



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA

Informe de Pasantía
Licenciatura en Ciencia Política

Informe sobre las Organizaciones de la Sociedad Civil en las
Democracias de la región bajo el abordaje del Instituto de
Comunicación y Desarrollo

Autor: Alejandro Samudio

Tutor: Germán Bidegain

Introducción

Este informe tiene como objetivo exponer el trabajo realizado en la pasantía de grado de la Licenciatura en Ciencia Política de la Universidad de la República. La pasantía fue realizada durante el 1° de Junio y el 31 de Diciembre de 2024 en el Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) de Uruguay.

Luego de haber completado la malla curricular de la carrera de grado, se solicitó una reunión con el equipo coordinador de pasantías del Instituto de Ciencia Política para evaluar las posibles temáticas e instituciones en las cuales poder desarrollar la pasantía de grado. En dichas reuniones, y en base a la temática de interés planteada, surge como posibilidad llevar adelante dicha pasantía en el ICD. Las temáticas de interés sugeridas fueron las de transparencia, rendición de cuentas, sistemas de control y anticorrupción de los gobiernos.

Habiendo realizado el contacto pertinente y luego de atender las formalidades necesarias para el inicio del vínculo en el Instituto, se pactaron diversas reuniones introductorias y de reconocimiento del terreno de estudio. Adicionalmente, se establecieron los objetivos y desafíos de la pasantía.

La práctica educativa fue realizada, primordialmente, a distancia (trabajo remoto) y contó con trabajos de lectura bibliográfica y de noticias tanto de medios de comunicación de la región como de organismos internacionales con un total aproximado de 100 horas.

Por otro lado, contó con reuniones con las coordinadoras de la práctica educativa para evaluar el avance, actualizar los objetivos y planificar nuevas tareas dentro del ICD. Este trabajo tuvo una extensión estimada de 20 horas.

Adicionalmente, y como se desarrollará en la sección descriptiva, una parte sustancial de la pasantía fue dedicada al estudio de casos particulares con el fin de apoyar al CIVICUS Monitor en su actualización periódica de la salud del espacio civil en cada país. Un total aproximado de 160 horas fue el tiempo dedicado a esta tarea.

En asociación a esta última labor, también se llevaron a cabo tareas de evaluación del espacio cívico de algunos países latinoamericanos. La evaluación que derivó en el trabajo de puntuación de los países para el CIVICUS Monitor se basó en la metodología utilizada por el ICD así como en la metodología de la OCC.

Uno de los proyectos de los cuales se participó durante la práctica educativa fue el aporte al Observatorio Ciudadano de Corrupción¹ (OCC), una iniciativa regional que monitorea los compromisos anticorrupción asumidos por los gobiernos en las Cumbres de las Américas de Lima de 2018 y de Los Ángeles de 2022 (VIII y IX Cumbre de las Américas) en 20 países.

¹ [tps://occ-america.com](https://occ-america.com)

Durante 2024, además de actividades de investigación, monitoreo e incidencia, el ICD participó un programa de formación para facilitadores de la OCC, en el que se ahondó sobre los compromisos asumidos en las Cumbres y su evaluación durante los últimos años.

Finalmente, la práctica educativa concluyó con una conferencia organizada entre CIVICUS, ICD y el centro de Cooperación Española en Montevideo. La conferencia contó con la presencia de autoridades de la Embajada de España en Uruguay, así como de investigadores y Directoras del ICD y representantes de CIVICUS.

El propósito del presente trabajo es no solamente describir el aporte realizado durante la práctica educativa, sino que también buscará exhibir algunos de los hallazgos de esta.

La práctica educativa puede dividirse en dos etapas:

1) El estudio de la metodología del OCC utilizada para medir y calificar el impacto de las variables relacionadas a la apertura del espacio cívico; y

2) La investigación y evaluación de casos particulares en Latinoamérica: puesta en práctica de los conceptos teóricos y metodológicos para la actualización del CIVICUS Monitor (*World Alliance for Citizen Participation*).

El presente informe se estructura de la siguiente forma. En la siguiente sección, se profundiza acerca de las principales tareas realizadas en la práctica educativa y se introducen brevemente las características más importantes de las organizaciones que fueron parte de la misma.

En un apartado posterior se intenta exponer algunos de los casos de estudio que formaron parte de la pasantía, en la que se buscó caracterizar y medir el espacio cívico de varios países bajo el foco de las libertades (de Expresión; de Asociación y de Reunión Pacífica). Asimismo, en dicho apartado se intenta presentar el inherente vínculo entre las OSC y la Democracia.

Apartado descriptivo: desarrollo de las tareas y exhibición de hallazgos

En el siguiente apartado se buscará i) describir brevemente la historia, el propósito y el contexto en el que trabajan los organismos más relevantes estudiados durante la pasantía; y ii) exhibir algunos de los aprendizajes adquiridos y ahondar en las tareas llevadas a cabo.

En primer lugar, es importante exponer brevemente el origen de los organismos con los que se trabajó durante la práctica educativa con el fin de dar contexto al presente informe.

El ICD Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), es una Organización No Gubernamental (ONG) de carácter independiente, fundada en 1986 en Montevideo, Uruguay².

La institución, a través de su red de coordinadores y voluntarios dentro y fuera de Uruguay, trabaja desde hace décadas en proyectos y programas vinculados a la transparencia y rendición de cuentas de múltiples actores: sociales, gubernamentales y relacionados a otras ONG.

² <https://www.lasociedadcivil.org/>

El ICD también es partícipe, desde hace 15 años, de la formación de la red regional Rendir Cuentas³ en la que participan organizaciones de varios países de la región latinoamericana.

Los objetivos del ICD son la formación de conocimiento y la acción social en búsqueda del desarrollo de la participación ciudadana. El fin es el de crear una mayor incidencia de la sociedad civil en diferentes ámbitos como lo es la Democracia (en general) y la Integración (en particular) tanto en el ámbito nacional como internacional.

Dentro de región, oficia como Coordinador en la Iniciativa Regional Rendir Cuentas conformada por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil que buscan promover la transparencia y rendición de cuentas del sector, contando con voluntarios que colaboran con el trabajo de monitoreo a lo largo y ancho de Latinoamérica.

Por su parte, el OCC surgió en el año 2020, mediante una conjunción de organizaciones de sociedad civil y actores sociales del continente, diseñada originalmente para permitir el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos adoptados por los gobiernos del hemisferio en la VIII Cumbre de las Américas e impulsar la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

El Observatorio es resultado de la colaboración entre el Foro Ciudadano de las Américas (FCA), la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (Redlad) y capítulos de Transparencia Internacional (TI)⁴ en América Latina y organizaciones de sociedad civil que actúan en 19 países del continente.

En este sentido, los organismos encargados de dar seguimiento a los compromisos de la Cumbre focalizaron su estudio en algunos pilares fundamentales. Particularmente, en la Cumbre de las Américas llevada a cabo en Lima, en Abril de 2018⁵, los países participantes se comprometieron a trabajar en asuntos relacionados a la gobernabilidad democrática, la transparencia, controlar el financiamiento de campañas electorales y fortalecer mecanismos anticorrupción.

En este contexto, subsecuentemente a la introducción de los organismos más relevantes de la pasantía de estudio, el ICD participó de las conferencias llevadas adelante por el OCC que constaron de etapas de capacitación y exposición de los diferentes escenarios de diversos países latinoamericanos.

Dicha capacitación contó con profesionales de diversas áreas y países con el fin de exponer ejemplos de las realidades de las diferentes regiones de América Latina y el Caribe. El programa fue desarrollado en tres grandes temáticas: i) Democracia – Derechos Humanos - Defensa del Espacio Cívico - Población en vulnerabilidad – Equidad de Género; ii) Transparencia – Rendición de Cuentas - Políticas Públicas anticorrupción - Órganos de Control; y iii) Gobierno Abierto e Integridad Pública.

³ www.rendircuentas.org

⁴ <https://transparency.org/es/press>

⁵ <https://www.summit-americas.org/sas/implementacion.html>

En el aspecto individual, la participación en las conferencias otorgó una mirada multidisciplinaria que compone un aspecto fundamental en la complejidad de los escenarios que estudia la Ciencia Política. La riqueza de los contenidos de las conferencias ayudó a comprender la diversidad de espacios en los que las OSC de la región participan.

Es importante enfatizar en que la participación de múltiples activistas, coordinadores de proyectos y dirigencia de diversas organizaciones no gubernamentales otorgó una mirada integral desde dentro de la salud de las OSC en Latinoamérica.

Una de las principales organizaciones que aportó la mayor cantidad de colaboradores fue RedLad⁶. Durante las conferencias, se realizaron intercambios con esta red que se encuentra constituida por un grupo interdisciplinario de investigadoras e investigadores de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Venezuela y República Dominicana y estudia, entre otros, el ámbito de la pobreza extrema en el continente.

Este último dispuso de herramientas de suma importancia para atender situaciones de vulnerabilidad de actores sociales en Latinoamérica, aspecto vital y eje central para la posterior tarea realizada para el ICD en el análisis de casos particulares.

Posteriormente a la participación de las conferencias del OCC, una de las tareas solicitadas constó en una instancia de reunión virtual con Coordinación del OCC con el fin de profundizar acerca de su papel en la medición del espacio civil en Latinoamérica bajo la adopción de los compromisos asumidos por los países en las Cumbres de las Américas. Durante días previos y posteriores a la reunión, se estudiaron materiales proporcionados por el OCC para profundizar acerca de los métodos de investigación llevados adelante por el Observatorio.

Si bien algunos de los documentos proporcionados son de carácter interno (borradores) y al momento de la preparación de el presente informe su versión final no ha sido divulgada, resulta pertinente resumir algunos de los aspectos centrales que, a su vez, se vieron reflejados tanto en su versión anterior (Fase 1 – Cumbre de Lima 2018)⁷ como discutidos en la reunión. Dada la relevancia en el estudio de la metodología del OCC en la pasantía de grado, resulta pertinente resumir brevemente los resultados del análisis de estos en el presente informe.

Durante Noviembre de 2020 y Junio de 2021, se congregó a más de 150 organizaciones de la sociedad para el análisis y valoración de los Compromisos asumidos en Lima en 2018⁸.

Sin embargo, en una fase posterior implementada durante 2023, se implementaron cambios en la metodología y en los objetivos del Observatorio. Más precisamente, durante esta nueva etapa se buscó realizar una evaluación de los Compromisos asumidos en la Cumbre de Lima en 2018 y la Cumbre de Los Ángeles de 2022 para establecer nuevos indicadores y objetivos de promoción de la Democracia Directa a través de las OSC.

⁶ www.rendircuentas.org

⁷ <https://occ-america.com/wp-content/uploads/2021/10/Balance-Regional-OCC-ESP.pdf>

⁸ <https://www.worldcomplianceassociation.com/1776/noticia-texto-integro-de-la-resolucion-de-la-viii-cumbre-de-las-americas-en-materia-de-lucha-contr-la-corrupcion.html>

Algunas de estas mejoras incluyeron la incorporación de nuevas escalas de medición que permitieron dar cuenta de la existencia de estancamientos y regresiones entre las primeras etapas.

A nivel macro, el OCC ha evaluado los Compromisos en torno a dos metas fundamentales: i) inclusión de los grupos sociales (principalmente minorías) que son objeto de esta etapa, a decir, organizaciones LGTBIQ+, organizaciones indígenas, mujeres, personas con discapacidad, entre otros; y ii) la búsqueda de una mayor incidencia tanto de la producción de información basada en evidencia como de las recomendaciones generadas en los procesos de investigación que resultarán en los Informes País⁹.

Dado que la presentación de la metodología excede ampliamente el propósito de este trabajo, se buscará sintetizar la descripción de los indicadores y variables con el fin de resumir las principales áreas de incidencia.

Otro aspecto en el que se enfatizó en la pasantía y durante los encuentros con el OCC dada su importancia para el subsecuente análisis de los casos particulares llevado adelante para el CIVICUS Monitor, fue el de la inclusión de variables cualitativas con el fin de poder medir más fácilmente experiencias y creencias de las muestras poblacionales con el fin de fortalecer perspectivas al análisis tanto de los resultados normativos como de práctica.

Los Compromisos de la Cumbre de las Américas de Los Ángeles en 2022 sobre los cuales el OCC enfatizó fueron: i) Plan de Acción Latinoamericano sobre Gobernabilidad Democrática; ii) Plan de Acción sobre Salud y Resiliencia de las Américas; iii) Programa Regional por la Transformación Digital; iv) Acelerando la Transición Justa hacia la Energía Limpia, Sostenible y Renovable; y v) Futuro sostenible y verde¹⁰.

Una vez establecidos los enfoques principales, el Observatorio se propone establecer los indicadores. Dentro de esta etapa, se estudian diversos tipos de fuentes, a decir: Normativa, de Práctica y de Experiencias.

Las fuentes normativas son estudiadas para cotejar los resultados en la visión del marco legal que las funda (legislación vigente) mediante la referencia de sitios oficiales (públicos) y consultas a la Constitución que rige en cada país.

Por su parte, las fuentes de Práctica componen pedidos de información pública (con el fin de recabar información sobre los avances de los Compromisos y poder medirlos correctamente); entrevistas a especialistas, academia y actores relevantes; informes oficiales de medición de cumplimiento de los Compromisos, etc.

El estudio de estas fuentes nos deriva en las fuentes recabadas como Experiencias. Estas fuentes resultan de vital importancia en la medición del impacto de los Compromisos. El OCC propone el relevamiento de casos (tal como se describirá en el siguiente apartado del presente trabajo

⁹ <https://occ-america.com/wp-content/uploads/2021/10/Balance-Regional-OCC-ESP.pdf>

¹⁰ <https://occ-america.com/wp-content/uploads/2021/10/Balance-Regional-OCC-ESP.pdf>

con relación a los casos estudiados para el CIVICUS Monitor) de avance o de retroceso (conflictos sociales).

Tal como fuera mencionado anteriormente, la revisión de casos particulares fue una de las principales tareas realizadas durante la pasantía. Luego de haber participar en las conferencias del OCC y del estudio de sus hallazgos y metodologías, la pasantía continuó con la preparación de informes periódicos para diversos países.

A este respecto, resulta oportuno mencionar que la relación entre las investigaciones del OCC y los objetivos de la pasantía en el ICD responde las propias necesidades de este último en su objetivo de calificar el espacio cívico en Latinoamérica. En este contexto, para el relevamiento de noticias (así como para vincular a las OSC con la Poliarquía en el apartado analítico) se tomaron algunas de las variables que el OCC tiene en cuenta a la hora de evaluar las Cumbres, más precisamente, el análisis de las Libertades de Expresión, de Asociación y de Reunión Pacífica.

Por otro lado, también resulta pertinente mencionar la relevancia del estudio del módulo Metodología de la Investigación en la Facultad de Ciencias Sociales y su incidencia en este tipo de prácticas o pasantías educativas. Esta aseveración se respalda en el trabajo realizado para el estudio del método del Observatorio, así como también para la selección de fuentes con el fin de preparar informes para el ICD con el fin de contribuir al CIVICUS Monitor internacional.

Así como fue mencionado en el primer apartado, durante los meses transcurridos entre Junio y Diciembre, además de la participación en las conferencias del OCC y del estudio de su metodología, se llevaron adelante tareas de revisión de sucesos acaecidos en la región en torno a los actores sociales, organizaciones de la sociedad civil y su relación con el Gobierno.

Particularmente, se realizó un relevamiento de fuentes primarias (principalmente informes de institutos relacionados a las OSC y periódicos digitales) con límites temporales (mayoritariamente trimestrales). Posteriormente, se procedió a redactar un compendio de los hechos más relevantes bajo la óptica de la salud de las OSC en Latinoamérica.

Adicionalmente al estudio en el período de tiempo estipulado, se solicitó realizar el seguimiento (tal lo realizado por la OCC con relación a las Cumbres de las Américas) de diversos acontecimientos a lo largo del tiempo para evaluar el progreso o retroceso de la salud de las OSC en cada país.

Una vez finalizados, estos informes periódicos eran enviados para su revisión. Posteriormente, se generaba una instancia de intercambio para su evaluación y, luego, eran procesados como información del ICD para la posterior producción de informes del Instituto para el CIVICUS Monitor.

Finalmente, la pasantía culmina con la invitación (por parte del ICD) a una conferencia llevada a cabo en el centro de Cooperación Española, en Montevideo. Dicha conferencia tuvo la organización del ICD, CIVICUS y, por supuesto, el centro de Cooperación. Allí se expusieron algunos de los resultados derivados de la medición del espacio de las OSC en Latinoamérica

para el año 2024. Expusieron, entre otros, el Embajador de España en Uruguay, investigadoras y Directoras del ICD y representantes de CIVICUS.

Paralelamente al lanzamiento regional del Informe Global del CIVICUS Monitor bajo el lema *“El poder ciudadano bajo ataque”*, también se lanzó el Programa Regional de Reubicación Temporal de Personas Defensoras de los Derechos Humanos.

El programa busca acoger de manera temporal a activistas y participantes de organizaciones que luchan por los Derechos Humanos. En este sentido, Uruguay estuvo bajo la mirada de los monitores internacionales dada su alta institucionalidad y el respeto y fortaleza de las organizaciones provenientes de la sociedad civil.

No obstante, durante el lanzamiento del programa, el mismo fue objeto de críticas por parte del grupo de activistas sociales y actores de la sociedad civil por la temporalidad de la acogida a los actores en peligro. Asimismo, el programa le ofrece un tipo de “exilio” temporal. Acerca de algunos de los problemas y emergencias que surgen de luchas sociales se expondrá más adelante.

Apartado analítico: exposición de casos prácticos y la importancia de las OSC en la Democracia

Habiendo expuesto los aspectos metodológicos impulsados por el OCC (que, en conjunción con el ICD y diversos institutos en Latinoamérica, llevan adelante la medición de la salud de las Democracias en la región), resulta pertinente continuar con una exposición de parte de las tareas realizadas en la práctica educativa en relación al relevamiento de noticias para alimentar los informes del CIVICUS Monitor. Nuevamente, el número de casos excede la extensión del presente trabajo. En todo caso, los mismos se exponen con el objetivo de observar cómo se realizó el relevamiento de algunos casos prácticos.

El relevamiento de los sucesos más importantes se realizó bajo la óptica de tres tipos de libertades fundamentales a la hora de medir la salud de una Democracia en un país determinado, a decir:

- Libertad de Expresión;
- Libertad de Asociación; y
- Libertad de Reunión Pacífica

Paraguay

El relevamiento realizado para Paraguay resultó en un informe con resultados tanto positivos como negativos (traducido como “favorables” o “desfavorables” para las OSC). Siendo el período de análisis el de Abril a Julio, uno de los hechos que resaltó fue la aprobación de la

“Ley Anti-ONG” en la Cámara de Senadores¹¹. Dicho proyecto busca establecer el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro.

Desde el Gobierno, se impulsó la idea con el fin de mejorar los estándares de Paraguay y ser capaces de derrocar una imagen de país de bajo control en lo que refiere al lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Sin embargo, desde las Organizaciones de la Sociedad Civil (tanto nacionales como internacionales), la Ley fue vista como un nuevo paso del Gobierno con el fin de socavar las acciones impulsadas por los actores sociales¹². Dicho debilitamiento sienta sus bases en la reducción de las Libertades de Expresión y Asociación, dado que la mayoría de los actores sociales se congregan bajo las ONG.

Incapaces de mantener su autonomía (tanto económica como estructural), se considera como un retroceso en la Democracia de ese país en tanto que la defensa de los Derechos Humanos sienta sus bases en la lucha mediante la organización de actores.

En otro ámbito, otro de los hechos que trascendió durante el mes de Julio fue la aprobación de un generoso presupuesto proporcionado por la Unión Europea para el financiamiento de seis proyectos surgidos de la Sociedad Civil¹³. Dichos proyectos son destinados a la atención de problemáticas elevadas por la acción social y atienden asuntos de protección de derechos humanos, igualdad de género y la lucha a favor de la protección de derechos ambientales y territoriales.

Uruguay

Por su parte, el relevamiento realizado en Uruguay durante el primer semestre de 2024 arrojó resultados que reflejan su posición en los rankings de institucionalidad democrática en América Latina. La larga trayectoria de organizaciones sociales, así como su amplio respeto por las instituciones lo han puesto como ejemplo en la región.

En este sentido, durante Mayo la Cancillería firmó un decreto que permite a extranjeros que solicitan refugio acceder a residencia “por arraigo”¹⁴. El objetivo del proyecto tiene como objetivo resolver la situación migratoria de aproximadamente 20.000 personas que permanecen de manera ilegal en el país. Los motivos que impulsan a las personas a acogerse al proyecto no solamente son de carácter económicos sino también políticos (persecuciones ideológicas, falta de libertad de expresión en su país de origen, etc.).

Sin embargo, durante 2024 ha habido hechos que atentaron contra la libertad de expresión y, por ende, a la salud democrática del país. Uno de los hechos notorios fue el de la denuncia

¹¹ <https://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-presidencia/13732-aprobacion-con-modificaciones-del-proyecto-para-control-y-transparencia-de-las-ong-2024-07-08-23-44-31>

¹² <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2024/07/paraguay-senado-aprueba-proyecto-ley-pone-riesgo-defensa-derechos-humanos/>

¹³ <https://independiente.com.py/estas-son-las-seis-nuevas-iniciativas-de-la-sociedad-civil-que-apoya-la-ue-en-paraguay/>

¹⁴ <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/decreto-del-ejecutivo-permitira-regularizar-situacion-migratoria-20000>

realizada por el sindicato policial por el acceso irregular al Sistema de Gestión de Seguridad Pública en Marzo¹⁵.

Uno de los casos más relevantes fue la utilización del Sistema para la persecución del periodista Eduardo Preve¹⁶. El mismo periodista difundió una publicación en la que se evidencia una pesquisa sobre su persona, en un claro atentado en contra de la libertad de expresión y del pluralismo informativo.

En Uruguay, el pluralismo informativo es parte de una discusión sumamente álgida que ha sido objeto de debate a nivel del Poder Ejecutivo durante años. Durante el relevamiento para la actualización del caso de Uruguay, resultó harto importante el debate sobre la Ley de Medios. En Mayo, el Presidente de CAinfo (Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública) catalogó el proyecto como “una de las normas más antidemocráticas que ha aprobado el Parlamento desde el retorno de la Democracia”. El proyecto eleva el límite de licencias para operar medios de comunicación por titular (hiperconcentración) y habilita la extranjerización de los medios coartando así la pluralidad de los medios.

República Dominicana

El relevamiento realizado para República Dominicana arrojó resultados sumamente positivos, principalmente en los criterios de libertad de prensa y libertad de expresión. En Mayo, la organización Reporteros Sin Fronteras (RSF) publicó el ranking mundial realizado anualmente, en el que el país fue colocado en el puesto 35¹⁷.

La organización destaca la transparencia en la divulgación de información pública por parte de los medios de comunicación, la libertad de expresión y de prensa. Asimismo, subraya las garantías que provee la Constitución del país en términos de las libertades mencionadas.

No obstante, durante ese mismo mes, el relevamiento expuso el caso de una denuncia realizada por el periodista Edward Fernández a miembros del parlamento por amenazas y censuras tras la publicación de un artículo que aparentemente resultara ofensivo para miembros de la Cámara de Diputados.

Este hecho, si bien es considerado aislado, socava los fuertes cimientos construidos por el país y que lo posicionan en un nivel de privilegio para la libertad de prensa. El Colegio Dominicano de Periodistas (CDP) repudió este acontecimiento, así como todo acto que busque coartar la libertad de difusión del pensamiento, indicando el riesgo al que se expone el país en términos de ejercicio profesional del periodismo particularmente y para los medios de comunicación y la Democracia en términos generales¹⁸.

¹⁵ <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Manos-negras-sindicato-policial-denuncia-acceso-irregular-a-sistema-de-seguridad-publica-uc882269>

¹⁶ <https://www.subrayado.com.uy/frente-amplio-convoca-al-ministro-nicolas-martinelli-explicar-presunta-investigacion-periodista-n940292>

¹⁷ <https://www.rsf-es.org/>

¹⁸ <https://elnuevodiario.com.do/video-cdp-y-sntp-llaman-a-preservar-el-respeto-a-la-libertad-de-prensa/>

A lo largo del presente informe se ha expuesto acerca de la innegable relación entre la incidencia de las OSC y la Democracia. A continuación, se buscará exponer los principales criterios utilizados por Robert Dahl en sus aportes al estudio de la Democracia y profundizar en la calidad de los regímenes democráticos.

En primer lugar, Dahl realiza una primera discriminación entre lo que conocemos como Democracia y lo que realmente lleva a un sistema a ser considerado una Democracia. En este sentido, se parte de la idea que la Democracia es un concepto que existe en la teoría, más no en la práctica. Asimismo, basándose en los estudios de los sistemas en la práctica y notando que no se adscriben completamente a la definición de Democracia ideal, Dahl propone un nuevo concepto: la Poliarquía¹⁹.

Este nuevo concepto se asemeja más a lo que Dahl observaba en el funcionamiento de los sistemas democráticos del momento. Las dimensiones más destacables de este nuevo sistema eran la de la participación y la oposición.

La participación refiere a la oportunidad otorgada a la ciudadanía para que la misma pueda elegir y ser elegida, a decir, el derecho a votación y el derecho a presentarse a candidaturas para cargos públicos.

Por su parte, la oposición hace referencia a la libertad que tiene la ciudadanía para congregarse y movilizarse con un fin común que resulta el opuesto al *status quo* o al del gobierno de turno (oficialismo). Este plan de acción tiene como objetivo la competencia por el poder, así como el establecimiento de un sistema de pesos y contrapesos (*checks and balances*).

Este concepto ha sido abordado por la Ciencia Política en el Siglo XX, aunque tiene sus raíces en grandes filósofos como Montesquieu y Locke. Si bien el concepto adquirió relevancia en relación al balance entre el parlamento y los jueces²⁰, la Ciencia Política moderna fue adaptándolo a los sistemas políticos actuales (por ejemplo, Arendt Lijphart), en los que el entramado de actores es mucho más complejo (incluyendo a las OSC).

En este contexto, Lijphart destaca la ventaja del arraigo pluralista de la doctrina de los *checks and balances* dado que estimula la cooperación entre el gobierno y la oposición²¹. Este concepto difiere al de oposición en su versión clásica en el que únicamente se considera como oposición al partido político que se opone al oficialismo. Por su lado, resulta ineludible mencionar la relevancia que tienen las OSC en su rol de oposición en la política moderna. Las OSC elevan las demandas que surgen de la ciudadanía y presionan al gobierno a tomar acción al respecto.

Retomando la obra de Dahl, el propósito de la Poliarquía es el de establecer un régimen de igualdades para fortalecer la Democracia Directa, de manera que (i) todo individuo pueda

¹⁹ Dahl, Robert A. (1997), La Poliarquía: Participación y Oposición, Madrid, Tecnos

²⁰ Montesquieu, Charles de Secondat (2007), Del espíritu de las Leyes, Buenos Aires, Losada

²¹ Lijphart, Arendt (2006), Modelos de Democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países. Barcelona, Ariel.

formular sus propias preferencias, (ii) hacerlas públicas y (iii) reciba igualdad de trato, evitando ser juzgado por ejercer su libertad de expresión.

Según Dahl, para garantizar el establecimiento de este sistema, se necesita: libertad de asociación y de expresión; libertad al voto y a la competencia por los votos; pluralismo informativo; elecciones libres, justas e imparciales; y finalmente, que la política efectivamente dependa de los votos²².

Como consecuencia de las condiciones requeridas para ser una Poliarquía, y con el fin de medir un sistema de Poliarquía, Dahl propone un sistema de medición condicionado por dos ejes: en el eje vertical se encuentra el nivel de debate público (condicionado por la amplitud de la oposición, la competencia y la seguridad de la discusión libre y sin censura), mientras que en el eje horizontal se encuentra el nivel de participación, medido por la capacidad de representación de la pluralidad de una sociedad. Consecuentemente, mientras más apartado del punto de origen, una sociedad se encuentra más cercana a la Poliarquía²³.

A medida que las sociedades mantengan niveles de participación efectiva, igualdad de voto, entendimiento informado, control de la agenda e inclusión, las mismas tienden a acercarse al ideal de la Poliarquía.

Desde Dahl en adelante, la Ciencia Política ha utilizado sus bases construidas para estudiar y medir la calidad de las Democracias actuales. La medición de la calidad de una Democracia nace de una necesidad de determinar en qué etapa se encuentra un país en su camino a la Poliarquía. Más aún, la calidad democrática se podría determinar como la medida en la cual una Poliarquía convierte su potencial en un régimen político²⁴.

Esta visión se funda en el hecho de que hay muchas condiciones necesarias pero que no son suficientes para una buena salud o una alta calidad democrática. Por ejemplo, los Derechos Humanos. Es indiscutible que el desarrollo de políticas públicas que fortalezcan los Derechos Humanos compone un aspecto crucial para una Democracia. Sin embargo, no se puede dejar de lado otras condiciones básicas no comprendidas bajo los Derechos Humanos (elecciones transparentes, medios de comunicación libres, etc.).

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, y en relación con el propósito del presente informe, las Organizaciones de la Sociedad Civil adquieren un papel crucial en el desarrollo de este ideal, aunque no componen una condición necesaria y suficiente.

Un caso para ejemplificar es el de las OSC en Argentina. Con el origen de larga data, favorecido en el siglo XX por numerosos clivajes políticos de los cuales fueron protagonistas y décadas de gobiernos populares, estas organizaciones surgidas de la sociedad fueron cobrando más

²² Dahl, Robert A. (1992), *La Democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós

²³ Dahl, Robert A. (1997), *La Poliarquía: Participación y Oposición*, Madrid, Tecnos

²⁴ Altman, David & Pérez-Liñán, Aníbal (2002), *Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries*, *Democratization*, 9:2, 85-100, DOI: 10.1080/714000256

relevancia en la toma de decisiones del país²⁵. No obstante, Argentina ha presentado algunas debilidades en otras dimensiones de la Democracia como el del debate (amplitud de la oposición, discusión libre, etc.) durante los últimos años²⁶.

Por su parte, si tomamos como ejemplo a Uruguay, encontramos que cumple con diversos requisitos para una alta calidad democrática, principalmente en lo que refiere al propósito de este trabajo que es el del análisis del impacto de las OSC. Un ejemplo en este sentido es la Asociación Nacional de ONG (ANONG) que surge de la conjunción de diversas organizaciones sociales que nuclean sus demandas, las formalizan o elevan a través de ella para luego presentarlas en mesas de diálogo ante representantes del gobierno²⁷. Este hecho demuestra, nuevamente, la importancia de las Organizaciones como vehículos utilizados para visibilizar y problematizar las demandas y voluntades que surgen de la sociedad.

Pese a su larga trayectoria democrática, Uruguay ha presentado algunas debilidades en lo que refiere a un aspecto clave en la calidad de una Poliarquía, principalmente en lo que refiere a rendición de cuentas y transparencia del financiamiento de los partidos políticos. Algunos estudios han sugerido que, si bien Uruguay presentó avances en este sentido, la carencia de marcos legales y de mecanismos de transparencia horizontales debilitan la calidad de la Democracia en un país que suele ser caracterizado como una Democracia robusta²⁸.

Aun cuando existan diversas condiciones necesarias, dentro de las condiciones para el establecimiento de una Poliarquía, podemos discriminar específicamente algunas que se relacionan intrínsecamente al desarrollo y funcionamiento de las OSC.

En primer lugar, la participación efectiva y el control de la agenda. Dahl las describe como un escenario en el que las personas tienen igualdad de oportunidades para elegir e incluir temas en la agenda pública²⁹ (propósito orgánico de las OSC). Nuevamente, un matiz que surge de la participación bajo el estudio de la salud democrática es la diferencia entre del Derecho a participar y la cantidad de gente que vota. Si una mayor participación significa una mejor calidad democrática, la salud de la Democracia es débil cuando algunos quedan por fuera (por ejemplo, por falta de acceso a la información)³⁰.

En este contexto, surge del trabajo realizado en el ICD, así como de las conferencias en las que se participó, que éste es uno de los puntos en los que, históricamente, han sido más débiles las Poliarquías latinoamericanas. Esta condición implica que las personas deben tener igualdad de

²⁵ Campetella, Andrea y González Bombal, Inés (2000), Historia del sector sin fines de lucro en Argentina, Buenos Aires, Cedes

²⁶ <https://www.perfil.com/noticias/amp/politica/argentina-es-una-democracia-defectuosa-y-se-ubica-en-el-puesto-54-a-nivel-mundial.phtml>

²⁷ <https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/noticias/indice-participacion-aporte-anong-dialogo-entre-estado-sociedad-civil>

²⁸ Odilla, Fernanda & Bidegain, Germán (15 Oct 2024), Innovative but feeble: Civil society and political financing accountability in Uruguay, Journal of Civil Society, DOI: 10.1080/17448689.2024.2413524

²⁹ Dahl, Robert A. (1997), La Poliarquía: Participación y Oposición, Madrid, Tecnos

³⁰ Altman, David & Pérez-Liñán, Aníbal (2002), Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries, Democratization, 9:2, 85-100, DOI: 10.1080/714000256

oportunidades en el acceso a la información con el fin de poder crear sus propias preferencias y sus ideales. Este paso resulta vital y antecede a la capacidad organizativa de las organizaciones. Parece claro recalcar que un individuo que no puede informarse o aprender (historia, política, Derecho), no puede cuestionarse las imposiciones del oficialismo o del *status quo*.

En algunos países de la región, esto se ve agravado por las condiciones en las que se expone la información. Principalmente, y tal como fuera ejemplificado anteriormente, por las amenazas o censuras a medios públicos. Esto se ve enfatizado en países en los que operan gobiernos autocráticos y organizaciones criminales. Los primeros buscan el control de los medios de comunicación mientras que los segundos buscan la censura de periodistas que exponen sus operaciones.

Si bien el acceso a la información se ha masificado gracias al uso de nuevas tecnologías, es imposible dejar de lado cómo ello se ve contrarrestado por la desigualdad de la región. Resulta claro mencionar que la prioridad de un individuo que se encuentra en una franja socioeconómica baja no está centrada en informarse, problematizar y organizarse con otros pares para buscar incidir en la agenda acerca del impacto negativo que tiene el monóxido de carbono en el medio ambiente.

Consideraciones finales

El presente informe buscó describir, de manera secuencial, los conocimientos adquiridos durante la pasantía y sus aplicaciones al estudio de las Organizaciones de la Sociedad Civil. El estudio de herramientas utilizadas por algunas organizaciones (como el OCC), proporcionó un elemento concluyente para atender los objetivos del ICD en su medición y calificación de los sistemas de la región en términos de libertades.

Bajo una visión práctica, resulta harto importante el trabajo realizado por diversas organizaciones como el Observatorio, CIVICUS Monitor y Redlad que trabajan conjuntamente para investigar, monitorear, medir, evaluar e informar sobre los niveles de participación de las OSC y, en algunas ocasiones, denunciar acerca de aspectos antidemocráticos en la región.

Bajo una visión teórica, resultó pertinente mencionar el vínculo entre las OSC y la salud democrática de un sistema. Más específicamente, un país con organizaciones fuertes es una característica inherente a un sistema democrático sólido y saludable. No obstante, como se ha contrastado anteriormente, es una condición necesaria aunque insuficiente para calificar a una Democracia con alta calidad.

Otro de los objetivos de dichas organizaciones ha sido, en parte, el de exponer los desafíos que presentan las OSC a la hora de buscar influir en la agenda pública entorno a un fin común.

Quizás uno de los desafíos actuales se encuentra en el uso de las nuevas tecnologías para servir a los intereses de determinadas organizaciones sociales. El aspecto positivo que surge del desarrollo de estas es la facilidad para la comunicación a la convocatoria de reuniones de las organizaciones. Sin embargo, resulta un escenario probable que los activistas caigan en un

estado de conformidad por el hecho de realizar denuncias o expresar su preocupación a través de un *post* y fallar a congregarse para manifestarse como ha ocurrido históricamente.

En todo caso, la militancia ha sufrido un giro en su figura tradicional por el alcance que tiene la tecnología que permite expresarse libremente y sin censura a través de redes sociales. Será cuestión de tiempo para dilucidar si el uso de la tecnología compone un problema relacionado a una nueva era de luchas “frías” a través de las redes o si, por el contrario, confirma ser una herramienta de convocatoria y de libertad de expresión como ha demostrado hasta el momento.

Bibliografía

Altman, David & Pérez-Liñán, Aníbal (2002), Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries, Democratization, 9:2, 85-100, DOI: 10.1080/714000256

Campetella, Andrea y González Bombal, Inés (2000), Historia del sector sin fines de lucro en Argentina, Buenos Aires, Cedes

Dahl, Robert A. (1997), La Poliarquía: Participación y Oposición, Madrid, Tecnos

Dahl, Robert A. (1992), La Democracia y sus críticos, Barcelona, Paidós

Lijphart, Arendt (2006), Modelos de Democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países. Barcelona, Ariel.

Montesquieu, Charles de Secondat (2007), Del espíritu de las Leyes, Buenos Aires, Losada

Odilla, Fernanda & Bidegain, Germán (15 Oct 2024), Innovative but feeble: Civil society and political financing accountability in Uruguay, Journal of Civil Society, DOI: 10.1080/17448689.2024.2413524

<https://amnistia.org.uy/>

<https://www.anong.org.uy/>

<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2024/07/paraguay-senado-aprueba-proyecto-ley-pone-riesgo-defensa-derechos-humanos/>

<https://www.civicus.org/index.php/es/>

<https://elnuevodiario.com.do/video-cdp-y-sntp-llaman-a-preservar-el-respeto-a-la-libertad-de-prensa/>

<https://www.elobservador.com.uy/nacional/cancilleria-firmo-decreto-que-permite-extranjeros-que-solicitan-refugio-acceder-residencia-por-arraigo-n5940387>

<https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/noticias/indice-participacion-aporte-anong-dialogo-entre-estado-sociedad-civil>

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/decreto-del-ejecutivo-permitira-regularizar-situacion-migratoria-20000>

<https://independiente.com.py/estas-son-las-seis-nuevas-iniciativas-de-la-sociedad-civil-que-apoya-la-ue-en-paraguay/>

<https://www.lasociedadcivil.org/>

<tps://occ-america.com>

<https://occ-america.com/wp-content/uploads/2021/10/Balance-Regional-OCC-ESP.pdf>

<https://www.perfil.com/noticias/amp/politica/argentina-es-una-democracia-defectuosa-y-se-ubica-en-el-puesto-54-a-nivel-mundial.phtml>

www.rendircuentas.org

<https://www.rsf-es.org/>

<https://www.subrayado.com.uy/frente-amplio-convoca-al-ministro-nicolas-martinelli-explicar-presunta-investigacion-periodista-n940292>

<https://www.summit-americas.org/sas/implementacion.html>

<https://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-presidencia/13732-aprobacion-con-modificaciones-del-proyecto-para-control-y-transparencia-de-las-ong-2024-07-08-23-44-31>

<https://transparency.org/es/press>

<https://www.worldcomplianceassociation.com/1776/noticia-texto-integro-de-la-resolucion-de-la-viii-cumbre-de-las-americas-en-materia-de-lucha-contra-la-corrupcion.html>