

La democracia y la ciudadanía latinoamericanas en el pensamiento de O'Donnell

Joselito Fernandez-Tapia

<http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/4711>

Cita sugerida: Fernandez-Tapia, J. (2018). La democracia y la ciudadanía latinoamericanas en el pensamiento de O'Donnell. *Question*, 1(59), e064. doi:<https://doi.org/10.24215/16696581e064>

Recibido: 21-04-2018 Aceptado: 24-05-2018

## La democracia y la ciudadanía latinoamericanas en el pensamiento de O'Donnell

Latin America`s Democracy and Citizenship in O'Donnell's thinking

**Joselito Fernandez-Tapia** joseft100@hotmail.com

<http://orcid.org/0000-0003-1847-686X>

Universidad de la Sierra Sur (México)

### Resumen

El objetivo de la investigación es analizar los aportes, alcances y limitaciones del pensamiento político de O'Donnell, tanto del análisis de las categorías que utilizó para comprender la realidad como en sus aproximaciones a la realidad política de América Latina y el Caribe. Teniendo en cuenta la amplitud de su pensamiento, se aborda la ciudadanía de baja intensidad, democracia delegativa y rendición de cuentas horizontal, destacando su influencia en la teoría y análisis de la realidad política. Se concluye que la democracia delegativa y la rendición de cuentas horizontal se han constituido en orientadoras del debate y práctica de la democracia y su calidad, y la ciudadanía de baja intensidad ha permitido hacer de la ciudadanía-agencia un fundamento central de la democracia a través de la necesaria extensión de derechos a los sectores más vulnerables. Dichas categorías, incluyendo la democracia delegativa, han incentivado el debate de otras, como autoritarismos representativos, poder delegado y rendición de cuentas social. Las limitaciones son: disminución de requisitos democráticos en la democracia delegativa, incrementando el minimalismo democrático; la



legitimación de nuevos autoritarismos a través de la democracia delegativa y la no inclusión de la dimensión socioeconómica de la democracia.

**Palabras clave:** Democracia; democracia delegativa; ciudadanía de baja intensidad; rendición de cuentas horizontal; O'Donnell.

### **Abstract**

The objective of the research is to analyze the contributions, scope and limitations of O'Donnell's political thinking, both in the analysis of the categories he used to understand reality and in his approaches to the political reality of Latin America and the Caribbean. Taking into account the breadth of their thinking, low-intensity citizenship, delegative democracy and horizontal accountability are addressed, highlighting their influence on the theory and analysis of political reality. It is concluded that delegative democracy and horizontal accountability have become guides to the debate and practice of democracy and its quality, and low intensity citizenship has made it possible to make citizenship-agency a central foundation of democracy through of the necessary extension of rights to the most vulnerable sectors. These categories, including delegative democracy, have encouraged the debate of others, such as representative authoritarianism, delegated power and social accountability. The limitations are: decrease of democratic requirements in the delegative democracy, increasing the democratic minimalism; the legitimation of new authoritarianisms through delegative democracy and; the non-inclusion of the socioeconomic dimension of democracy.

**Keywords:** democracy; delegative democracy; Low intensity citizenship; Horizontal accountability; O'Donnell.

O'Donnell es uno de los politólogos latinoamericanos que ha tenido mayor influencia en la ciencia política latinoamericana y mundial. Sus aportes para comprender el Estado, la democracia y la ciudadanía no pueden ser pasados por alto por nadie que quiera ocuparse de estos temas en América Latina, ya sea que se concuerde con su pensamiento o no. Uno de los campos más explorados es el de la democracia, tanto conceptual como empíricamente. Desde su estudio de las transiciones a la democracia hasta los de la democracia delegativa, a lo que él llama un “nuevo animal político”.



Su pensamiento está comprometido con lo que él considera el avance democrático relacionado a aspectos normativos de un tipo de democracia y también al desarrollo de conceptos que, desde su concepción, explicaban las formas democráticas existentes, y también categorías con sentido normativo para lograr mejor calidad democrática, entre las que se encuentra la rendición de cuentas horizontal.

El proceso de la construcción de su pensamiento político, en particular sobre la democracia, comienza con los estudios de las transiciones y se extiende hasta el desarrollo de la democracia delegativa, sus características y la calidad de estos regímenes. Para entender su teoría democrática se tiene que ubicar en el marco de las características contextuales latinoamericanas, pero también considerar su posicionamiento en relación a las concepciones sobre la democracia, que, en el caso de O'Donnell es la “democracia política”.

Es decir, en el contexto de las dictaduras, persecución y necesidad de un cambio de régimen, en el cual O'Donnell concibe como salida para América Latina una democracia política mínima, régimen capaz de respetar los derechos civiles y realizar elecciones periódicas y limpias, y no la vía revolucionaria, ni una democracia que incluya las dimensiones social y económica (O'Donnell y Schmitter, 1994).

Sus estudios llevan a otros estudiosos de la democracia en América Latina, como el realizado por Franco (1998), que cuestiona tal posicionamiento y señala que es una concepción que se plantea como la mejor para la región, dejando de lado las dimensiones socioeconómicas básicas para el desarrollo de una democracia. Esta crítica es confirmada por uno de sus seguidores, al afirmar que O'Donnell “apuesta por la democracia como camino deseable de tomar postura en el debate con respecto a la estrategia apropiada para lograr el fin de los autoritarismos” (Nieto y Milanese, 2016: 151). Es decir, demandas graduales, en especial en las condiciones económicas y cooperación con las élites militares en el poder, con salidas transadas a un régimen que los actores autoritarios y los sectores económicos beneficiados puedan aceptar (Nieto y Milanese, 2016: 151). Es en parte un enfoque pragmático y a la vez cuestionable, que produjo consecuencias negativas en varios países: el caso más emblemático es el chileno con Pinochet. Sin embargo, también proveyó de un marco normativo y de análisis sobre los cambios políticos para salir de los regímenes dictatoriales, lo que en ese momento era una necesidad en América Latina.

La concepción que lleva a este desenlace fue la teoría de las transiciones, que además de ser una teorización que responde a una realidad, es un elemento de acción política para buscar una salida a los regímenes militares e instaurar otro no opresor o menos opresor; en el lenguaje de O'Donnell: una democracia (política). Esta teoría normativa permitió una



construcción democrática planeada y sistemática, una democracia de contingencia basada en un entramado de negociaciones e intereses de los actores involucrados, cuyo resultado fue una democracia mínima de carácter electoral, que es lo que ha dominado hasta hoy en la región.

La otra crítica tanto de Franco como de Nieto y Milanese es la escasa importancia que se da a los actores de los movimientos sociales y de las protestas públicas, como fuerzas que incidieron en las transiciones. Las decisiones se limitaron a los actores que en condiciones de poder pudieron participar en las negociaciones de las transiciones. En el análisis sobre las transiciones hecho por O'Donnell, los actores de los movimientos sociales no recibieron el valor de su acción política en los procesos políticos de transformación democrática en América Latina. Sin embargo, en sus últimos escritos retoma una perspectiva de mayor amplitud democrática, considerando a la ciudadanía como fundamental para la democracia. Si bien en los estudios de las transiciones no se da a la ciudadanía similar importancia que a otros actores (militares, élites económicas y políticas) en las negociaciones, al iniciar los años noventa O'Donnell pone énfasis en la ciudadanía de baja intensidad. Tempranamente también aborda la rendición de cuentas horizontal. Ambas categorías juegan un papel importante en los procesos de democratización y en el análisis de la calidad de las democracias en América Latina y el Caribe.

El análisis empírico de tales procesos que realiza O'Donnell es el más significativo sobre la transición a la democracia latinoamericana, cuya hipótesis primera fue que se pasaría a democracias representativas o a una fase de consolidación; que no fue respaldada por los hechos, y no se instauró una democracia política representativa en la mayoría de nuestros países. O'Donnell, entre 1991 y 1994, aborda esta particularidad de la realidad política latinoamericana y caribeña, con la creación de otra categoría: la democracia delegativa, para poder comprender los regímenes existentes como resultados de elecciones que no se habían constituido en democracias representativas en la región.

En este contexto de consolidación frustrada de la democracia y en regímenes que padecían de un síndrome de transición permanente, con crisis recurrentes y sin transitar a democracias representativas, en el análisis de O'Donnell, dos conceptos emergen como centrales para entender la democratización en estos países: a. la democracia delegativa y b. la rendición de cuentas horizontal (*accountability horizontal*). También se aborda en 1993 la ciudadanía de baja intensidad. Categorías que se tratan en el presente artículo, para delimitar sus aportes más significativos y limitaciones posibles en el contexto de los nacientes regímenes democráticos electorales de América Latina y el Caribe.



## **La democracia delegativa: entre el autoritarismo y la democracia**

Autocrítico a su visión temprana de la democracia mínima que sustentó y defendió a través de la tesis de las transiciones, se encuentra ante la no confirmación de la consolidación democrática sino ante países latinoamericanos que flotan en el limbo de la transición. Los cambios ocurridos no trascendieron a la democracia electoral, situación que O'Donnell reconoce, y considera que fue ingenuidad creer que las democracias devendrían en representativas al estilo liberal, sobre lo cual textualmente señala:

Muchas luchas antiautoritarias en el Sur y en el Este, fueron alimentadas por la ilusión de que, una vez desaparecieran los grandes déspotas, se lograrían democracias que no tardarían en parecerse a las del Noreste a las del Noroeste del mundo. Esta inocente creencia fue de suma utilidad para dinamizar aquellas luchas, pero fue más tarde también origen del desencanto que se apoderó de muchos cuando, después de las caídas de esos autoritarismos, una serie de melancólicas realidades se hizo evidente (O'Donnell, 1997a: 21).

Para Nieto y Milanese (2016: 167) "O'Donnell se mostraba preocupado por el hecho de que la evaluación procedimental de las nuevas democracias no llegara al fondo de sus problemas de calidad". Frente a lo cual las crisis recurrentes y la debilidad institucional de los regímenes post-autoritarios llevan a reflexionar en que estos nuevos sistemas no necesariamente pueden evolucionar para convertirse en democracias representativas.

En esa vía, cuestionaba que el discurso de la consolidación no diera cuenta del hecho de que, como toda poliarquía, la democracia delegativa podía suponer la efectiva ritualización de elecciones libres y competitivas, del mismo modo que la vigencia de un razonable grado de libertades políticas esenciales, pero a la vez la coexistencia con una fuerte fragilidad del sistema de frenos y contrapesos, traducida en una visible concentración de poder en manos del ejecutivo (Nieto y Milanese, 2016: 167).

Un "nuevo animal político" lo llama y los primeros abordajes sobre este nuevo modelo de democracia los hace entre 1991 y 1994, al analizar los gobiernos de Menem en la Argentina, Collor de Mello en Brasil y el primer gobierno de Alan García en Perú, para luego incluir a



Fujimori en Perú, Kirchner en la Argentina, Correa en Ecuador, Ortega en Nicaragua, Chávez en Venezuela y Uribe en Colombia (O'Donnell, 2010: 1; O'Donnell, 1994: 55-59).

O'Donnell (1994: 67) lo presenta como una “nueva especie” de democracia, aunque con muchas similitudes a otras ya reconocidas, pero con características propias que merecen un análisis refinado y que su planteamiento está articulado a los estudios de las transiciones y consolidaciones democráticas, pues ya habían señalado que no era posible un mismo resultado y que era necesario una tipología de las democracias (1994: 61). Este resultado distinto es para él la democracia delegativa, cuyas características son:

- a. Cualquiera que salga elegido gobernará como él o ella crea apropiado, limitado solo por las relaciones de poder existentes; siendo el presidente la encarnación del país, principal custodio y quien representa sus intereses, cuyas políticas de gobierno no necesitan tener relación o semejanza con sus promesas de campaña.
- b. Su base política es un movimiento.
- c. Los candidatos ganadores a la presidencia se sitúan ellos mismos por encima de los partidos políticos y de los intereses organizados.
- d. Los tribunales de justicia, el congreso y otras instituciones de contraloría son estorbos y la rendición de cuentas de dichas instituciones son un obstáculo para su autoridad plena que los ciudadanos han delegado al presidente.
- e. Las elecciones son un acontecimiento muy emocional, muy individualista en el sentido *hobbesiano* (se espera que los votantes elijan con independencia de sus afiliaciones e identidades políticas, por el individuo) y son fuertemente mayoritarias en la elección.
- f. Después de las elecciones, los votantes se convierten en audiencia pasiva, pero respaldan lo que hace el presidente.
- g. El presidente y sus asesores (técnicos) deciden el futuro del país. El presidente defiende a sus tecnócratas, aislándose de la mayoría de las instituciones políticas y organizaciones, todo bajo una visión organicista.
- h. Su gobierno genera la oposición del Congreso, los partidos políticos, los grupos de interés, la prensa o las protestas en las calles, lo cual se debe ignorar, pero son libres de expresar sus ideas.
- i. Los elegidos tienen la representación y es complementada por la delegación representativa.
- j. En las democracias delegativas la rendición de cuentas horizontal no existe o es débil y en cuanto entran en crisis aumentan su hostilidad contra las instituciones de *accountability*.



- k. Los presidentes de las democracias delegativas tienen una popularidad oscilante entre muy popular o muy impopular, pero se fundamenta en elecciones mayoritarias.
- l. Las instituciones democráticas no se fortalecen y existe un sistemático atentado contra las instituciones democráticas.
- m. Desarrollan ataques sistemáticos contra los medios de comunicación para acallarlos o descalificados ante la opinión pública.
- n. Sus gobiernos terminan en fracaso y sus presidentes con impopularidad debido a sus erradas políticas o en autoritarismos manifiestos, como lo ilustra el caso de Fujimori. (O'Donnell, 2010: 1-8; 1994: 55-59; 2011).

De este modo, el concepto y su caracterización a partir de su contrastación con los regímenes latinoamericanos, Asia y Europa del Este, permite conocer cómo se estructuran y manifiestan los regímenes resultantes de transiciones hacia la democracia, pero que no logran los estándares de las democracias representativas liberales o republicanas. En otras palabras, la categoría conceptual “democracia delegativa”, hace posible analizar la realidad de la mayoría de los nacientes regímenes políticos que no llegaron a transitar de la democracia electoral a la democracia representativa y la calidad de la democratización de los mismos. Para quienes discrepan de su uso, la categoría creada por O'Donnell permite conocer las características de estos regímenes, independientemente si las consideran democracias.

En el análisis de estos regímenes O'Donnell logra precisar sus debilidades, aunque considera que cumplen con los requisitos mínimos que Dahl asigna a la poliarquía. A lo largo de su propuesta conceptual como de su análisis de la realidad en torno a la democracia, la democratización y la rendición de cuentas horizontal forman parte de su preocupación analítica de estos regímenes, a los que considera otra especie de democracia y no autoritarismos. Dichos regímenes tienen problemas de efectividad de la ley, una ciudadanía de baja intensidad y problemas de no rendición de cuentas horizontal.

Para Nieto y Milanese (2016: 168), parafraseando a Peruzotti (2010), señalan que los presupuestos de la democracia delegativa permiten a O'Donnell abordar los puntos cuestionables sobre la representación política en este tipo de régimen, que son: las elecciones como único momento importante de contacto entre representantes y representados; la aceptación de un mandato electoral como delegación plena del electorado al poder ejecutivo, encarnado en el presidente electo; la negación de la representatividad del resto de las instituciones de gobierno, así como la hostilidad a otros mecanismos de mediación política, principalmente los partidos políticos; y, por último, la desvinculación de la representación del





mandato delegado de toda rendición de cuentas. Como consecuencia se concentra el poder en la figura del presidente de la república y se posterga a los poderes legislativo y judicial, los que oscilan entre la oposición, la cooptación, la hostilidad y el sometimiento a los dictámenes del ejecutivo. Por lo tanto, dichos regímenes tendrían una baja calidad democrática, débil o ausente rendición de cuentas horizontal y una ciudadanía de baja intensidad.

Lo anterior, aunado a las características propias de los autoritarismos, permite observar desde el lente de la democracia delegativa, basada en ciertos principios mínimos, que aunque no reúnan las condiciones de lo que hasta entonces se consideraba una democracia, es contada entre los regímenes democráticos en América Latina y el Caribe. Sin embargo, también nos invita a preguntar: ¿son estos regímenes democracias delegativas, autoritarismos representativos o autoritarismos competitivos? En esta perspectiva crítica a su teoría, su pensamiento contribuye al debate y al desarrollo de otros puntos de vista y categorías conceptuales como el de nuevos autoritarismos representativos (de carácter liberal o popular), sobre los cuales existen algunos planteamientos; sin embargo, no se abordan por no ser el tema central de este artículo. La conceptualización de democracia delegativa construida en contraste y diálogo con la realidad, permite analizar cómo la democratización se va acercando o alejando de la democracia real mínima, como también de la ideal. Asimismo, su impacto ha sido amplio y ha trascendido a la región y es una categoría hegemónica actualmente en el análisis de las democracias electorales y sus procesos de democratización, de la calidad democrática e incluso de la necesidad de una ciudadanía que trascienda su baja intensidad y la rendición de cuentas horizontal, los que son fundamentales en su pensamiento.

Esto último permite vincular la democracia delegativa a otras categorías y campos investigativos que es de preocupación de O'Donnell: “la rendición de cuentas efectiva”, principalmente las formas de “*accountability* horizontal” y de “la ciudadanía de baja intensidad”. En cierta medida, en la madurez de su pensamiento integra la necesidad de una ciudadanía más activa en el marco de lo que denomina democracias ciudadanas y las vincula con el desarrollo humano. Una complejidad interesante, que ponen énfasis en aspectos estructurales y socioeconómicos de la democracia, que en sus primeros estudios no ocuparon la centralidad de su preocupación, aunque no hayan sido ignorados. Desde la perspectiva del presente documento, se consideran elementos vinculados a la categoría de democracia delegativa y cuya preocupación para O'Donnell está en que tanto la ausencia o debilidad de rendición de cuentas horizontal como de la ciudadanía de baja intensidad son las debilidades de estos regímenes y consecuentemente son un peligro latente para que puedan derivar en autoritarismos directos.





## Rendición de cuentas horizontal

La rendición de cuentas horizontal o *accountability* horizontal, un concepto acuñado por O'Donnell, es “la existencia de agencias estatales con autoridad legal [...] para emprender acciones que van desde la supervisión rutinaria hasta sanciones penales y desafuero en relación a los actos u omisiones ilegales de otros agentes o agencias del Estado” (O'Donnell, 2000: 7). Es decir, la vigilancia y control de otras instituciones del Estado con autonomía y legalmente establecidas con funciones de fiscalización a otras instituciones del Estado, a nivel nacional. Implica a los tres poderes del Estado, en los cuales las instituciones encargadas por ley deben permitir el control de las otras, las que deben rendir cuenta ante los órganos de control establecidos.

El interés de O'Donnell por la rendición de cuentas está relacionado de manera particular con su concepción de democracia. Al respecto dice:

el interés en lo que llamé «rendición de cuentas horizontal” (O'Donnell 1994) nació de su ausencia. En América Latina y otras regiones, numerosos países acaban de convertirse en democracias políticas o poliarquías; [...] En este ensayo [...], mi punto focal son los regímenes que son poliarquías en el sentido que acabo de definir, pero que tienen una rendición de cuentas débil o intermitente. Eso abarca casi todos los países latinoamericanos, incluyendo algunas poliarquías bastante viejas tales como Colombia y Venezuela (O'Donnell, 1997b: 143-144).

Sobre la cual hace una amplia explicación para señalar que la rendición de cuenta vertical si bien es útil no es suficiente. Por lo tanto, los controles horizontales sobre el ejecutivo y el sometimiento de este a otras instituciones autónomas legalmente establecidas y con funciones de fiscalización como el poder judicial, el Congreso u otra institución (1997b: 159-160); es decir, es necesario la rendición de cuentas horizontal, de manera particular en democracias delegativas porque sus ejecutivos tienen la concepción y la tendencia de no rendir cuentas. O'Donnell va más allá aún -aunque reconoce que es difícil porque los líderes delegativos están en contra de las instituciones de rendición de cuentas-, al afirmar:

la rendición de cuentas horizontal no depende simplemente de que haya organismos individuales ocupándose de asuntos específicos, sino de que haya una red de tales



Joselito Fernandez-Tapia. *La democracia y la ciudadanía latinoamericanas en el pensamiento de O'Donnell*

organismos que incluya tribunales dedicados a respaldar ese tipo de rendición de cuentas- Por consiguiente, los incentivos adecuados para crear una autonomía institucional suficiente deben difundirse y coordinarse a través de varios organismos estatales (1997b: 160).

No solo se necesita de instituciones autónomas o que estas sean eficaces sino de una red de instituciones que garanticen la rendición de cuentas. De sus planteamientos podemos inferir que esta red de instituciones es sumamente importante porque en instituciones fragmentadas, son más fácilmente cooptadas, no solamente por los líderes delegativos sino por las relaciones que se establecen con poderes sociales y económicos, las que “se suman a la colonización de las agencias de *accountability* para producir una aguda falta de transparencia, recurrente discrecionalidad y abundantes sospechas de corrupción” (O'Donnell, 2010: 6). Por lo tanto, su teorización sobre la rendición de cuentas horizontal deviene en fundamento central del control que el propio Estado democrático realiza para garantizar la ley, la responsabilidad de las decisiones y de la acción pública de los elegidos, así como de los derechos y libertades de los ciudadanos y ciudadanas.

En la práctica, supone que para que las organizaciones de rendición de cuentas horizontal operen, “sus actividades y funciones están insertas en una red más amplia de mecanismos horizontales y por lo tanto, dependen no solamente de sí mismas sino también del funcionamiento coordinado y convergente de toda una red de instituciones” (O'Donnell, 2002: 89). Es necesario actuar en conjunto, lo cual es difícil, y cuya dificultad es mayor en procesos de democratización nuevos o en las “democracias delegativas”, lo que reconoció oportunamente O'Donnell.

Peruzzotti (2008: 14) comparte el punto de vista de O'Donnell y considera que “la rendición de cuentas no puede ser analizada en términos de agencias aisladas sino que depende de una cadena compleja de instituciones que debería operar de manera convergente y coordinada. Los distintos tipos de agencia de control horizontales deberían funcionar complementaria y cooperativamente”, y especifica: “rara vez la *accountability* horizontal descansa exclusivamente en el accionar solitario de un funcionario o agencia: la articulación de dichos controles depende de la articulación y sinergias que se establezcan entre un entramado diverso de agencias fiscalizadoras” (Peruzzotti, 2008: 15). Además va más allá, al sostener que esta forma de *accountability* debe vincularse con la “rendición de cuentas social”, el control ejercido por organizaciones de la sociedad civil, considerando que la “*accountability* social como complemento cívico a la agenda de rendición de cuentas legal” (Peruzzotti, 2008: 17-23), una



perspectiva realmente importante y que también se construye en la realidad democrática, pero que también debe ser una agenda de trabajo e investigación (Peruzzotti, 2008: 24-27). Un planteamiento que O'Donnell (2010) lo recupera en sus últimos estudios y lo resalta como importante para la rendición de cuentas.

Es relevante señalar que a diferencia de la rendición de cuentas vertical que es la dimensión política y se preocupa del contenido y consecuencias de las decisiones de los gobernantes, la rendición de cuentas horizontal, que es “la dimensión legal [...] en cambio evalúa si una decisión se ajusta o no a la legalidad y al debido proceso” (Peruzzotti, 2008: 10). Es pues el ejercicio de controles intra-estatales entre poderes del Estado, que para Peruzzotti es principalmente entre poder ejecutivo y legislativo (Peruzzotti, 2008: 10), pero O'Donnell incluye al poder judicial y otros organismos autónomos, autorizados legalmente (O'Donnell, 2008: 5-8), los cuales constituyen una red de organismos estatales o un sistema interestatal de agencias cuya función es controlar y/o castigar las acciones u omisiones que violentan la ley por parte de los funcionarios públicos, en particular de las autoridades elegidas (1997b; 2003: 34-54; 2010: 6) con el fin de garantizar el Estado de derecho. Su funcionamiento pleno garantizaría el fortalecimiento de las democracias, mayor calidad en ellas e instituciones más fuertes, así que la rendición de cuentas horizontal tiene además de su importancia teórica un valor legal y procedimental para la práctica democrática de los estados, en toda su estructura organizativa y en sus diferentes niveles de gobierno.

Así, la rendición de cuentas horizontal es fundamental para el fortalecimiento democrático, a la vez que se complementa con la vertical, pero mucho mejor con la rendición de cuentas social, en la que puede sostenerse con el fin de tener mejores resultados y legitimarse para realizar su función fiscalizadora, sobre todo en “democracias delegativas” y/o “autoritarismos representativos”.

Esta contribución a su vez lo vincula a la necesidad de una democracia de ciudadanos, en la que: a) el poder emana del pueblo y, al menos en potencia, hace de los ciudadanos y las ciudadanas participantes en la toma de decisiones y también que quienes son electos cumplan un rol ciudadano en bien de todos; b) donde la ciudadanía que no influye directamente en la rendición de cuentas horizontal espera un alto grado de transparencia en las decisiones políticas y públicas y un efecto eficaz anticorrupción (O'Donnell, 1997b: 161). Sin embargo, la corrupción puede inhibir o evitar esta rendición de cuentas, como también lo hace la usurpación (O'Donnell, 1997b: 161) lo que hace más complejo y difícil alcanzarla. Además, si bien O'Donnell relaciona y contrasta teoría y práctica en su reflexión y propuesta teórica y es consciente que la realidad opera de manera contraria, insiste en la necesidad de la rendición



de cuentas horizontal, lo cual normativamente es un aporte importante, que además si es llevado a la legislación, es un componente cada vez más fuerte para el control de autoridades elegidas como ejecutivos, sobre todo a nivel subnacional.

A nivel nacional no ha tenido el mismo éxito y la rendición de cuentas horizontal tiene sus limitaciones o resulta poco eficaz o de nulo impacto. Sin embargo, el aporte tanto al debate de la ciencia política y la calidad de la democracia, como para las organizaciones de la administración pública que se levantan con garantías de los derechos civiles y las libertades individuales, como de las elecciones y de otras instituciones para el control y la rendición de cuentas, tienen su fundamento directo o indirecto en la teorización de O'Donnell.

Para el politólogo argentino (O'Donnell, 1997b: 164) tanto a los congresos de los estados, como a las contralorías y al poder judicial, como organismos vinculados a este tipo de rendición de cuentas, tienen que fortalecerse y; su lucha principal es contra la corrupción, pero también contra la usurpación y por la defensa y protección de los derechos de los sectores socialmente más vulnerables, para asegurar que al menos sean tratados con decencia. En este sentido, no deja nada fuera de su propuesta de rendición de cuentas horizontal. A su vez responde a una realización en la práctica de los pesos y contrapesos de poderes en un sistema democrático, de un control horizontal eficaz que garantice los derechos y libertades de los ciudadanos, y que satisfagan las demandas democráticas. En palabras del autor, que retoma de Madison, para fundamentar la rendición de cuentas horizontal y darle a la vez un sentido normativo, señala:

Finalmente, el asunto es el que Madison y sus aliados trataron de resolver: cómo formar poderes que en un ánimo liberal y republicano contrarreste la vocación transgresora que tienen los otros poderes, y que todavía satisfagan la demanda democrática de tener gobiernos eficaces que no olviden completamente que se deben a los que son la fuente de su derecho a gobernar. Ignoro cómo se puede lograr eso, pero me parece que vale la pena seguir intentándolo (O'Donnell, 1997b: 165-166).

Es decir, en el marco de los pesos y contrapesos. De este modo, la rendición de cuentas horizontal pone de nuevo en el debate actual como en la agenda académica y política, a los contrapesos constitucionales y entre los poderes del Estado, que han sido históricamente en las democracias, los mecanismos de rendición de cuentas y control (O'Donnell, 1998: 112-126). Cejudo y Zabaleta también llegan a esta conclusión y parafraseando a Perssons, Roland y Tabellini sostiene:



*Joselito Fernandez-Tapia. La democracia y la ciudadanía latinoamericanas en el pensamiento de O'Donnell*

los contrapesos constitucionales son los que tradicionalmente se han estudiado como instrumentos de control constitucional y de rendición de cuentas horizontal [...]. El análisis de la rendición de cuentas horizontal ha seguido las líneas de los textos como el de Perssons y Tabellini en torno a los aspectos positivos de la división de poderes y de la existencia de un sistema de pesos y contrapesos (2009: 11-12).

Cuando Peruzzotti (s.f., 1-22) y O'Donnell (1997b, 2011) resaltan la importancia de la articulación de la rendición de cuentas horizontal con la rendición de cuentas social, el análisis de la democratización de nuestros países rescatan como actores democráticos protagónicos a los ciudadanos y ciudadanas. Este hecho nos pone directamente en el terreno de la ciudadanía. A la vez, si se tiene en cuenta que O'Donnell (1993: 74) plantea que “una forma de política eficaz en un territorio determinado, la democracia está necesariamente vinculada a la ciudadanía, y esta sólo puede existir dentro de la legalidad de un Estado democrático”; entonces la ciudadanía se constituye en un factor y elemento central para que a un régimen se puede caracterizar como democracia. Al respecto, señala que en las poliarquías, a las que llama democracias delegativas, se respetan los derechos básicos como los derechos políticos, pero no se tiene un trato justo de la justicia o la policía, o se carece de acceso a los derechos liberales (O'Donnell, 1993), lo que nos pone ante una ciudadanía de baja intensidad.

### **Ciudadanía de baja intensidad**

La ciudadanía fue un campo poco tratado en los estudios de la transición democrática, incluyendo los de O'Donnell, privilegiando el análisis de la democracia procedimental, minimalista, o los estudios institucionalistas que no les interesa mucho los cambios a nivel social, siendo los ciudadanos los grandes ignorados y ausentes en las transiciones (Faúndez, 2005: 15-41), no obstante jugaron un papel importante en dichos procesos. Por lo tanto, existía un asunto pendiente que abordar en los estudios de democratización y de las democracias latinoamericanas.

O'Donnell rescata en el presente siglo la importancia de la misma y es una muestra de la evolución y la madurez de su pensamiento político, en el cual la ciudadanía cobra mayor importancia y al abordarla es incluida su relación con el desarrollo humano. La ciudadanía llega a ser un elemento importante tanto en la constitución de la democracia, en su control y en la orientación de la misma hacia una extensión derechos entre los ciudadano y para el desarrollo. Para él era un espacio intermedio entre el régimen y la sociedad (Faúndez, 2005: 42) y se



mueve en las áreas marrones de los regímenes democráticos. A la vez considera que “la noción de ciudadanía, así como las especificaciones empíricas de la misma en cada caso, deben ocupar un lugar central en el estudio de nuestras democracias; y sus propiedades deben indagarse en el nivel del régimen, pero también fuera de él” (Feúndez, 2004: 42), lo que transforma el enfoque democrático, para hacer del involucramiento de los ciudadanos y ciudadanas un factor principal en la calidad de las mismas.

La ciudadanía asume un sentido protagónico de su propuesta cuando es presentada como elemento fundamental en la relación entre democracia, derechos humanos y desarrollo humano, en la que el ser humano se concibe como agente, quien tiene derechos universales, de tal modo que para las democracias la universalización de la ciudadanía deja de ser solo un ideal para convertirse en una necesidad (O'Donnell, 1993). Sin embargo, la extensión y efectividad de ejercicio o acceso a los derechos en toda Latinoamérica son limitadas y débiles, a lo que llama ciudadanía de baja intensidad.

“O'Donnell (Feúndez, 2005: 54) emplea el término de “ciudadanía trunca” o “ciudadanía de baja intensidad”, para referirse a la extensión irregular de la ciudadanía (en tanto titularidad y ejercicio efectivo de derechos, particularmente de derechos civiles) a lo largo del territorio y de las relaciones funcionales (incluidas las de género, clase y etnia), en los países latinoamericanos”. Es decir, la necesidad de garantizar una extensión de derechos, en el que la dimensión autoritaria que aún domina en los regímenes llamados democráticos en América Latina y El Caribe no permite el acceso y ejercicio de derechos políticos y civiles de amplios sectores sociales. Si bien están en la ley, los estados no han tenido la capacidad de hacerlos cumplir, por lo que presentan ciudadanía de baja intensidad; en la que los individuos pueden votar sin coerción, tener elecciones limpias y transitar libremente dentro y fuera del territorio; sin embargo, muchos ciudadanos y ciudadanas (campesinos, indígenas, habitantes de barrios pobres, entre otros) no reciben trato justo e igualitario de las autoridades, no tienen servicios de los organismos estatales a los que tienen derecho, o no están libres de violencia policial; que según el autor, no afectan la existencia de la poliarquía, pero son políticamente relevantes, porque se reducen las garantías y derechos de ciudadanía; no garantizan el voto sin coacción; y no se refiere al no acceso a los derechos sociales o económicos (1), aunque no dejan de ser importantes, sino a que la igualdad garantizada por el Estado a todos los miembros de la población en términos de ciudadanía es crucial para el ejercicio de los derechos políticos en una democracia y las garantías individuales consagradas como el acceso a la justicia o ser tratado dignamente (O'Donnell, 1993: 66-76). En esta perspectiva, el concepto de “ciudadanía de baja intensidad”, permite analizar los vacíos en el ejercicio de derechos políticos y civiles,



políticamente relevantes, en amplios sectores democráticos, lo cual jerarquiza la ciudadanía y el ejercicio de dichos derechos asociados a la democracia, aun aquellos que puedan ser extra-electorales o extra-poliárquicos.

La baja ciudadanía intensidad por lo tanto se asocia con ausencia del Estado para garantizar los derechos de ciudadanía política y civil, donde emergen poderes privados que toman el control en las zonas rurales y zonas marginales urbanas; existencia de burocracias con relaciones de desigualdad con los ciudadanos, que reflejan y reproducen un autoritarismo social; trato injusto y desigual del poder judicial y de la policía, e inseguridad ciudadana que implica retroceso de derechos civiles en sectores populares; que muestran en conjunto una debilidad de la aplicación de la ley, de su efectividad y ausencia o debilidad del Estado (O'Donnell, 2002; 2003; Faúndez, 2005). Esta preocupación está presente en la obra de O'Donnell y se observa en sus estudios sobre la democracia, la agencia y el Estado, en el cual las capacidades y derechos de todos los humanos se ponen en juego, y que se orientan al bienestar de la población, cuyo fundamento se sostiene en sus primeras reflexiones sobre la ciudadanía, en las que esta categoría es parte de la nación/pueblo en el marco de una democracia, y, a la vez, se asocia a las diferentes formas de accountabilities (O'Donnell, 2010). Esto es una ciudadanía-agencia, que es necesaria para que las democracias permanezcan y se consoliden, además del Estado democrático.

Siguiendo su planteamiento, O'Donnell (2010) la democracia cuyos sujetos de acción son los seres humanos, quienes son históricamente agentes, se fundamenta en: a) la ciudadanía y b) la agencia, porque los ciudadanos-agentes y las ciudadanas-agentes son quienes delegan, originan y justifican en última instancia los poderes del estado, el gobierno y toda autoridades en un régimen democrático, lo que se forma, transforma y concretiza colectivamente, lo cual se puede sintetizar cuando afirma que “la práctica de la democracia es un acto de auto pedagogía, una paideia” (O'Donnell, 2010: 199). Por lo tanto, no se puede concebir la democracia sin ciudadanía-agencia, porque:

[...] la democracia, incluso en su versión limitada –como democracia política–, presupone la concepción del ser humano como un agente que ha logrado, a través de procesos históricos que han variado a lo largo del tiempo y el espacio, el título de ser reconocido y legalmente respaldado como portador de derechos a la ciudadanía, no sólo política, sino también civil, social y cultural. Al tiempo que los portadores de esos derechos y libertades son ciudadanos/as políticos, esos mismos derechos y libertades los definen como agente (Berdondini, 2012: 170).





La ciudadanía-agencia es uno de sus principales aportes a la teoría democrática, porque incluye lo electoral, pero va más allá de lo procedimental, aunque con la limitante de que no le extiende a los derechos sociales y económicos como factores sustanciales de la democracia, pero constituye la base para teorizar sobre una ciudadanía de alta intensidad. Principalmente se remite a señalar que el macrofundamento de la democracia es el Estado democrático y el microfundamento es el ser humano como agente-ciudadano.

Berdondini sintetiza perfectamente este planteamiento teórico al afirmar: “Desde esta perspectiva, el ser humano como agente-ciudadano es el microfundamento que enraíza los aspectos empíricos y normativos de la democracia, repercutiendo fuertemente, sobre la democracia, el estado y sus interrelaciones” (O'Donnell, 2010: 9-10, citado en Berdondini, 2012: 170). A su vez, pone el ser humano como centro de la ciudadanía y a los derechos humanos como parte de la misma, lo que trasciende el enfoque dominante de la ciudadanía nacional. Sin embargo, es preciso señalar también que presenta como limitación no darle el peso suficiente como un elemento de la democracia a los derechos sociales y económicos, más allá de considerarlos importantes. Berdondini, asemeja la teoría de O'Donnell como sucede con Habermas, Castoriadis, Nun, Lechner, entre otros, ubicándolas en la misma perspectiva, sin embargo, esto es un error, O'Donnell, trasciende en la última fase de la madurez de su pensamiento la visión de la democracia electoral, pero su planteamiento no se aparta del canon de la democracia mínima, y podría decirse que se aproxima más al planteamiento de Dahl, más está lejos de la teoría crítica de la democracia y la política contrahegemónica, siendo parte de la posición democrática hegemónica.

La vinculación con el desarrollo humano, la ciudadanía y la agencia, no lo aleja de una democracia procedimental, pero da importancia a la centralidad del ser humano y de los ciudadanos y de las ciudadanas para que la democracia funcione en términos políticos y restringidos a los derechos civiles y humanos que implican una democracia de más calidad. No obstante, en su libro *democracia, agencia y estado* se aleja de la democracia shumpeteriana (1983) para aproximarse a la democracia de Dahl (2004, 1999, 1997, 1993), con la limitación de una concepción democrática minimalista extrema como es la de la democracia delegativa, lo que constituye una contradicción con sus tesis del ciudadano-agente y la centralidad de la ciudadanía en la democracia. Sin embargo, su nueva mirada de la democracia como ciudadana, nos permite inferir un posible abandono de sus concepciones primeras, cuyas reflexiones ya no pudo concretizar. Finalmente, es preciso señalar que su legado es extenso y no se puede entender la democracia latinoamericana sin recurrir al pensamiento democrático de O'Donnell.



## Conclusiones

Las categorías y estudios de O'Donnell han llegado a ser ineludibles en la ciencia política y en el análisis de la realidad política latinoamericana desde los años noventa. En ellos, sin desestimar la amplitud de su obra, la democracia delegativa, la rendición de cuentas horizontal y la ciudadanía de baja intensidad han constituido categorías conceptuales que han permitido el debate y se han convertido en modelos teórico conceptuales para analizar la realidad de las democracias emergentes. Han dado lugar a que se extiendan los estudios sobre el tema y se apliquen a estudios empíricos en toda América Latina y el resto del mundo. También han incentivado el debate teórico sobre estas categorías y a partir de ellas, de otras como sucede con “los autoritarismos representativos” y “poder delegado”, en relación a la democracia delegativa y, “rendición de cuentas social”, vinculado al concepto de “rendición de cuentas horizontal”.

La categoría “democracia delegativa” desde su planteamiento en 1990 permitió explicar la situación de los países con transiciones truncas o no consolidadas que sin embargo tenían regímenes que perduran en el tiempo sin constituirse en democracias representativas, cuyas características se alejan de los modelos liberal y republicano, concentran su poder en el ejecutivo y atentan sistemáticamente contra las otras instituciones democráticas sobre todo contra las de fiscalización y rendición de cuentas, como lo especifica O'Donnell en diversas reflexiones teóricas hasta la primera década del presente siglo.

Las limitaciones del concepto, desde mi perspectiva, son: puede servir de base para justificar regímenes autoritarios nacidos de elecciones; incluir en los estudios empíricos los más disímiles regímenes de América Latina, Asia y Europa del este, bajo ciertas características básicas comunes, y el uso del concepto como modelo para explicar todos los regímenes que se alejan del modelo liberal representativo, bajo el término de delegativos, simplifica la complejidad de la política real de estos regímenes, los cuales pueden resultar imprecisos para describir todas esas democracias como delegativas. De este modo se convirtió en un modelo de la democracia más minimalista que la democracia representativa. En este sentido, se podría afirmar que no importa si no se respeta la ley de manera sistemática, no sean representativos en relación a sus promesas electorales, no rindas cuentas ni sean transparentes, o pierdan la legitimidad, si son resultado de elecciones limpias mínimamente aceptables y puedan predominar los rasgos autoritarios, se consideran dentro del canon democrático, y solamente



si son manifiestamente autoritarios quedarían excluidos. No obstante lo dicho, es un concepto hegemónico y aceptado ampliamente, que permite la comprensión de las llamadas “democracias no consolidadas”, en particular de los regímenes políticos latinoamericanos, los que desde una perspectiva crítica pueden ser considerados autoritarismos representativos o autoritarismos competitivos.

En relación a la rendición de cuentas horizontal, ha devenido en eje de los regímenes democráticos, incluyendo los delegativos. Además de permitir el debate teórico conceptual, ha impactado en los gobiernos, en especial los latinoamericanos, permitiendo una legislación más integral al respecto y construir instituciones de control y fiscalización más fuertes, a la vez que en la actualidad se articulan a organizaciones que serían parte de la rendición de cuentas social, contribuyendo a la calidad de la democracia. Asimismo, su construcción y teorización se enmarca dentro de la teoría de pesos y contrapesos, actualizándola y contribuyendo a que en la acción política tanto de los estados como de los ciudadanos y sus organizaciones, tengan mayores asideros para mejorar la democracia, en particular en los países con democracias débiles o cuasi-democracia como las de América Latina y el Caribe.

La ciudadanía de baja intensidad, por su parte, hace justicia al olvido temprano en los estudios de las transiciones, y que nos muestra nítidamente en los noventa un O'Donnell crítico, no solo de las carencias de rendición de cuentas de los estados y su preocupación por la calidad en las democracias delegativas, sino por la ciudadanía, la cual trasciende al respeto mínimo de los derechos políticos, para extenderse a sectores que no gozan de derechos de ciudadanía política y civil, advirtiendo de la necesidad de políticas que universalicen los derechos y extiendan la ciudadanía a los sectores marginados y vulnerables. En este sentido, la ciudadanía de baja intensidad hace referencia a una ausencia del Estado de tal modo que los derechos establecidos por ley no tienen la garantía de ser ejercidos en diversos sectores sociales. Esto permite abordar un tema que poco interesa a los estados y sus gobiernos, que afecta a los seres humanos y que es un problema generalizado en América Latina y el Caribe: la ciudadanía. Permite al mismo tiempo, como ciudadanía-agencia, elevar su importancia a microfundamento de la democracia, que para O'Donnell es crucial para la democracia.

La vinculación al desarrollo humano es otro de sus aportes de sus últimos estudios en los que relaciona democracia, ciudadanía y desarrollo humano, y por lo tanto de capacidades, que es la tendencia desde la economía, con Sen (2000) y que O'Donnell lo aplica desde la ciencia política. En este sentido, sin ser original a su planteamiento porque de los años noventa se realiza esta articulación desde diferentes disciplinas, si es innovador en la teoría de O'Donnell y en torno a la ciudadanía y democracia en América Latina y El Caribe. En esta perspectiva, da



pie para hablar de una ciudadanía de alta intensidad, aún dentro de los límites de la democracia política, aquella ciudadanía que iguale los derechos civiles y políticos a todos, una ciudadanía de las capacidades, pero que no se quede en el laberinto de las capacidades individuales y la libertad como igualdad de oportunidades, sino trascienda e incluya a las capacidades sociales e institucionales, y de la libertad como no dominación, sobre lo cual su aporte más importante es de la rendición de cuentas occidental en el ámbito institucional y de la ciudadanía-agencia en el social y político, pero sin llegar a ser a incluir la dimensión socioeconómica de la democracia, que es necesario, siguiendo un enfoque crítico, atreverse en el futuro a pensar en la inclusión de los derechos sociales y económicos, como parte de esa “dimensión olvidada de la democracia” (Fernández-Tapia, 2012).

Para concluir, es preciso señalar que, la democracia delegativa, la rendición de cuentas horizontal y la ciudadanía de baja intensidad, están articulados, a la problemática de las nuevas democracias electorales en América Latina y el resto del mundo. Las tres categorías y estudios sobre el tema nos permite tener una caracterización de los regímenes políticos y el carácter propositivo y crítico de O'Donnell nos permite observar la necesidad de políticas, acción política y teorización para conocer mejor las democracias, alcanzar una mayor democratización, garantizar el alejamiento de los autoritarismos, la extensión de derechos y la construcción de una ciudadanía activa fuerte.

El sentido más profundo del pensamiento de O'Donnell se puede sintetizar, por lo tanto, en su concepción activa y comprometida con la realidad democrática y los problemas de nuestros países, aunque su concepción de democracia tenga elementos que la limitan o no empaten con el pensamiento democrático de muchos. Como consecuencia, no puede entenderse la realidad y futuro de la democracia en América Latina y El Caribe sin estos aportes teórico-conceptuales, enriquecidos por los estudios empíricos que impulsó poniendo en diálogo y contraste permanente la teoría y la práctica democrática.

## Notas

(1) O'Donnell aclara que las deficiencias que señala no se relaciona a los derechos sociales y económicos, sino a derechos civiles y políticos asociados a la democracia, lo que deja claro que la dimensión socioeconómica de la democracia no es parte de su planteamiento.



## Bibliografía

- Berdondini, M. (2002). Notas sobre la Democracia, agencia y estado en el legado de Guillermo O'Donnell. *Temas y debate*, 24, pp. 169-179.
- Cejudo, M. y Zabaleta, D. (2009). La calidad del gobierno: una definición basada en atributos del ejercicio del poder. *Cuaderno Número 232* (pp. 11-12). México D. F.: CIDE.
- Dahl, R. (2004). La democracia. *Posdata*, 10, 11-55.
- Dahl, R. (1999). *La democracia: una guía para los ciudadanos*. España: Taurus.
- Dahl, R. (1997). *La poliarquía*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Dahl, R. (1993). La democracia y sus críticos. Barcelona: Editorial Paidós.
- Faúndez, R. (diciembre 2006). *Ciudadanía de Baja Intensidad. El aporte conceptual y algunas pistas para su estudio en el caso de chileno*. (Tesis de Maestría). Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile.
- Franco, C. (1998). *Acerca de la manera de pensar la democracia en América Latina*. Lima: Friedrich Ebert Stiftung.
- Nieto, D. y Milanese, J. (2016). De las transiciones al estancamiento. Revisando la democratización en la obra de Guillermo O'Donnell. *Co-herencia Revista de Humanidades*. Universidad EAFIT, Medellín, pp. 145-177.
- O'Donnell, G. (1993). Estado, Democracia y ciudadanía. *Nueva sociedad*, 128, pp. 62-87.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), pp. 55-69.
- O'Donnell, G. (1997a). *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización* (Volumen 1). Madrid: Paidós.
- O'Donnell, G. (1997b). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, 152, noviembre-diciembre, pp. 143-167.
- O'Donnell, G. (1998). Horizontal accountability in new democracies. *Journal of Democracy*, 9(3), pp. 112-126.
- O'Donnell, G. (2000). *Further Thoughts on Horizontal Accountability*. En Conference in Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America. Institute for International Studies, Norte Dame.
- O'Donnell, G. (2002). Las Poliarquías y la (In) Efectividad de la Ley en América Latina. En Méndez, J.; O'Donnell, G. y Pinheiro, P. S. (Comp.). *La (In) Efectividad de la Ley y la Exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, G. (2003). Democracia, Desarrollo Humano y Derechos Humanos. En O'Donnell, G.; Iazetta, O. y Vargas Culleli, J. (Eds.). *Democracia, Desarrollo Humano y*



*Ciudadanía. Reflexiones Sobre la Calidad de la Democracia en América Latina.* Santa Fe: Editorial Homo Sapiens.

O'Donnell, G. (2010). Revisando la democracia delegativa. *Revista Casa del tiempo*, III(31), pp. 2-8.

O'Donnell, G. (2010). *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa.* Buenos Aires: Prometeo.

O'Donnell, G. (2011). Nuevas reflexiones acerca de la democracia delegativa. En O'Donnell, G.; Iazzetta, O. y Quiroga, H. (coordinadores). *La Democracia Delegativa.* Buenos Aires: Prometeo.

O'Donnell, G. y Schmitter, P. (1994). *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas* (Volumen 4). Barcelona: Paidós.

Peruzzotti, E. (2008). *Marco Conceptual de la Rendición de Cuentas.* Ponencia preparada para la Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS). Auditoría General de la Nación, Buenos Aires, pp. 1-16.

Peruzzotti, E. (s.f.) La política de *accountability* social en América Latina. Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires. Recuperado de <http://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/peruzzottiaccountability.pdf>

Shumpeter, J. (1983). *Capitalismo, socialismo y democracia.* Barcelona: Orbis.