la siguiente interrogante: ¿porqué algunos países, como es el caso de Estados Unidos, impone a otros sus normativas y sistemas de calificación relativas a la calidad de la

democracia, defensa de los derechos humanos, combate al terrorismo y al tráfico de drogas?.

La política norteamericana ha centrado su información en querer mostrar a los demás Estados que la suya es la mejor democracia, respetuosa de los derechos humanos, que es adalid en el combate al tráfico de estupefacientes (siendo simultáneamente el mercado más grande de drogas en el mundo), y que se caracteriza por ser guardián de la seguridad mundial al combatir el terrorismo.

En virtud de tal situación, en este artículo analizamos de forma crítica cómo se califican los regímenes en cuanto a su desempeño democrático, desde la perspectiva de la democracia formal o procedimental, por organizaciones entre las que destacan las norteamericanas con apoyo de su gobierno, en un papel similar al que ejercen los calificadores de riesgos económicos. El ejercicio de ambas potestades de calificación que, tanto en lo político como en lo económico, se arrogan instituciones norteamericanas, tiene implicaciones importantes para los países del Tercer Mundo pues tales veredictos, parecen ser dictados por un tribunal internacional, determinan los flujos de inversión global y el acceso al financiamiento por los organismos multilaterales.

Esa influencia se hace evidente de manera paradójica. Regímenes poco democráticos o autoritarios como China y Arabia Saudita atraen la inversión de capitales porque constituyen garantía del libre movimiento de capitales y de repatriación de los beneficios, por una parte, y por la otra por la disponibilidad de mano de obra barata dispuesta a trabajar en condiciones cuasiesclavistas en el caso de China. En cuanto a Arabia Saudita, es determinante su condición de aliado de los Estados Unidos junto con Israel en su compromiso de “defender el dominio estadounidense de las reservas energéticas más importantes del mundo”<sup>1</sup>. En contraste con lo anterior, gobiernos democráticamente elegidos y que impulsan cambios políticos y sociales orientados a mejorar la distribución del ingreso a favor de los sectores más débiles, son blancos de estrategias de terrorismo de Estado con la excusa recurrida desde la época de la Guerra Fría de que se trata de regímenes de tendencia comunista.

1 Ver Chomsky, 2003:156-159.

El término comunista, dice Noam Chomsky (2000a:20), se aplica a todos aquellos gobiernos que intentan utilizar los recursos de sus países para fines nacionales “interfiriendo así con el derecho de robar y explotar (de los Estados Unidos)”. Este autor argumenta que el primer principio de la política exterior estadounidense es asegurar un ambiente mundial favorable para la libre actuación de las corporaciones transnacionales de la industria, el comercio, la agroindustria y las instituciones financieras norteamericanas. Los gobiernos que se sustraen a ese designio se convierten en el enemigo nativo que “si no se lo para a tiempo, puede diseminar el virus de la independencia, la libertad y la preocupación por el bienestar humano, infectando a otras regiones vecinas” (Chomsky, 2000a:36).

Organizaciones académicas y no académicas norteamericanas y europeas, se han ocupado de calificar o clasificar los regímenes democráticos, desde la perspectiva de la democracia liberal cuyos parámetros son estrictamente políticos. Entre ellas, Freedom House considera la libertad de comercio como un indicador de la salud democrática. Otras de esas organizaciones son, en Estados Unidos de Norteamérica: el Instituto Kellog de la Universidad de Notre Dame, el Woodrow Wilson International Center for Scholars<sup>2</sup>, y en el Reino Unido, el European Consortium for Political Research de la Universidad de Essex.

Freedom House<sup>3</sup> (FH), cuya actuación discutiremos en este trabajo, es una organización privada norteamericana que se ocupa de calificar la calidad de la democracia en el mundo y constituye una referencia importante para muchos investigadores que estudian los procesos de democratización en Latinoamérica. Esta organización se declara no partidista, de amplia base y se proclama vocera clara por la democracia y la libertad alrededor del mundo. Su consejo directivo está integrado por líderes demócratas, republicanos, independientes, empresariales y sindicales, funcionarios gubernamentales retirados, académicos, escritores y periodistas, todos unidos en la visión de que “el liderazgo norteamericano en asuntos internacionales es

2 Este Centro norteamericano con sede en Washington, se declara como una institución no partidista, financiada por fondos públicos y privados y dedicada al estudio de asuntos nacionales y mundiales. Tiene como misión establecer y mantener un foro neutral para el diálogo libre e informado (<http://wwics.si.edu>).

3 Sobre el papel que juega Freedom House en la injerencia y el espionaje norteamericanos en el mundo, ver: <http://www.redvoltage.net/article3394.html>

esencial para la causa de los derechos humanos y la libertad”. FH es patrocinada por diversas fundaciones privadas y recibe también fondos federales a través de la US Information Agency, la US Agency for International Development y el National Endowment for Democracy<sup>4</sup>.

Entre los investigadores que analizan la calificación de los regímenes democráticos, citaremos a Baker (1999) quien se plantea el modo de evaluar las democracias en el “mundo en desarrollo”; Foriester y Allen (2002), se ocupan de la calidad de la democracia según la calidad de la representación en regímenes en los que se excluyen partidos tanto de la representación parlamentaria como del gobierno<sup>5</sup>. O’Donnell (2001), Molina (2001) y Weyland, Hartlyn y Valenzuela (2002) se han ocupado de la calidad de la democracia en Latinoamérica.

Molina (2001) clasifica las democracias latinoamericanas, según su calidad, basándose tanto en la evaluación de las condiciones mínimas determinadas por Dahl como en criterios de FH, los cuales toman en cuenta “los elementos fundamentales (mínimos) de la democracia, así como los relativos a su calidad”. Este autor, afirma que un país puede ser una democracia en el sentido mínimo de la expresión, de modo que a duras penas cumpla con estos requisitos, o por el contrario, presentar características que permitan señalar que presenta una democracia de alto nivel. Señala que más allá de verificar las condiciones mínimas de la democracia, ésta puede ser de nivel mínimo, bajo, medio o elevado, según el grado en que se cumplan los factores que la “literatura científica ha venido a considerar como factores que afectan la calidad de la democracia”.

Aquí, es importante recordar los requisitos señalados por Dahl (1991:267) para que un régimen califique de democrático: a) Funcionarios electos, control de las decisiones gubernamentales; b) Elecciones

4 Ver <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=1>.

5 Dicen Forestier y Allen: “(...) if persistent episodes of exclusion of sizable political parties continue to take place among advanced industrialized democracies –whether intentional or merely accidental– then we need to assess how this phenomenon affects the quality of democracy for any given country. (...) Thus, those countries that regularly have non-participating parties time after time may be less democratic than others.” Concluyen: (...) “the systems which have been able to provide adequate legislative and executive representation should fall in the ‘most democratic’ category and we suspect that these are the systems which have avoided the problem of party exclusion at both levels of government”.

frecuentes, libres e imparciales; c) Sufragio inclusivo, universal; d) Derecho a ocupar cargos públicos, derecho a ser candidato; e) Libertad de expresión; f) Variedad de fuentes de información, canales de información alternativo y g) Autonomía asociativa, libertad de reunión<sup>6</sup>. Los criterios utilizados por Molina para su clasificación de las democracias reales son los siguientes: a) Grado en que se cumplen los requisitos anteriores más allá del nivel mínimo aceptable; b) Funcionamiento de las instituciones de control horizontal del poder; c) Nivel de organización de la sociedad civil. d) Cultura política democrática; e) Subordinación de la institución militar al poder civil ; f) Nivel de igualdad política.

En este último criterio de la igualdad política, considera tres grupos de indicadores: a) medida en que están ausentes la corrupción y el clientelismo, b) nivel de integración en igualdad, y respeto de los grupos étnicos; c) desarrollo económico, nivel de pobreza, nivel de desigualdad social.

Molina coincide parcialmente con la posición de O'Donnell (2001), cuando apunta hacia la pobreza y la desigualdad social como factores claves en la calidad de la democracia, ya que colocan a quienes las padecen en desventaja para adquirir información, organizarse y participar en la vida democrática. Siendo América Latina una de las regiones del mundo con mayor desigualdad, sólo en la medida en que la pobreza y la desigualdad extrema sean superadas podrá elevarse la calidad de la democracia. El modelo de democracia 'minimalista', 'procedimental' o política, la cual se deriva de la trayectoria histórica y de la situación actual de las democracias occidentales avanzadas (O'Donnell, 2001:8), resulta inadecuada para evaluar las democracias políticas del Este y del Sur en las cuales la pobreza material y legal caracteriza gran parte –y en algunos países a la mayoría– de la población (O'Donnell, 2001: 27). La democracia debe, entonces, ser analizada no sólo como régimen político sino en relación con el Estado y el sistema legal, y con ciertos aspectos del contexto social general (O'Donnell, 2001.:7).

6 Karl (1996:23) considera esta especificación de democracia de "medio alcance" (middle-range specification). A pesar de que esta especificación no es totalmente satisfactoria desde una perspectiva normativa, añade Karl, tiene la ventaja de que permite la investigación sistemática y objetiva de la relación entre forma políticas democráticas y la búsqueda de largo alcance de la equidad.

O'Donnell (2001:28), señala una íntima conexión entre el ejercicio de los derechos civiles y sociales y los derechos políticos: si un régimen no es capaz de garantizar los derechos sociales y civiles de los cuales son excluidos vastos sectores de la población, el ejercicio de los derechos políticos pierde significado. O'Donnell afirma que es insostenible la posición de quienes sustentan que el contenido de una teoría democrática es acerca de un régimen, que el régimen es acerca de comportamientos e instituciones y que el análisis debe sustraerse de las condiciones legales, sociales y económicas.

De su análisis, Molina (2001) concluye que la democracia no aparece llevada a su máxima expresión en ninguno de los países latinoamericanos, y señala algunos factores para explicar la falta de calidad y estabilidad en las democracias latinoamericanas, que pueden resumirse en cuatro:

El predominio del Ejecutivo (versus el Parlamentarismo), que se expresa en la debilidad de los controles horizontales del poder público y en personalización de la política, este factor implica el riesgo de conflicto institucional ejecutivo-legislativo sin salida institucional.

La debilidad del Estado de Derecho que determina la violencia política y el narcotráfico.

La insuficiencia de cultura democrática, que implica otros tres factores citados y son: la débil organización de la sociedad civil; el respeto a las reglas del juego democrático y la credibilidad de los procesos electorales; y los problemas de subordinación del sector militar al civil.

El subdesarrollo, pobreza y desigualdad social que comprenden los problemas de incorporación política de las etnias indígenas.

Los dos primeros grupos de variables intervinientes corresponden a las condiciones de la democracia formal, procedimental, y los dos últimos remiten a lo que en la ciencia política se han denominado prerrequisitos de la democracia, sobre los que según Mattiace y Camp (1997:41), no hay consenso en cuanto a cuáles son más importantes para construir y consolidar un régimen democrático.

Se puede observar que Molina, menciona doblemente factores económicos y sociales, primero para evaluar la calidad de la democracia en América Latina, y luego para señalarlos como factores que afectan la calidad y su estabilidad, es válido argumentar que este autor, desde la perspectiva de la democracia procedimental, califica las democracias también según su desempeño, aun cuando se refiera a la calidad. Esto nos lle-

va a la discusión acerca de las condiciones esenciales para construir y consolidar un régimen democrático. Mattiace y Camps (1996:17), señalan que actualmente no existe consenso acerca de tales condiciones y que –aunque se ha progresado en el campo de la teoría democrática– la academia parece incapaz de desarrollar una teoría general para explicar la emergencia y persistencia de la democracia. Continúa asimismo el desacuerdo acerca de la influencia de la cultura política, la estructura y las instituciones democráticas formales, las prácticas democráticas en el ámbito local, y el manejo de las crisis económicas.

Otros autores plantean prerequisites, que no son otra cosa que las condiciones económicas, sociales y culturales de las cuales partieron la mayoría de las democracias occidentales avanzadas al adoptar la democracia como régimen político<sup>7</sup>, y que fueron y son inexistentes o distintas en la mayoría de los países subdesarrollados, por su pasado colonial, por las persistentes condiciones de dependencia y por su herencia cultural.

Aparte de tales prerequisites, debe considerarse que en las democracias occidentales a las cuales se cita como modelo a seguir en su forma actual ésta ha sido producto de un proceso de incesantes luchas sociales a lo largo de más de tres siglos. Por otra parte, es preciso recordar los procesos de acumulación de capital (siglos XVI-XIX) por las potencias coloniales europeas –acumulación que financió la Revolución Industrial– que tuvieron dos consecuencias históricas: primero, permitieron echar las bases económicas que posteriormente sustentarían el Estado de Bienestar y, segundo, la dominación colonial, llevó adelante un pillaje nunca antes visto de los recursos, ejecutó un genocidio sin precedentes y dislocó las estructuras políticas, sociales, culturales y económicas de las sociedades dominadas que hoy conforman las naciones del llamado Tercer Mundo.

7 En el caso de Estados Unidos cuya democracia es citada como emblemática por muchos autores, Tocqueville en la introducción a su obra *Democracy in America* resalta la condición igualitaria general del pueblo norteamericano a principios del siglo XIX: “Among the novel objects that attracted my attention during my stay in the United States, nothing struck me more forcibly than the general equality of condition among people. I readily discovered the prodigious influence that this primary fact exercises on the whole course of society; it gives a peculiar direction to public opinion, and a peculiar tenor to the laws; it imparts new maxims to the governing authorities and peculiar habits to the governed” (disponible en [http://xroads.virginia.edu/~HYPER/DETOC/1\\_ch02.htm](http://xroads.virginia.edu/~HYPER/DETOC/1_ch02.htm)).

Respecto a la democracia norteamericana, al final de la Segunda Guerra Mundial, emergieron las corporaciones –que con el tiempo se globalizarían– como fuerza dominante que controla la economía del planeta. Coadyuvadas por las políticas del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio, sólo 200 corporaciones se han hecho del control del 28.3% de la producción económica mundial. El capital conjunto de los cincuenta bancos comerciales y empresas financieras diversificadas más grandes representa el 60% de los 20 trillones de dólares del capital productivo<sup>8</sup> en el ámbito planetario. Ya en 1961 Dwight Eisenhower en un discurso sobre el tema advertía acerca de la influencia que amenazaba ejercer el complejo industrial-militar<sup>9</sup> sobre los procesos democráticos norteamericanos. Esa influencia orienta hoy las pautas del gobierno norteamericano en materia económica y de política exterior al punto que al sistema norteamericano se le bautizado de corporocracia o corporatocracia, tal como lo señala John Omaha en la revista electrónica *El Despertador*<sup>10</sup>. En el marco de

8 Ver <http://www.disinfopedia.org/wiki.phtml?title=Corporatocracy>.

9 “In the councils of government, we must guard against the acquisition of unwarranted influence, whether sought or unsought, by the military-industrial complex. The potential for the disastrous rise of misplaced power exists and will persist. We must never let the weight of this combination endanger our liberties or democratic processes. We should take nothing for granted. Only an alert and knowledgeable citizenry can compel the proper meshing of the huge industrial and military machinery of defense with our peaceful methods and goals, so that security and liberty may prosper together. Akin to, and largely responsible for the sweeping changes in our industrial-military posture, has been the technological revolution during recent decades.” Disponible en (<http://www.eldespertador.info/desperta/textdesper/index6.htm>).

10 “America was once a democratic republic. It is now a corporatocracy. Corporations are soulless, deathless entities that have all the rights of citizenship that real people have and none of the responsibilities. Corporations have accumulated vast wealth that they have used to purchase, infiltrate, and colonize American government and many governments around the world. Corporations have absorbed the media, the two major political parties, the Congress, the Executive, almost all the Judiciary, in America and in many other countries, welding them into the globe-spanning unit that I have named the Corporatocracy. Corporations have distilled the essence of greed and rage to form their corporate structure. Profits must be maximized. Territory, natural resources, institutions, and citizens must be used and then discarded when they are no longer useful. Corporations must have more markets to colonize, and the military corporations, Boeing, Lockheed, Martin, must have more countries to invade” (disponible en <http://www.eldespertador.info/index1.htm>).

esa geopolítica los países de América Latina ocupan posiciones de dependencia y sus soberanías están supeditadas a los intereses de las corporaciones norteamericanas protegidos por el poder imperial. En ese contexto histórico-social, se ha pretendido imponer a los países dependientes el modelo de democracia formal. Las élites académicas de las democracias liberales desarrolladas se sienten en el derecho de calificar el desempeño de los regímenes del resto de los países. En América Latina, la carta actual para medir las democracias tiene el sello de la Organización de Estados Americanos (OEA) u históricamente ha sido controlada por la política norteamericana.

Teniendo en consideración los Objetivos del Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas, para alcanzar las metas propuestas de reducción de la pobreza, para el 2015, Venezuela con el copatrocinio de Argentina, Brasil y Uruguay, en abril de 2004 sometió a consideración de los miembros de la Organización de los Estados Americanos un proyecto de Carta Social de las Américas. Se constituyó un grupo de trabajo conjunto del Consejo Permanente y el CEPCIDI<sup>11</sup> para considerar el proyecto. Éste propone, como parte del compromiso democrático de los países miembros, el reconocimiento de los derechos a la salud, la educación, el trabajo, la protección social, a la vivienda, de familia, de identidad político territorial, culturales, a la información, a la ciencia y la tecnología, ambientales, de los pueblos indígenas, a la propiedad del suelo como patrimonio colectivo, económicos comunitarios, y al deporte, tiempo libre y esparcimiento. En suma, los derechos constitutivos de una vida digna para los pueblos de América. Este es un tema interesante a seguir por los investigadores de la ciencia política.

## **El poder de calificar de Freedom House**

Freedom House basa su calificación en indicadores de libertad política, sin embargo la libertad política no es la única dimensión de la democracia. El liberalismo clásico reconoce dos dimensiones a la democracia: la libertad y la igualdad, pero esta última no entra en la ecuación de FH.

11 Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, CEPCIDI por sus siglas en inglés.

Con referencia a los dictámenes de Freedom House (FH), examinemos lo que algunos críticos plantean acerca de la calificación de la democracia que hace en el mundo la mencionada organización. O'Donnell (2001), critica que en los criterios para hacer esa calificación los límites internos y externos de las libertades políticas son teóricamente indeterminados. Mainwaring, Brinks y Pérez-Liñán (2001:53-55), afirman que las evaluaciones de FH carecen de reglas explícitas de codificación. Esto hace imposible saber qué criterios se utilizan para evaluar los regímenes, lo cual lleva a serios problemas de confiabilidad y validez. En segundo lugar, las mediciones de FH contienen dos sesgos sistemáticos: la puntuación para gobiernos izquierdistas es enturbiada por consideraciones políticas y los cambios en la puntuación a veces se derivan de cambios en los criterios en lugar de cambios en las condiciones reales. La libertad de mercado, que es uno de los criterios de evaluación de FH le da un sesgo anti-izquierdista. Citan como ejemplo el tratamiento que esa organización dio a Nicaragua bajo el mandato Sandinista entre 1979 y 1990, en comparación con El Salvador durante el mismo período. La calificación de FH sugiere, que en 1984 el gobierno de El Salvador era más democrático que el de Nicaragua, cuando el ejército salvadoreño llevaba a cabo una vasta represión política y laboral y suprimía violentamente a la oposición izquierdista. Mientras en Nicaragua, participaron en elecciones durante el mismo año tres partidos a la derecha y tres partidos a la izquierda del régimen sandinista gobernante. Esas elecciones fueron certificadas por la mayoría de los observadores europeos como libres de fraude y manipulación. Por otra parte, la violencia era limitada fuera del área de conflicto Sandinistas-Contras. Estos autores señalan que tales errores en la clasificación no constituyen un incidente aislado.

Otros autores, Bollen y Paxtón (2000:77), demostraron que FH ha patentizado sesgos contra los gobiernos de izquierda y que esos sesgos son sistemáticos más que aleatorios. Demostraron igualmente que el método del juez de FH, Raymond Gastil, tiende a favorecer en su evaluación a los países cristianos y que no son Marxistas-Leninistas, a las monarquías y a las democracias más antiguas. Esta práctica de FH coincide en algunos aspectos con la política exterior del Estado norteamericano que ha presionado e impuesto un embargo durante más de cuarenta años al régimen cubano demandándole la democratización y el respeto a los derechos humanos, mientras que, por intereses comerciales de las corporaciones norteamericanas y por razones de su geopolítica, ignora la vio-

lación de los derechos humanos de los palestinos por Israel, y el desprecio por los valores democráticos y los derechos humanos en muchos de sus aliados árabes en el Medio Oriente.

Calificación de FH a China, Cuba y países petroleros del Medio Oriente					
País	Jefe de gobierno	Poder legislativo	Elecciones	Existencia de partidos	Calific 2005
Emiratos Árabes	Consejo conformado por los emires de los siete estados asociados	Legislatura designada por los emires.	No elecciones	No partidos políticos	6
Kuwait	Emirato hereditario	Asamblea Nacional electa	Elecciones para asamblea	3 partidos	4.5
Katar	Monarquía hereditaria	Sistema legal discrecional	No elecciones	No partidos políticos	5.5
China	Elegido por el congreso nacional	Elegido por consejos municipales, regionales y provinciales	Municipales, regionales y provinciales cada 5 años	Partido Comunista Chino y 8 pequeños partidos controlados por el PCC	6.5
Cuba	Ratificado por el Congreso Nacional	Elección popular	Municipales, provinciales y nacionales cada 5 años	Partido Comunista	7.0
Saudi Arabia	Monarquía absoluta hereditaria		No elecciones	Prohibición de partidos, sindicatos y asociaciones profesionales	7.0

**Fuentes:** [www.lcweb2.loc.gov](http://www.lcweb2.loc.gov); [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org); [www.cia.gov](http://www.cia.gov).

Para ilustrar este punto, la siguiente tabla muestra la calificación que hace FH de China, Cuba y algunos de los países petroleros del Medio Oriente para 2005. La tabla compara el tipo de gobierno, la existencia o no de poder legislativo, celebración de elecciones, y existencia de partidos, que son algunos de los criterios aplicados por FH en su clasificación. La escala de calificación es de 1 a 7 en la cual 1 equivale a democracia óptima y 7, a ausencia de democracia.

Al analizar el contenido de la tabla, observamos que a los Emiratos Árabes Unidos dirigidos por un consejo que integran los emires (de sucesión hereditaria) de los siete estados asociados –donde no se celebran elecciones ni se permiten partidos políticos– FH les asigna una puntuación de 6 (en 2000-2001, le había calificado con 4,4) mientras Kuwait, otro emirato hereditario, con una asamblea nacional electa y presencia de tres partidos, tiene una puntuación de 4,5. Katar, una monarquía hereditaria, con un sistema legal discrecional, sin elecciones y sin partidos políticos recibe 5,5 puntos, mejor calificación que China (6.5) y Cuba (7.0). Por otra parte, la situación de Katar es similar a la de Arabia Saudita a cuya puntuación nos referimos en el siguiente párrafo.

En contraste con los aliados árabes de Estados Unidos, en China el jefe de gobierno es elegido por el Congreso Nacional cuyos miembros a su vez son elegidos por los concejos provinciales; éstos por los regionales que a su vez son elegidos por los concejos municipales elegidos por sufragio popular cada cinco años; con un sistema monopartidista: el Partido Comunista Chino controla a 8 pequeños partidos. China recibe una puntuación de 6,5 puntos, mientras Cuba que tiene elecciones directas excepto para el Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y también con un sistema monopartidista recibe 7. En cuanto a Arabia Saudita, con una monarquía absoluta hereditaria, sin elecciones y con prohibición de partidos políticos, sindicatos y asociaciones profesionales recibe igual puntuación 7.

No parece consistente equiparar a China y Cuba donde hay algún tipo de elección, con Arabia Saudita, una monarquía absoluta.

Si a lo anterior se agrega que dentro de las libertades se considera la libertad de comercio, en el caso de Cuba se da la paradoja, de que tiene comercio limitado por el embargo que por cuatro décadas ha impuesto Estados Unidos a la isla, no obstante que la Asamblea de las Naciones Unidas por once años consecutivos ha adoptado resoluciones instando a los Estados Unidos a poner fin al embargo; por otra parte, la Ley Helms-Burton aprobada en 1996 niega visas a los ejecutivos de empresas europeas y canadienses que usen edificios o equipos de antiguas corporaciones norteamericanas confiscadas por Castro o que ignoren decisiones de tipo financiero dictadas por tribunales norteamericanos contra tales empresas. Los europeos y canadienses señalan que la Helms-Bur-

ton infringe la soberanía y viola las obligaciones norteamericanas del tratado de la Organización Mundial de Comercio<sup>12</sup>.

FH calificó la democracia venezolana entre 1972 y 1998 con una consistente puntuación de 2. A partir de 1999 con el gobierno del presidente Chávez la puntuación ha oscilado entre 3 y 5.

Otro crítico de FH es Paul Treanor, profesor de la Universidad de Amsterdam, quien se refiere al caso de Australia a la cual FH ha dado consistentemente el puntaje máximo en libertad política y en libertades civiles, afirma que esa calificación es manipulada de manera cruda y racista, e ilustra con el ejemplo de los refugiados afganos que solicitaron asilo en Australia, y a los cuales el gobierno de extrema derecha de John Howard trató como terroristas. Treanor señala que, “todo el edificio de los derechos y libertades, el cual se supone que es el núcleo de la democracia liberal occidental, es inexistente en un grupo creciente de esas democracias”<sup>13</sup>; critica la calificación por el hecho de que Australia no consideró los derechos humanos básicos de los refugiados.

Los Estados Unidos son calificados por FH con una puntuación de 1 lo cual es discutible si se examinan los hechos ocurridos en las dos últimas elecciones presidenciales (2000 y 2004) en las cuales hubo acusaciones de fraude con las votaciones de Florida y Ohio respectivamente. Organizaciones de votantes señalaron como mecanismos fraudulentos: la supresión de votos, intimidación y engaño a los votantes, escasez de lugares de votación y de papeletas de voto, prohibición de presencia de observadores extranjeros, inconsistencias entre las encuestas al pie de urna y los resultados oficiales, resultados oficiales siempre inclinados hacia los republicanos, votos perdidos en las computadoras (las máquinas no emiten el voto impreso en papel para conteo posterior), votos pre-

12 Hace tres años, el Congreso norteamericano levantó parte del embargo para permitir la venta de alimentos a Cuba comercio que se inició en 2002 con ventas que alcanzaron alrededor de 200 millones de dólares.

13 “The whole edifice of rights and liberties, which is supposed to be the core of western liberal democracy, is non-existent for a significant and growing group within these democracies” disponible en: <http://web.inter.nl.net/users/Paul.Treanor/freedomhouse.html>.

sidenciales electrónicos erróneamente asignados por las máquinas, más votos que votantes en algunas jurisdicciones<sup>14</sup>.

Aparte de mejorar las fallas señaladas a las evaluaciones de FH por Mainwaring et al. (2001) en la calificación de los regímenes democráticos, deberían agregarse cuatro indicadores importantes: la no exclusión de ningún partido del juego democrático, el control efectivo de los gastos de las campañas electorales, la política exterior de los regímenes y la garantía y respeto por los derechos humanos tanto al interior del país como en el exterior.

El primer indicador que hace menos democrático un régimen es la exclusión sistemática de partidos tanto de su representación en el legislativo como en el ejecutivo, pues, tal como lo sugieren Foriester y Allen (2002), esa práctica afecta la calidad de la democracia<sup>15</sup>.

Segundo, se deben considerar la transparencia y control de los costos de las campañas electorales para evitar la influencia que tienen los poderes económicos y las grandes corporaciones en esas campañas<sup>16</sup>.

14 Visitar <http://www.whatreallyhappened.com/2004vote fraud.html>, consultado 16/02/2006.

15 En Venezuela, el Pacto de Punto Fijo firmado el 31 de octubre de 1958 excluyó al Partido Comunista. La exclusión del Partido Comunista del Pacto de Punto Fijo en 1958 fue uno de los factores determinantes de la aparición de la guerrilla en los años 60. Privados de la posibilidad de participar en el juego democrático, los grupos de izquierda que habían luchado junto con Acción Democrática a lo largo del período de la dictadura de Pérez Jiménez, se encontraron en la disyuntiva de lanzarse a la lucha armada. Dice Romero Méndez (2000) que en un comienzo, entre 1961 y 1962, la izquierda venezolana se esforzó por derrocar al Gobierno a través de insurrecciones en las ciudades con el apoyo de guarniciones militares opuestas al régimen de Betancourt. Fue sólo a partir de 1962, luego de los fracasos de Carúpano (4/5/1962) y Puerto Cabello (2/6/1962), que la izquierda optó por la guerrilla rural como forma principal de lucha. El gobierno ilegalizó al Partido Comunista en 1963 pero en 1968 el PCV participó en las elecciones a través de un movimiento temporalmente denominado Unión para Avanzar. En marzo de 1969, luego de casi una década en la clandestinidad, el PCV y buena parte del MIR se acogieron a la vida legal, de acuerdo con los términos de la política de «pacificación» promovida por el presidente Rafael Caldera.

16 Al respecto dice Elena Martínez, directora del Buró para América Latina del PNUD: En la política democrática en América Latina ya no bastarán las elecciones multipartidistas; será necesario establecer límites al financiamiento de las campañas, reformar la legislación y fortalecer la administración electoral, reformar y for-

Generalmente tales contribuciones constituyen el grueso del financiamiento tanto en las democracias avanzadas como las democracias en consolidación. Las millonarias contribuciones de las grandes corporaciones a la campaña de un político –o el hecho de disponer él mismo de riqueza– le concede ventajas que desvirtúan el juego limpio de la política democrática en tres de los siete requisitos señalados por Dahl para que un régimen califique como democrático: a) concede ventajas al candidato aspirante en cuanto al derecho universal mismo de ser candidato y de ocupar un cargo público pues no hay competencia en igualdad de condiciones; b) le concede igualmente la ventaja de poder costear mayor variedad de fuentes de información y de propaganda, y por tanto mayor posibilidad de influir en la voluntad del elector; c) quien contribuye a la campaña de un candidato ganador tiene eventualmente mayor poder de control que el resto de los ciudadanos sobre las decisiones gubernamentales del funcionario electo.

A esta influencia del ‘poder invisible’ se han referido extensamente Touraine (1995) y Bobbio (1996). El caso de Michael R. Bloomberg, alcalde de Nueva York electo en 2001, es un ejemplo en la desmesura del gasto en campañas electorales. Bloomberg, quien tiene una fortuna personal de cuatro millardos de dólares<sup>17</sup>, condujo una campaña de 69 millones de dólares<sup>18</sup>, el gasto más alto en la historia de la democracia norteamericana fuera de las campañas presidenciales.

A propósito de las elecciones norteamericanas de noviembre de 2002 y con referencia a la competencia por la gobernación del estado de Nueva York, ha dicho Bob Herbert, columnista del *New York Times*<sup>19</sup>, que esa competencia representa una concreción de lo que anda mal en la

talcer los partidos incrementando su transparencia y responsabilidad (disponible en: [http://www.iigov.org/dhial/?p=1\\_09](http://www.iigov.org/dhial/?p=1_09)).

17 Ver <http://www.nypress.com/15/2/news&columns/mugger.cfm>.

18 Ese gasto le hizo decir a Scott Harshbarger, presidente de Common Cause –un lobby que representa 200.000 electores del ámbito nacional– en su testimonio ante el New York City Campaigning Finance Board: “What this obscene level of spending does is damage people’s confidence in our democracy. It makes the average person think that only somebody who is independently wealthy has any chance of winning a campaign. Or even worse the notion that only the self financed candidate is independent”. Disponible en: <http://www.commoncause.org/publications/dec01/121001.htm>

19 Ver <http://www.nytimes.com/2002/11/04/opinion/04HERB.html?todayshheadlines>.

política a lo largo de los Estados Unidos. Dado que millones de dólares fueron gastados por los aspirantes a gobernador, Herbert afirma que lo malo empieza por el dinero, la influencia de éste es siempre penetrante y destructiva: el monstruo verde (aludiendo al color del papel moneda) está devorando la democracia<sup>20</sup>.

Tercero, entre los criterios de evaluación de los regímenes políticos debe tomarse en cuenta la política exterior y el respeto a los derechos humanos no sólo de los nacionales sino de las gentes de otras naciones. Esto implica la necesidad, por una parte, de evaluar las políticas gubernamentales en apoyo a otras democracias y/o dictaduras. El apoyo a cualquier régimen (dictatorial o democrático) que, en franca violación del Estatuto de Roma<sup>21</sup>, someta a hostigamiento o aniquilamiento sistemático a grupos internos o vecinos en razón de la raza, la religión o las ideas políticas haría menos democrático el régimen evaluado, como ocurre con el apoyo a Israel por parte de Estados Unidos en el sofocamiento de los derechos del pueblo palestino. Por otra parte, deben sopesarse las acciones de cualquier tipo destinadas a desestabilizar o a derrocar regímenes de izquierda o de derecha democráticamente elegidos. Seguramente, según García (2001), si se considerara la política exterior de los Estados Unidos hacia América Latina entre 1824 y 1994 Estados Unidos llevó a cabo 73 invasiones a países latinoamericanos y caribeños; en 1973, a través de la CIA, intervino en Chile para el derrocamiento de Allende y luego apoyó la dictadura de Pinochet, igual que patrocinó a otros dictadores latinoamericanos<sup>22</sup> resulta-

20 El financiamiento de las campañas electorales en Estados Unidos está regido por la ley Federal Elections Campaign Act. de 1974, modificada en 1976. Las campañas electorales a nivel federal, se apoyan en el financiamiento privado, esto es, en las contribuciones voluntarias de militantes y simpatizantes. En 1990, las propuestas parlamentarias destinadas a establecer un financiamiento público fueron objeto del veto presidencial (Canales Nettle, s/f).

21 Los crímenes bajo la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia (Art. 5 del Estatuto de Roma) incluyen el genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y los crímenes de agresión. Los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto definen tales crímenes; disponible en: <http://www.un.org/law/icc/statute/rome-fra.htm>, consultado 11/04/2005.

22 Gabriel García Márquez, “¿Cómo se siente?”, 12 de octubre de 2001, disponible en: <http://www.analitica.com/va/internacionales/eecu/3309430.asp>, consultado el 12/06/2005. Ver también <http://www.apolinardiaz.org/apolinardiaz/internacionales3.html>, consultado 18/06/2005.

ría con una calificación menos democrática de la que le asigna FH. Higinio Polo<sup>23</sup>, califica a Estados Unidos de Estado delinciente que incumple los tratados internacionales y se ha convertido en el principal factor de inestabilidad mundial.

La política exterior y el respeto a los derechos humanos, a nuestro juicio, forman parte de lo que Molina (2001) denomina cultura política democrática como condición para la calificación de una democracia. En ese sentido, no debiera haber contradicción entre la cultura política que sirve de base a la política interior de un país y la que fundamenta sus relaciones exteriores. Las relaciones exteriores deben estar signadas por el respeto a los derechos inherentes del ser humano. Esto es, un Estado debe comportarse con los ciudadanos de otros países como lo hace, o proclama que hace, con los ciudadanos propios. No son aceptables dobles estándares. Hoy en día, se hace urgente evaluar los regímenes democráticos según su desempeño en lo social y según el respeto a los derechos humanos.

La importancia de los indicadores sociales en la evaluación de los regímenes democráticos contrasta con la omisión que de su publicación hace el gobierno de los Estados Unidos<sup>24</sup>. En cuanto al respeto a los derechos humanos cuya evaluación se arroga el gobierno de Estados Unidos para el resto del mundo, recordemos las prácticas de ese país sobre derechos humanos en Afganistán, Irak, campos de concentración y hasta en las propias cárceles estadounidenses y las que mantienen en ultramar: la periodista norteamericana Jane Mayer, en un artículo publicado en la Revista *New Yorker* de la segunda quincena de febrero de 2005, reveló que el Asesor Jurídico del Departamento de Estado William Taft IV, ur-

23 Higinio Polo es doctor en Historia Contemporánea por la Universidad de Barcelona, y ha publicado numerosos trabajos sobre cuestiones políticas y culturales. Colaborador de diversas publicaciones periódicas, sus artículos han sido ampliamente difundidos a través de numerosas páginas web de todo el mundo. Es autor del ensayo político *USA: el Estado delinciente (El Viejo Topo)*.

24 Al respecto dice Noam Chomsky: "los Estados Unidos son uno de los pocos países industrializados que no publican 'indicadores sociales' regularmente —medidas del bienestar social, como el abuso de menores, su mortalidad, y esa clase de cosas. La mayoría de los países lo hacen. Todos los años tienen un indicador social. Los Estados Unidos no lo hacen, y así es difícil estimar la salud social del país." (Chomsky, 2000b).

gió a los abogados de la Casa Blanca, que adviertan a George W. Bush, que “pudiera ser visto por el resto del mundo como un criminal de guerra”. Mayer sostiene que en un memorando de 11 de enero de 2002, suscrito por Taft y dirigido a John C. Yoo, asesor jurídico de Bush II, le advierte sobre las consecuencias de la decisión presidencial de suspender para las tropas invasoras del imperio, la aplicación de la Convención de Ginebra. Bajo el subtítulo “Subcontratar la tortura”, Jane Mayer explica que al descartar los convenios internacionales relativos a los prisioneros de guerra, incluyendo la Convención contra la Tortura y Tratos Crueles y Degradantes de las Naciones Unidas, la administración Bush, facultó para que las tropas y agentes de la Agencia de Seguridad Nacional (NAS) y, en particular, los de la CIA y FBI, cometieran todo tipo de torturas físicas y psicológicas en hombres y mujeres detenidos en campos de concentración y cárceles estadounidenses, durante las inagotables sesiones de los llamados interrogatorios<sup>25</sup>.

Dice O’Donnell (2000), que “La clasificación de un determinado caso como ‘democrático’ o no, no es sólo un ejercicio académico. Tiene implicaciones morales, dado que hay un acuerdo en la mayoría del mundo contemporáneo sobre el hecho de que, sea lo que signifique, la democracia es un tipo normativo preferible de gobierno”. Por otra parte, clasificaciones como la de FH tienen consecuencias prácticas, si se considera que en el sistema financiero internacional actual controlado por los Estados Unidos los países pueden tener acceso a significantes beneficios, condicionados por su estatus democrático también determinado por instituciones norteamericanas como FH.

## Conclusiones

Del análisis realizado se concluye que Freedom House, organización norteamericana dedicada a evaluar los regímenes políticos califica la democracia de manera sesgada más que aleatoria, lo cual se ha convertido en una práctica sistemática que tiene implicaciones importantes en lo social y económico especialmente para los países del Tercer Mundo.

25 Tribunal Dignidad, Soberanía y Paz Contra la Guerra (2005) “Estados Unidos y los derechos humanos-Criminal de guerra”, disponible en: <http://www.redvoltaire.net/article5319.html> y <http://www.redvoltaire.net/article5288.html>, consultado 15/10/05.

Esa calificación determina la aprobación de recursos por organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Por otro lado, al realizar la calificación Freedom House omite evaluar parámetros que definitivamente constituyen aspectos determinantes de la calidad de la democracia. Nos referimos a i) la no exclusión de ningún partido del juego democrático; ii) la transparencia y control de los costos de las campañas electorales para evitar la influencia que tienen los poderes económicos y las grandes corporaciones en esas campañas. Otro aspecto importantísimo es la garantía y el respeto por los derechos humanos tanto al interior del país como su consideración en la política exterior. En ese respecto, en las relaciones internacionales se deben evaluar las políticas gubernamentales en apoyo a otras democracias y/o dictaduras, y el respeto por la soberanía y autodeterminación de los pueblos.

Por último, esta evaluación no debe ser realizada unilateralmente por una determinada organización o país, tomando en cuenta que a todos los países se les considera miembros en igualdad de condiciones y pertenecientes a una misma comunidad internacional. De allí que tal tipo de evaluación debe ser efectuada por o con la supervisión de organismos que garanticen la pluralidad y transparencia de los criterios calificativos.

## Referencias Bibliográficas

- BAKER, Bruce (1999) "The Quality of Democracy in the Developing World: why and how it should be measured", The 27th ECPR Joint Sessions of Workshops, Mannheim, 26-31 March 1999, African Studies Centre, Coventry University, disponible en <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/mannheim/w3/baker.pdf>, consultado 11/12/2004.
- BOBBIO, Norberto (1996) **El Futuro de la Democracia**, México, FCE.
- BOLLEN, Kenneth A. y PAXTON Pamela (2000) "Subjective measures of Liberal Democracy" **Comparative Political Studies**, 33:1, pp. 58-86, disponible en [http://www.unc.edu/~bollen/bollen\\_paxton\\_2000.pdf](http://www.unc.edu/~bollen/bollen_paxton_2000.pdf), consultado 10-02-2006.
- CHOMSKY, Noam (2000a) **Sobre el poder y la ideología**, Madrid, Visordis.
- \_\_\_\_\_ (2000b) "Subdesarrollo insostenible", disponible en: <http://www.galeon.com/bvchomsky/textos/subd.html>, consultado 02/05/05.
- \_\_\_\_\_ (2003) **Piratas y emperadores**, Barcelona, Ediciones B, S.A.
- DAHL, Robert A. (1991) **La Democracia y sus Críticos**, Buenos Aires, Paidós.

- FORIESTER, Carolyn Beth y Christopher S. Allen (2002) "Representation and Exclusion: The Quality of Democracy in Consensus and Majoritarian Systems", disponible en <http://www.arches.uga.edu/~csallen/cbf-csa.htm>, consultado 07/02/2005.
- KARL, Terry (1996) "Dilemas of democratization in Latin America" en Roderic Ai Camp (Ed.) **Democracy in Latin America – attens and Cycles**, Scholarly Resources, Inc., Wilmington DE, pp. 21-46.
- MAINWARING, Scott, Daniel BRINKS, y Aníbal PÉREZ-Liñán (2001) "Classifying Political Regimes in Latin America, 1945-1999", **Studies in comparative international development**, 36:1 (Spring), pp. 37-65
- MATTIACE, Shannan y Roderic Ai Camp (1996) "Democracy and Development: An Overview" en Roderic Ai Camp (Ed.) **Democracy in Latin America – Patterns and Cycles**, Scholarly Resources, Wilmington, DE, pp. 3-19.
- MOLINA, José E. (2001) "Democracia en América Latina: problemas y retos en la actualidad (Región Andina)", ponencia presentada en el **X Curso Interamericano de Elecciones y Democracia**, organizado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el Tribunal Electoral de Panamá, Panamá, 15 al 19 de octubre de 2001, copia facilitada por el autor.
- NOHLEN, Dieter (1989) "Democratización y consolidación de la democracia en una perspectiva comparada", **Cuadernos del CLAEH**, 49, pp. 135-161
- O'DONNELL, Guillermo A. (2001) "Democracy, Law and Comparative Politics", **Studies in comparative international development**, 36:1, pp. 7-36.
- OMAHA, John (s/f) "**Corporatocracy**" disponible en <http://www.disinfope-dia.org/wiki.phtml?title=Corporatocracy>, consultado 15/05/2005.
- TOURAINÉ, Alain (1995) **¿Qué es la Democracia?**, Buenos Aires:FCE.
- TREANOR, Paul (s/f) "Neoliberalism: origins, theory, definition", disponible en <http://web.inter.nl.net/users/Paul.Treanor/neoliberalism.html>, consultado 10/05/2005.
- (S/F) "The racist liars of Freedom House" disponible en <http://web.inter.nl.net/users/Paul.Treanor/freedomhouse.html>, consultado 10/05/2005.
- WEYLAND, Kurt, Jonathan Hartlyn y Arturo Valenzuela (2002) "The Quality of Democracy in Latin America", disponible en: <http://wwics.si.edu/NEWS/digest/qualdem.htm>, consultado 15/04/2005.

*Documento*







# Diez preguntas sobre la Misión Ciencia

En el clima de una operación tan importante como la “Misión Ciencia” se han activado en el país los debates que siempre han estado presentes en el ámbito académico, en muchos espacios públicos y en el seno de la comunidad científica más directamente conectada con los quehaceres del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Esas discusiones de “baja intensidad” se han vuelto apasionadas y en ellas intervienen interlocutores de distintos torrentes. Desde el “Centro de Investigaciones Post-Doctorales (CIPOST)” de la Universidad Central de Venezuela hemos estado monitoreando una pequeña muestra de este diálogo<sup>1</sup> que comporta niveles e implicaciones muy diversas: desde las motivaciones personales ligadas al oficio académico en el área epistemológica, por ejemplo, hasta las altas exigencias de definición de políticas públicas por parte de los operadores responsables de estos asuntos en el país (pasando por toda una gama intermedia en donde se conjugan intereses, tradiciones y puntos de vista de una enorme matización). En lo que sigue hemos querido puntualizar aquellos problemas que suscitan una atención particular, sea por la complejidad de que están revestidos, sea por la sensibilidad política con la que se les mira.

## 1. ¿Por qué una “Misión Ciencia”?

La idea propulsora de las “Misiones” es habilitar un camino expedito para acometer programas estratégicos del Estado. El supuesto esencial que está en juego es el reconocimiento de las dificultades objetivas para hacer eso mismo en las condiciones ordinarias de los entes públicos

1 Hay que agregar además que hemos estado en permanente interacción con los colegas del MCT en las intensas discusiones que han estado escenificadas a propósito de múltiples programas y proyectos.

disponibles. Diríase que la pulsión negativa de este tipo de operación es justamente la conciencia de lo que no hay que hacer. La pulsión positiva consistiría en la voluntad de cristalizar realizaciones tangibles en espacios y tiempos fuertemente determinados por la propia lógica del programa (en una “Misión” no habría excusa alguna para justificar una omisión o para diferir compromisos expresamente pautados). La “Misión Ciencia” en particular tiene este punto de arranque que ha de vincularla con todo el sistema de “Misiones” en el país. A su vez, el campo de actividad científico-técnico en Venezuela plantea sus propios desafíos programáticos que han de visualizarse como espesor propio de esta “Misión”. Un reto mayor para esta iniciativa consiste en encontrar las maneras de superar la tentación (o la tendencia “natural”) de encerrarla en los moldes de la “administración” ordinaria del MCT.

## 2. ¿Qué relación debe existir entre la “Misión Ciencia” y el MCT?

La primera regla de oro que debe socializarse es que en efecto esta “Misión” es por naturaleza un espacio **extraordinario**, que demanda medidas y dispositivos de gestión **extraordinarios**, desde luego, que supone recursos y modos de implantación **extraordinarios**. De allí se desprenden diversos efectos colaterales de importancia vital. Entre otras materias muy sensibles que requieren una especial atención está justamente la relación que ha de existir entre esta plataforma de la “Misión Ciencia” y los organismos y procedimientos ordinarios del MCT. Todos estos programas especiales arrastran una ambigüedad que forma parte intrínseca de su propia formulación: están encomendados a algún organismo del Estado. Esta ambivalencia de origen tiene distintos efectos que deben ser procesados con atención (a riesgo de generar tensiones y antagonismos ingobernables). La modalidad más expedita es lograr una línea de mando completamente externa a los sistemas administrativos ordinarios del MCT. Desde luego, a condición de no reproducir artificialmente los mismos dispositivos de gestión que quieren evitarse. Esta modalidad presenta dificultades para operar los sistemas de control y además plantea varios embotellamientos en lo que concierne a la utilización de los recursos humanos mejor preparados para el desempeño en esta “Misión”. Tal vez el punto crucial es la definición de los mecanismos apropiados para **tomar decisiones**. En todo caso lo que luce

razonablemente claro es que este tipo de estrategias tiene que jugar con la dualidad de un “adentro” y un “afuera” que plantea de suyo distintos desafíos para los operadores que están al frente.

### 3. ¿Cómo valorar el desempeño de esta “Misión”?

Parece obvio que el campo de los desempeños científicos y tecnológicos demandan la definición de criterios singulares que puedan recuperar la naturaleza y complejidad de estos procesos. Ello no quiere decir que sean invaluable sino que necesitan un repertorio particular de mecanismos y condiciones de evaluación que no están automáticamente a disposición. Lo saben bien los colegas que se esfuerzan por formular “indicadores de desempeño” en este campo. Pero además hay que colocarse en el sentido mismo de lo que es una “Misión” en relación a los sistemas ordinarios de administración de políticas públicas. Dada esa naturaleza **extraordinaria** de su propio emplazamiento en la sociedad, dados los caracteres propios de la producción y gestión de los saberes tecno-científicos, dados los nuevos contenidos que están emergiendo en la configuración de otros paradigmas de las ciencias y de las técnicas, entonces parece evidente que los parámetros de evaluación han de estar sintonizados con estos rasgos y condicionamientos. Es en ese marco donde debe inscribirse el esfuerzo por definir nuevos índices de desempeño.

### 4. ¿Quién decide? ¿Cómo?

El tema de la **participación** es una preocupación constante en todos los niveles y órganos de la gestión pública. Mucho más en el contexto de un programa de la naturaleza de la “Misión Ciencia” que se inspira justamente en una voluntad de expansión a los más amplios sectores de la sociedad. Se entiende en este caso que las altas responsabilidades del MCT definen de entrada los compromisos principales. A todo efecto hay aquí una responsabilidad de decisión que no se puede “delegar”. Pero lo importante es que las directrices y ejecutorias que se formulan en el más alto nivel cuenten con un efectivo correaje de consulta e interacción, no sólo con los actores característicos de este campo, sino con un vasto tejido de prácticas, organizaciones y operadores diseminados en el conjunto de la sociedad. Es claro que este tipo de exigencias se escapa de los modelos convencionales de relacionamiento del viejo Estado con la “socie-

dad civil”. Es preciso innovar modalidades de efectiva articulación entre los diversos componentes de ese mapa de actores con los módulos de ejecución de la “Misión Ciencia” que sean habilitados. Sin democratismo que diluye la capacidad de operación pero al mismo tiempo con una especial atención hacia las organizaciones de base concernidas y las comunidades de interlocutores pertinentes.

## **5. ¿Cómo involucrar esta “Misión” con el sistema de Educación Superior?**

En atención a la diversidad del paisaje institucional de este sector es menester caracterizar apropiadamente cada sub-sistema para poder formular lineamientos que se correspondan con esas singularidades (Tecnológicos, Colegios Universitarios, Universidades Experimentales, Universidades autónomas, universidades privadas, etc.). De ese mapa institucional se desprenden variadas estrategias de trabajo y múltiples modalidades de articulación. Lo importante a destacar es la necesidad de encontrar canales apropiados de interacción, sistemas de negociación y políticas de alianzas que no están prescritas en ninguna pauta burocrática, es decir, que tendrán que tejerse en ambientes diferenciados de facilitación (particularmente en lo que respecta, por ejemplo, al sub-sistema de universidades autónomas). A diferencia de otras “Misiones” que pueden en cierto modo abrirse paso en paralelo a los sistemas establecidos (como la “Misión Cultura”, por ejemplo), en este caso será menester un extraordinario esfuerzo de negociación con todo el sistema de Educación Superior.

## **6. ¿Y el sistema educativo en su conjunto?**

De los objetivos a mediano y largo plazo se desgaja uno que merece mención especial: la formación temprana en una nueva visión de las ciencias y las tecnologías. Los problemas que se confrontan hoy han comenzado en una altísima medida en los hogares, en los maternales y en todo el sistema inicial donde se configuran representaciones cognitivas fundamentales para todo lo que viene después. Ello plantea cambios drásticos en los contenidos y métodos de enseñanza-aprendizaje. Supone reformulaciones a fondo en la propia formación de los educadores en