

# IDD-LAT

ÍNDICE DE  
DESARROLLO  
DEMOCRÁTICO DE  
AMÉRICA LATINA

2

0

1

4



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

*PolLat*



Índice de Desarrollo Democrático  
de América Latina  
IDD-Lat 2014

© Konrad-Adenauer-Stiftung, 2014

© Polilat, 2014

## **Índice de Desarrollo Democrático de América Latina**

[www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org)

[info@idd-lat.org](mailto:info@idd-lat.org)

### **Konrad-Adenauer-Stiftung**

Plaza Independencia 749 of. 201

11000 Montevideo

Uruguay

Tel. (+598) 2902 0943

Fax (+598) 2908 6781

[info.montevideo@kas.de](mailto:info.montevideo@kas.de)

[www.kas.de/parteien-lateinamerika/es](http://www.kas.de/parteien-lateinamerika/es)

### **Polilat.com**

Dr. Luis García 1020

(C1429EFX) Tigre

Buenos Aires

Argentina

Tel./Fax: (+54 911) 54104743

[www.polilat.com](http://www.polilat.com)

[info@polilat.com](mailto:info@polilat.com)

### **Equipo editorial**

#### **Dirección**

Dra. Kristin Wesemann

#### **Coordinación**

Manfred Steffen

#### **Corrección**

Alejandro Coto

#### **Maquetación**

Stella Fernández

#### **Impresión**

Mastergraf srl

Gral. Pagola 1823, 11800 Montevideo, Uruguay

Tel. (+598) 2203 4760\*

Depósito legal . - Comisión del Papel

Edición amparada al decreto 218/96

ISSN 2301-007X

## SUMARIO

Presentación .....	7
Hoja de ruta .....	11
Capítulo I: Resultados del desarrollo democrático regional del IDD-Lat.....	13
Capítulo II: Tablas de datos y ponderaciones de las dimensiones .....	45
II.1. Dimensión I: Respeto de los derechos políticos y libertades civiles .....	54
II.2. Dimensión II: Calidad institucional y eficiencia política .....	57
II.3. Dimensión III: Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar .....	61
II.4. Dimensión IV: Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica .....	64
Entes de fiscalización superior .....	67
Capítulo III: Análisis por país .....	73
Argentina .....	73
Bolivia.....	82
Brasil .....	91
Chile.....	100
Colombia.....	108
Costa Rica .....	117
Ecuador.....	129
El Salvador .....	137
Guatemala .....	147
Honduras .....	156
México.....	166
Nicaragua.....	176
Panama.....	187
Paraguay .....	197
Perú .....	205
República Dominicana.....	215
Uruguay.....	225
Venezuela .....	235
Capítulo IV Apartado metodológico.....	245
Fuentes por indicador .....	267
Equipo de trabajo del IDD-Lat .....	275



## PRESENTACIÓN

*Recordemos que «el ser ciudadano fiel es una virtud y la participación en la vida política es una obligación moral». Pero convertirse en pueblo es todavía más, y requiere un proceso constante en el cual cada nueva generación se ve involucrada. Es un trabajo lento y arduo que exige querer integrarse y aprender a hacerlo hasta desarrollar una cultura del encuentro en una pluriforme armonía.*  
Francisco, *Evangelii Gaudium*.

Esta edición del IDD-Lat presenta novedades metodológicas que reflejan nuestra convicción de que nuestro índice es un proceso vivo, que año tras año debe reflejar las novedades que la academia y los organismos estadísticos van aportando para mejorar la selección de indicadores que reflejan del modo más certero posible la evolución del desarrollo democrático en la región.

Como consecuencia de esa tarea de revisión permanente, este año se produce una nueva denominación para las dimensiones de análisis del desarrollo democrático que entendemos clarifica el ordenamiento y presentación de resultados. De este modo, a partir de esta edición, las dimensiones se numeran y denominan:

**Atributos de admisión o atributos de la democracia formal.** Es condición de mínima; por lo tanto, solo es tenida en cuenta para incluir a cada país en el IDD-Lat. Todos los países de la región incluidos en el Índice la cumplen.

**Dimensión I: “Democracia de los ciudadanos”.** Evalúa el respeto de los derechos políticos y las libertades civiles.

**Dimensión II: “Democracia de las instituciones”.** Mide la calidad institucional y la eficiencia del sistema político.

**Dimensión III. “Democracia social y humana”.** Analiza la capacidad del sistema democrático para generar políticas que aseguren bienestar y desarrollo humano.

**Dimensión IV. “Democracia económica”.** Pondera la capacidad del sistema democrático para generar políticas que aseguren eficiencia económica.

Al mismo tiempo, se han agregado nuevos indicadores y eliminado otros con el objetivo de afinar los detalles de medición, sobre la base de nuevos estudios disponibles, particularmente en las dimensiones I, II y III. Mayores detalles pueden obtenerse en el apartado metodológico de este informe.

Otra novedad de esta edición es la incorporación de informes específicos de cada uno de los dieciocho países firmados por expertos, que aportan su análisis de la coyuntura democrática con una mirada más cercana al escenario del país. Esos informes reflejan una visión académica y personal que es independiente, en términos editoriales, de los integrantes del equipo técnico de Polilat.

Esta decimotercera edición del IDD-Lat evidencia un nuevo retroceso en el promedio general de la región, conducta que se viene repitiendo desde el 2009, salvo el año 2012 cuando se produjo un pequeño avance. Históricamente el valor promedio más alto alcanzado desde el 2002 a la actualidad fue en el año 2009, con 5,238 puntos, mientras que en el 2014 descendió a 4,602 puntos. El descenso de más del 6% se produce por varios motivos:

- en primer término, porque es mayor la cantidad de países que retroceden con respecto a los que mejoran;
- en segundo lugar, porque la peor puntuación es la más baja obtenida desde el 2002 hasta la fecha (0,876 puntos), asignada a Guatemala, lo que produce que este valor traccione hacia abajo el promedio general;
- y por último, porque todos los promedios de las cuatro dimensiones que componen el IDD-Lat han tenido un retroceso con respecto al año anterior.

Podemos definir el 2014 como un mal año para la consolidación del desarrollo democrático en la región.

Los resultados generales de este año muestran que doce países retroceden en su desarrollo democrático, poniendo en evidencia que los beneficios de la mejora relativa de precios recibidos durante estos años en los mercados internacionales para los productos primarios —que caracterizan buena parte del sistema productivo regional— no han alcanzado para mantener sustentablemente una sociedad en desarrollo democrático.

Sostenemos que la democracia no es plena si persisten la desigualdad y la exclusión aun con calidad institucional y respeto de los derechos y libertades vigentes; pero tampoco un país alcanzará su plenitud democrática si además de sus avances socioeconómicos no logra transitar con libertad e igualdad los caminos establecidos por su sistema político, respetando los derechos y garantías de todos los ciudadanos en el marco de instituciones con plena vigencia de sus fundamentos y la división de poderes establecidos en sus sistemas republicanos.

Para contribuir al análisis geopolítico introducimos también un análisis por subregiones que permite comparar la evolución de los países respecto de sus vecinos y semejantes sobre la base de la siguiente clasificación: *países del Cono Sur* (Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile); *América andina* (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela); *América Central* (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana); y, por último, un cuarto grupo que llamamos *megapaíses* (México y Brasil).

En el Informe 2014 son nueve los países que empeoran sus valores de *democracia del ciudadano* (50%), un 11% más que en el 2013. Y el promedio bajó un 5% con respecto al año anterior, pasando de 5,306 a 5,040 puntos.

También desciende el promedio de la *dimensión democracia de las instituciones*, un 12% con respecto al 2013, pasando de 4,554 a 4,005 puntos y son doce los países (66%) que empeoran en la *democracia de las instituciones*, un 16% más que en el 2013, tendencia que se viene manifestando desde el 2012.

Por otro lado, en lo referido a los resultados de la gestión democrática, en la *dimensión social* nueve países (50%), tres más que el año anterior, empeoraron su resultado, contra el 33% del año anterior; es decir, un 17% más que en el 2013. El promedio pasa a 5,551 puntos de los 5,992 alcanzados el año anterior.

En la *dimensión económica*, seis países retroceden, dos más que en el 2013, por lo que casi el 70% de los países analizados han logrado mantener la recuperación que habían alcanzado tras el rebote de la crisis de 2009. Sin embargo, el promedio desciende de 6,329 obtenido en el 2013, a 5,291 en esta edición.

En resumen, todas las dimensiones que forman parte del IDD-Lat presentan descensos en sus promedios con respecto al 2013. Y el promedio general del índice es el más bajo de la serie histórica del 2002 a la fecha.

En la evolución general del desarrollo democrático —que integra los resultados de todas las dimensiones— son doce los países (67%) que caen respecto de la medición del año anterior; dos países más que el 2013, tendencia que se viene presentando desde el 2012.

Estos resultados dan cuenta de una etapa de dificultades para la democracia regional, consecuencia de una retracción general de la economía y del “derrame” que, en general, se observaba en la región hacia los sectores de menores recursos. En ese marco, las falencias históricas de infraestructura económica y social de América Latina, sumadas a la desafección política general de la ciudadanía han causado un retroceso que exige mayor creatividad y empeño de las dirigencias nacionales para revertir este proceso.

Igualmente, son destacables los avances parciales conseguidos por países específicos en indicadores determinados. Iluminar esos logros es parte de nuestra tarea para lograr que esos caminos virtuosos se extiendan en todo el territorio de la región para obtener un desarrollo democrático consistente y sostenible.

*Dra. Kristin Wesemann*  
Fundación Konrad Adenauer

*Jorge Arias*  
Polilat.com

## HOJA DE RUTA

<b>Países</b>	Están incluidos en la medición del IDD-Lat dieciocho países de la América Latina en orden geográfico, de sur a norte: Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala, México y República Dominicana.
<b>Dimensiones</b>	El IDD-Lat se calcula sobre la base de la medición de cuatro dimensiones del desarrollo democrático.
<b>Atributos de admisión</b>	Atributos de la democracia formal: esta dimensión es condición de mínima; por lo tanto, solo es tenida en cuenta para incluir a cada país en el IDD-Lat. Todos los países de la región incluidos en el índice la cumplen.
<b>Dimensión I. Democracia de los ciudadanos</b>	<i>Respeto de los derechos políticos y libertades civiles</i> , que incluye: 1. Voto de adhesión política; 2. Puntaje en el índice de derechos políticos; 3. Puntaje en el índice de libertades civiles; 4. Género en el Gobierno; 5. Condicionamiento de las libertades y derechos por hechos de inseguridad.
<b>Dimensión II. Democracia de las instituciones</b>	<i>Calidad institucional y eficiencia política</i> , que incluye: 1. Puntaje en el índice de percepción de la corrupción; 2. Partidos políticos en el Poder Legislativo (número efectivo de partidos políticos e índice de fragmentación); 3. <i>Accountability</i> ; 3.1. <i>Accountability legal</i> (elección de los jueces de la Corte Suprema, actuación del Ombudsman y actuación de las entidades de fiscalización superior); 3.2. <i>Accountability política</i> (mecanismos de democracia directa); 3.3. <i>Accountability social</i> : (condiciones para el ejercicio de una prensa libre, acceso a la información pública y existencia de institutos reguladores); 4. Desestabilización de la democracia (existencia de minorías/mayorías organizadas sin representación política, víctimas de la violencia política y presencia de organizaciones armadas); 5. Factor de anormalidad democrática.
<b>Dimensión III. Democracia social y humana</b>	<i>Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar</i> , que incluye: 1. Desempeño en salud (mortalidad infantil y gasto en salud como porcentaje del PIB); 2. Desempeño en educación (matriculación secundaria, tasa de egreso del nivel secundario y gasto en educación como porcentaje del PIB); 3. Desempleo urbano; 4. Población bajo la línea de pobreza.

<b>Dimensión IV. Democracia económica</b>	<i>Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica, que incluye: 1. Puntaje en el índice de libertad económica; 2. PIB per cápita PPA precios; 3. Brecha de ingresos; 4. Inversión: inversión bruta fija sobre PIB; 5. Endeudamiento: porcentaje de deuda sobre el PIB.</i>
<b>Fuentes</b>	Datos de organismos multilaterales (BM, BID, CEPAL, UIP, etc.), elaboración propia y fuentes privadas de amplia difusión pública. Pueden consultarse en « <a href="http://www.idd-lat.org">www.idd-lat.org</a> ».
<b>Datos</b>	En todos los indicadores de elaboración propia corresponden a información de diciembre del año anterior; en estadísticas de otros organismos se recurre al mismo período para hacer comparables las mediciones. Cuando ese dato no está disponible, se recurre al último dato publicado por cada una de las fuentes.
<b>Rango</b>	Cada dimensión y cada uno de sus componentes son valuados de 0 a 10. El máximo puntaje corresponde al país de mejor <i>performance</i> en cada caso, y a los restantes, valores proporcionales.
<b>Metodología</b>	Consúltese en « <a href="http://www.idd-lat.org">www.idd-lat.org</a> ».

## Capítulo I

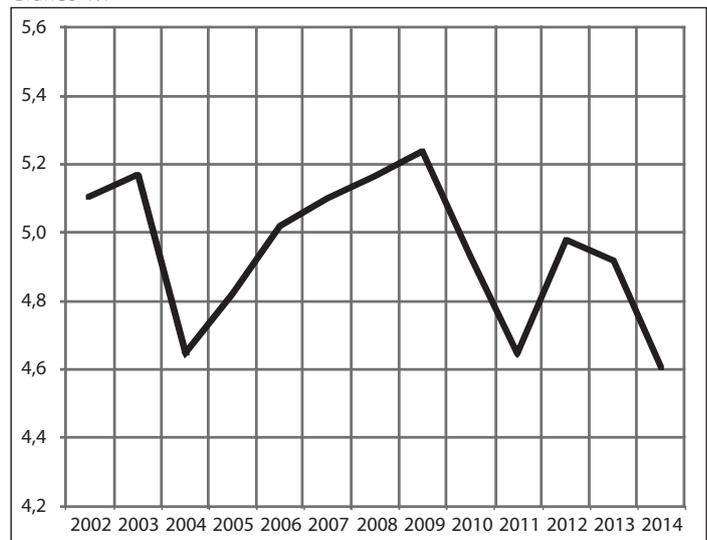
# RESULTADOS DEL DESARROLLO DEMOCRÁTICO REGIONAL

Nuevamente el puntaje promedio del desarrollo democrático de América Latina muestra un retroceso con respecto al año anterior, conducta que se viene repitiendo desde el 2009 —salvo el año 2012 cuando se produjo un pequeño avance—. Históricamente, el valor promedio más alto alcanzado desde el 2002 a la actualidad fue en el año 2009 con 5,238 puntos, mientras que en el 2014 baja a 4,602 puntos. El descenso en este último año es de más del 6%, por varios motivos. En primer término, porque es mayor la cantidad de países que retroceden con respecto a los que mejoran. En segundo lugar, porque la peor puntuación es la más baja obtenida desde el 2002 hasta la fecha, 0,876 puntos, asignada a Guatemala, lo que produce que este valor traccione hacia abajo el promedio general. Y por último porque todos los promedios de las cuatro dimensiones que componen el IDD-Lat han tenido un retroceso con respecto al año anterior. Podemos definir el 2014 como un mal año para la consolidación del desarrollo democrático en la región.

Como en todos los años de nuestra medición, *Uruguay*, *Chile* y *Costa Rica* se destacan del resto de los países por su alto desarrollo democrático. Es el grupo de países que lidera el desarrollo y, a lo largo de las mediciones, se han ido alternando en los primeros lugares del *ranking* regional. Este año nuevamente *Uruguay* lidera el IDD-Lat con 10,000 puntos; Chile recupera el segundo lugar que había perdido el año anterior (8,523) y el tercer lugar lo ocupa Costa Rica (8,485) (gráfico 1.2). De acuerdo a la serie

### Evolución del promedio del IDD-Lat 2002-2014

Gráfico 1.1



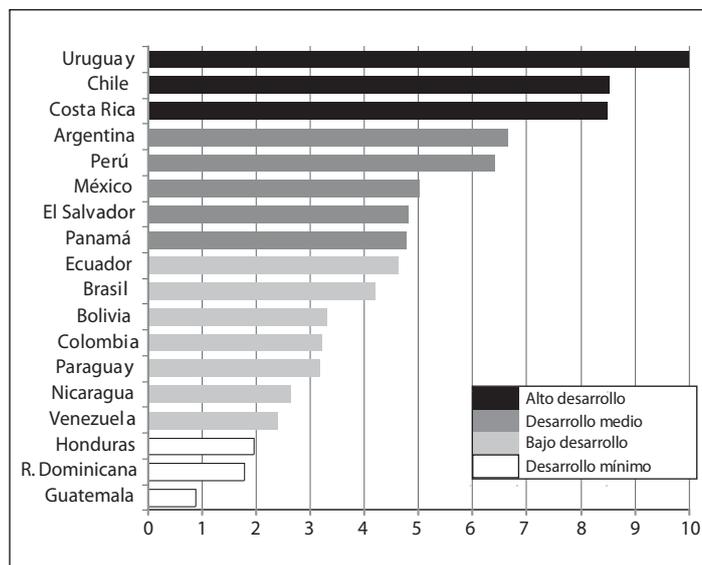
Fuente: Elaboración propia

histórica de medición del IDD-Lat, *Chile* es el país que más veces ha liderado el *ranking*: ocho de los trece años en los que se calcula el índice de desarrollo democrático; *Costa Rica* se ubicó dos veces en lo más alto del podio, en tanto que *Uruguay* lo ha hecho por otros tres años (2002, 2013 y 2014).

En el IDD-Lat 2014, *Uruguay* se mantiene en el primer lugar, en parte por mérito propio y en parte por los retrocesos de Chile (7%) y Costa Rica (10%). La democracia uruguaya presenta variaciones positivas en todas las dimensiones, salvo en la dimensión social; Chile y Costa Rica, a pesar de que presentan retrocesos en algunas dimensiones, mantienen puntuaciones elevadas que expresan una estructura de *alto desarrollo democrático*.

### Ranking del IDD-Lat 2014

Gráfico 1.2



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014

El mayor avance de Uruguay se manifiesta en las dimensiones que miden el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* (dimensión I), *la calidad de las instituciones y la eficiencia política* (dimensión II) y *el ejercicio de poder efectivo para generar políticas que aseguren bienestar y eficiencia económica* (dimensiones III y IV). En tanto que Chile y Costa Rica tienen su retroceso más importante en la dimensión calidad institucional y eficiencia política o *democracia de las instituciones*.

Siguiendo el orden del nivel de desarrollo democrático, Argentina junto con Perú, México, El Salvador, Panamá y Ecuador integran el bloque que denominamos de *desarrollo medio (DDM)*.

En conjunto, entonces, *Uruguay, Chile, Costa Rica, Argentina, Perú, México, El Salvador, Panamá y Ecuador* son los nueve países que superan el promedio regional, uno más que el año anterior; es decir que el 50% del conjunto de los dieciocho evaluados se encuentra por debajo de dicho promedio. El dato importante es que *Brasil*, que dos veces se

había incorporado a este grupo en los doce años de medición del IDD-Lat, vuelve a formar parte del grupo de países que no superan el promedio regional.

Los países que presentan *desarrollo democrático medio (DDM)* totalizan seis, uno más que el año anterior. Del grupo de países del 2013 sale Brasil e ingresan El Salvador y Ecuador, que hasta el año anterior formaban parte del lote de países con bajo desarrollo.

Por otro lado, el conjunto de países de *bajo desarrollo democrático (BDD)* es menor al del año anterior, en cuanto que está conformado por cuatro países, en vez de los siete que lo formaban en el 2013. Los únicos dos países que se mantienen en este grupo desde el año anterior son Bolivia y Colombia.

Por último, aumenta el número de países que presentan *mínimo desarrollo democrático (MDD)* respecto al año anterior; de tres pasaron a cinco, incorporándose Nicaragua, Honduras y República Dominicana. Todos ellos el año anterior integraban el lote de países con bajo desarrollo democrático. Los que permanecen en esta categoría son Venezuela y Guatemala. Es el grupo que más se ha engrosado, fruto de comportamientos negativos que tuvieron sus integrantes.

En el caso de Guatemala es el séptimo año en el que se coloca entre los países de menor nivel de desarrollo democrático; y en el caso de Venezuela, repite esta condición por décima vez.

### Período 2002-2014

Como se indica, el promedio regional había alcanzado el valor máximo de la serie en la medición de 2009, con 5,238 puntos, pero en los años siguientes, el desarrollo democrático regional había presentado tres años consecutivos de caída, para luego volver

a marcar un repunte en el 2012. Sin embargo, 2013 había quebrado esa recuperación, con un descenso del 2,3% respecto del año anterior —sin que ello haya significado igualar el peor valor de la serie, que había sido de 4,622 en 2011—. En el 2014 el promedio vuelve a retroceder y con esta puntuación alcanza su peor valor histórico (tabla 1.1).

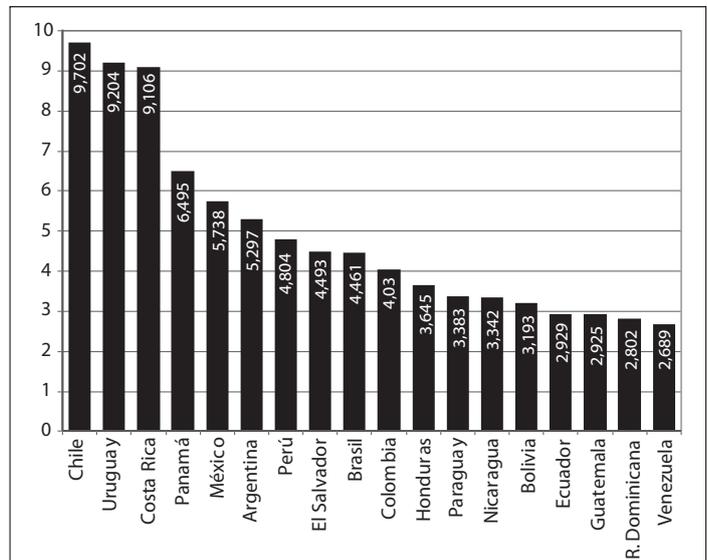
Es interesante observar, tras trece años de medición, el comportamiento promedio de los países en la serie (gráfico 1.3).

Chile, Costa Rica y Uruguay destacan con valores por encima de los nueve puntos. Panamá, México y Argentina les siguen en un nivel alejado, pero todavía por encima del promedio regional. De modo que solo seis países, es decir un 33% del total, han logrado mantenerse por encima del promedio regional histórico que es 4,946 puntos.

Los resultados generales de este año muestran que doce países retroceden en su desarrollo democrático, poniendo en evidencia que los beneficios de la mejora relativa de precios en los mercados internacionales para los productos primarios —que caracterizan buena parte del sistema productivo regional— recibidos durante estos años no han alcanzado para sostener sustentablemente una sociedad en desarrollo democrático. Así como decimos que la democracia no es plena si persisten la desigualdad y la exclusión aun con calidad institucional y respeto de los derechos y libertades vigentes; también sostenemos que un país podrá alcanzar una plenitud democrática si además de sus avances socioeconómicos transita con libertad e igualdad los caminos establecidos por su sistema político, respetando los derechos y garantías de todos los ciudadanos en el marco de instituciones con plena vigencia de sus fundamentos y la división de poderes establecidos en sus sistemas republicanos.

### IDD-Lat 2002-2014 - Promedio por país

Gráfico 1.3



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2014.

Esta evaluación 2014 muestra la necesidad de profundizar los esfuerzos, con distintos grados y matices, en el desarrollo de los aspectos de la democracia que se refieren a los derechos y libertades, a la calidad de las instituciones y a la consolidación del sistema de representación política.

### El desarrollo democrático por regiones

Podemos dividir a los 18 países en cuatro regiones, de acuerdo con cercanía y características históricas, económicas y sociales en común y por magnitud de población y economía. En el primer grupo, que denominamos *países del Cono Sur* están Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile. El siguiente, *América andina*, está conformado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. En el tercero, *América Central*, situamos a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana. Y por último, el



cuarto grupo, que llamamos *megapaíses*, está formado por México y Brasil.

### Países del Cono Sur

De acuerdo al gráfico 1.4, los cuatro países que pertenecen a este grupo que denominamos *países del Cono Sur* presentan una variada intensidad de desarrollo democrático. Dos de ellos, Chile y Uruguay, con alto desarrollo democrático (ADD), como es habitual en las mediciones del IDD-Lat; Argentina, que se caracteriza por un desarrollo democrático medio (DDM), y por último Paraguay, que obtiene una calificación que lo sitúa entre los países con bajo desarrollo democrático (BDD).

Los cuatro países han tenido a lo largo de las mediciones del IDD-Lat comportamientos homogéneos, desde el 2002 a la fecha, aunque

entre ellos presentan valores promedio muy distantes. En el caso de Chile, su promedio histórico es alrededor de los 9,000 puntos, al igual que Uruguay, mientras que Argentina se sitúa alrededor de los 5,000 puntos y Paraguay marca históricamente un valor cercano a los 3,000 puntos (gráfico 1.5). En la serie de los cuatro países destaca el ascenso de Argentina a lo largo de estos años. Luego de la crisis sufrida en el 2001 había alcanzado los 4,000 puntos y hoy supera los 6,000. A la inversa, sobresale la caída de Chile que, habiendo liderado el Índice por muchos años, hoy roza los 8,000 puntos. Uruguay y Paraguay han tenido comportamientos más estables; el primero se ha ubicado históricamente entre los 8,000 y los 10,000 puntos y Paraguay entre los 2,000 y los 4,000 puntos. El promedio de esta zona geográfica es de 7,088 puntos, por lo que *presenta el mejor desarrollo democrático de América Latina*.

Los países del Cono Sur obtienen las mejores puntuaciones en las cuatro dimensiones que componen el IDD-Lat, principalmente en la que mide el *desarrollo social*. Los países que levantan el promedio son Argentina, que lidera esta dimensión en el IDD-Lat 2014, y Chile. Dentro del Cono Sur, Paraguay es el que presenta la menor puntuación y, en esta dimensión, califica con bajo desarrollo democrático.

El valor promedio de la dimensión *democracia de las instituciones*, dimensión II, se sitúa alrededor de los 5,000 puntos. Uruguay eleva este promedio, ya que el resto de los países que conforman esta zona obtienen en 2014 puntajes diversos: de bajo desarrollo democrático, Argentina y Paraguay; y de desarrollo democrático medio Chile (Argentina 3,145, Chile 5,311, Paraguay 3,370 y Uruguay 9,593).

En la dimensión que mide *respeto de las libertades civiles y los derechos políticos*, en el IDD-Lat 2014 Uruguay presenta la mejor

puntuación, con 8,000 puntos, mientras que el resto del Cono Sur muestra valores entre los 7,000 y 5,000 puntos (Argentina 6,568, Chile 7,220 y Paraguay 5,026).

Por último, en la *dimensión económica* los cuatro países tienen comportamientos también diversos: Chile presenta alto desarrollo democrático, con 1,725 puntos; le siguen Argentina y Uruguay, que obtienen puntuaciones calificadas de desarrollo democrático medio con 0,708 y 1,313 respectivamente; y por último, Paraguay presenta un bajo desempeño, con -0,778 puntos en esta dimensión.

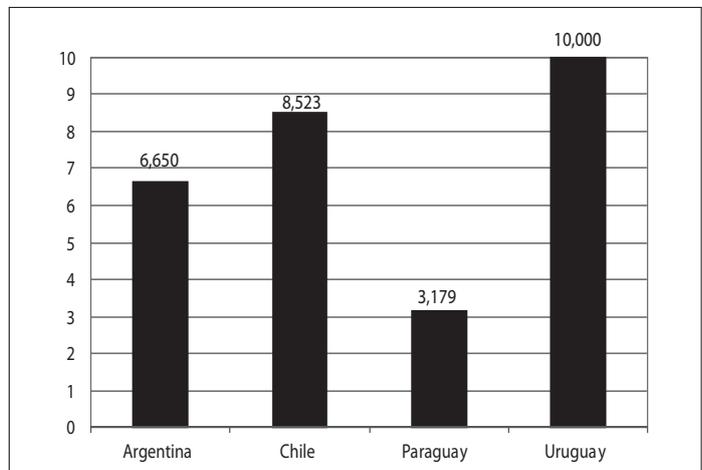
En resumen podemos decir que en el Cono Sur Uruguay y Chile lideran y presentan mejores puntuaciones en términos generales en las cuatro dimensiones. Argentina fundamentalmente se destaca en la social y Paraguay solo acompaña en iguales condiciones en la dimensión II, mientras que en el resto sus puntuaciones son de bajo rendimiento.

## América andina

Los cinco países que integran este bloque regional tienen una intensidad de desarrollo democrático diversa. Perú y Ecuador están entre los que presentan desarrollo democrático medio (DDM), aunque la distancia en favor del Perú es significativa (casi 2,000 puntos); por debajo se ubican Bolivia y Colombia con bajo desarrollo democrático (BDD); y por último Venezuela, que presenta mínimo desarrollo democrático (MDD) (gráfico 1.6). Debemos señalar el comportamiento de Ecuador, que se ubicaba siempre en los grupos de países con bajo y mínimo desarrollo democrático y por primera vez en 2014 alcanza un valor que lo caracteriza con desarrollo democrático medio.

## Puntaje de países del Cono Sur en el IDD-Lat 2014

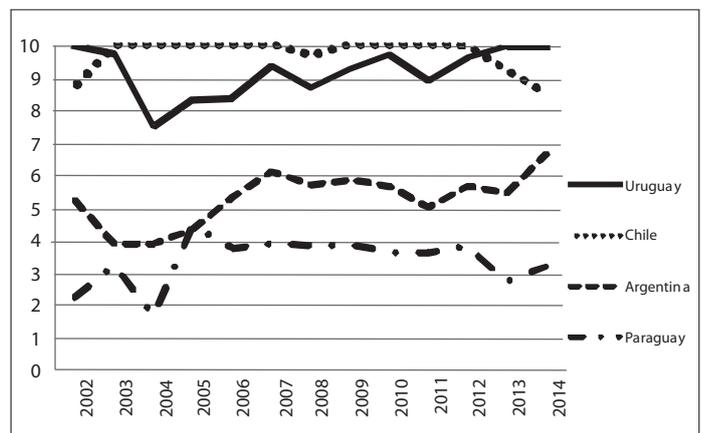
Gráfico 1.4



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014.

## Evolución del IDD-Lat en los países del Cono Sur

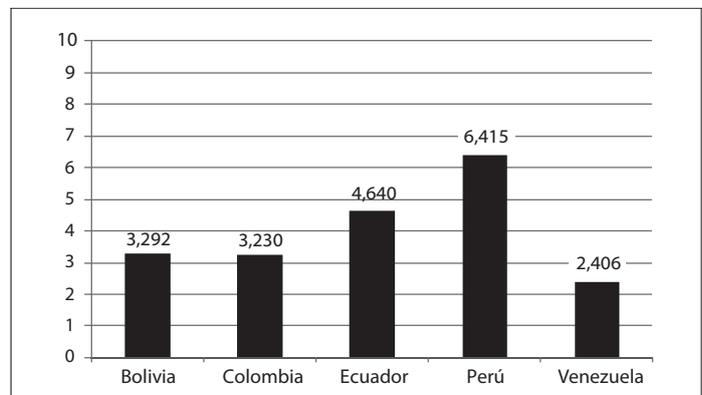
Gráfico 1.5



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2014.

## Puntaje de países de América andina en el IDD-Lat 2014

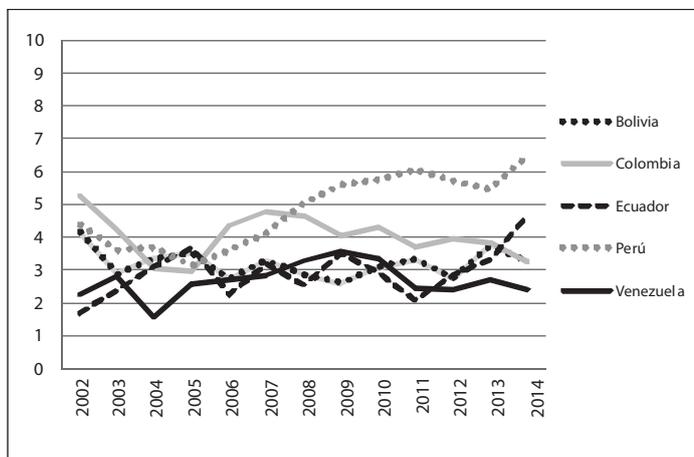
Gráfico 1.6



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014.

### Evolución del IDD-Lat en América andina

Gráfico 1.7



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2014.

Ningún país de este bloque ha alcanzado valores en la serie histórica que le permitieran ubicarse en el conjunto de alto desarrollo democrático.

Según el gráfico 1.7, los países que integran este conjunto han mostrado un comportamiento similar a lo largo de la serie, del 2002 a la fecha, excepto Perú que viene creciendo desde el valor negativo obtenido en el 2005 —el peor resultado de su serie: 3,126— a la actualidad, cuando obtiene su mejor puntuación (6,415), lo que le significa calificar como un país con desarrollo democrático medio, viniendo de ser uno con bajo desarrollo y camino a posicionarse junto con quienes lideran el IDD-Lat. El promedio de esta zona es de 3,997 puntos, lo que significa que este bloque está por debajo del promedio de este año (4,602).

En un análisis por dimensión, los países de América andina obtienen sus peores puntuaciones en dos de las cuatro dimensiones que componen el IDD-Lat: *la democracia de los ciudadanos* y *la democracia de las instituciones*. En el primer caso, son tres los países que podrían colocar a la zona por encima

del promedio: Bolivia, con 6,008 puntos; Ecuador, 5,350 puntos; y Perú 5,414 puntos, pero las puntuaciones de Colombia (2,880 puntos) y Venezuela (3,131 puntos) arrastran la región hacia abajo, por las puntuaciones de mínimo y bajo desarrollo democrático respectivamente que presentan en el 2014.

El valor promedio de la dimensión *democracia de las instituciones*, dimensión II, no alcanza los 3,000 puntos. En esta dimensión, cuatro de los cinco países presentan comportamientos similares. Solo Perú se ubica por encima de los 4,000 puntos, mientras que el resto obtiene puntuaciones entre los 3,000 y 1,900 puntos, con lo cual, en líneas generales, América andina tiene un crítico comportamiento, con países con mínimo desarrollo democrático: Bolivia, Ecuador y Venezuela.

En la dimensión *de los resultados sociales*, en el IDD-Lat 2014, entre los países de América andina Perú presenta la mejor puntuación, con 1,519, seguido por Ecuador con 0,473 puntos, mientras que el resto de los integrantes muestran valores por debajo del promedio y, en el caso de Colombia, obteniendo una puntuación de bajo desarrollo democrático, con -1,054 puntos. Es incontestable el déficit en desarrollo social que presenta esta zona, aunque destacan los esfuerzos que están brindando algunos de estos países, como Bolivia y Venezuela.

Por último, en la *dimensión económica*, los cinco países tienen comportamientos muy diferentes. Perú nuevamente lidera con 1,661 puntos, integrando los países con alto desarrollo democrático, mientras que en el otro extremo se encuentra Bolivia con -1,580 puntos, con bajo desarrollo democrático. Entre ambos se sitúan Ecuador (0,365 puntos), Venezuela (0,399) y Colombia (0,924), que clasifican con desarrollo democrático medio y logran superar el promedio general de la dimensión.

En resumen, podemos decir que *en América andina solo Ecuador y Perú presentan un comportamiento estable en las cuatro dimensiones*, mientras que el resto de los países obtiene resultados que en algunas dimensiones se destacan por no alcanzar progresos en áreas sensibles del sistema democrático republicano y de la gestión política.

## América Central

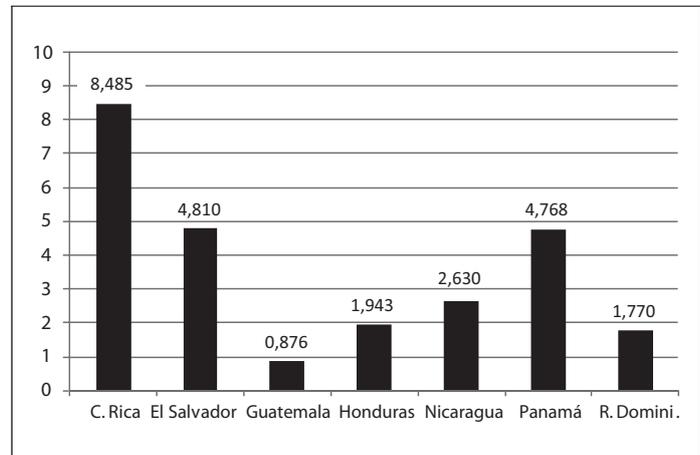
Este grupo está conformado por siete países que tienen una posición geográfica, una tradición histórica y una estructura socioeconómica similar. Sin embargo, podemos advertir que su comportamiento no es homogéneo. Costa Rica siempre ha sido un país con desarrollo democrático alto y ha liderado el IDD-Lat en dos oportunidades, en el 2008 y en el 2012; por ello es el que se diferencia del resto de los países que integran este conjunto.

Panamá ha oscilado entre los países con medio y alto desarrollo democrático. El 2014 es su peor año y presenta un puntaje que lo acerca a la zona de bajo desarrollo democrático. Desde el 2002 hasta la fecha, El Salvador ha oscilado entre el grado de desarrollo democrático medio, como en la edición actual, y la baja intensidad democrática. Los restantes cuatro países: Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, que en el 2014 presentan mínimo desarrollo democrático, a lo largo de la serie del IDD-Lat han tenido un comportamiento similar y han formado parte de los grupos de países de bajo y mínimo desarrollo democrático. Se trata de una región cuyo promedio es de 3,612 puntos, valor que es sostenido por las puntuaciones alcanzadas por Costa Rica y Panamá.

El comportamiento histórico de estos siete países muestra que esta zona no es

## Puntaje de países de América Central en el IDD-Lat 2014

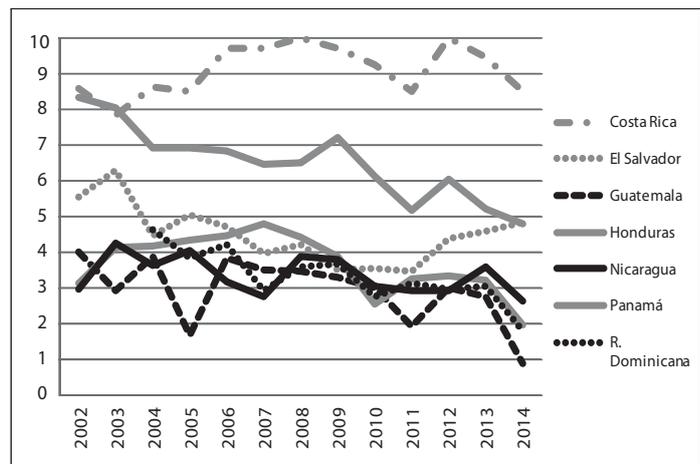
Gráfico 1.8



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014.3.

## Evolución del IDD-Lat en países de América Central

Gráfico 1.9



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2014.

homogénea en desarrollo democrático. Costa Rica y Panamá en forma permanente y El Salvador en dos oportunidades son los únicos que superan el valor promedio general del IDD-Lat, mientras que los restantes no lo han logrado nunca; muy por el contrario, se han ubicado muy por debajo de estos guarismos. Guatemala y República Dominicana han ocupado, a lo

largo de las mediciones, los últimos lugares del *ranking*.

Si hacemos un análisis por dimensión, los países de América Central obtienen las peores puntuaciones en dos de las cuatro dimensiones que componen el IDD-Lat, *las que presentan los resultados sociales y los económicos*.

En la *dimensión democracia de los ciudadanos*, en el IDD-Lat 2014, el país de América Central que presenta la mejor puntuación es Costa Rica, con 7,435 puntos, seguido por El Salvador, Nicaragua, República Dominicana y Panamá que se sitúan alrededor de los 5,000 puntos. El resto presenta mínimo desarrollo democrático. Y Guatemala es el país que presenta la peor calificación de los 18 países analizados en el IDD-Lat. El promedio de esta zona geográfica es de 4,560 puntos, por debajo del promedio general de esta dimensión, que es de 5,040 puntos. Es la dimensión que muestra mayor homogeneidad entre los países que forman parte de América Central.

En la *dimensión democracia de las instituciones*, los siete forman dos subgrupos; en uno se sitúan Costa Rica y El Salvador, que obtienen puntuaciones por encima del promedio general y son calificados países con desarrollo democrático medio, mientras que en el segundo, los cinco países restantes muestran un desarrollo democrático crítico, fluctuando entre los 3,800 y los 2,500 puntos.

En la *dimensión social*, todos los países que integran este conjunto, salvo Costa Rica y Panamá, presentan mínimo desarrollo democrático: El Salvador con -0,728 puntos, seguido por Honduras con -1,017 puntos, Guatemala con -2,339 puntos, Nicaragua con -2,398 puntos y República Dominicana con -3,136 puntos. Son cinco países que históricamente han estado debajo del promedio general de la dimensión y han oscilado entre el grupo de

países con bajo desarrollo democrático y los de mínimo desarrollo. Costa Rica con 2,348 puntos y Panamá con 1,427 puntos son los que logran que el promedio de esta zona geográfica no sea el peor del IDD-Lat 2014.

El valor promedio de la *dimensión de las variables económicas* no alcanza tampoco al promedio de la región y nuevamente ello es producto de los resultados críticos de los cinco países mencionados en la dimensión social. Recordemos los valores que obtuvieron estos países: República Dominicana -0,988, Nicaragua -0,895, Honduras -1,241, Guatemala -1,767 y El Salvador -1,808 puntos. Costa Rica con 0,113 y Panamá con 0,481 son los que levantan el promedio de la dimensión. Es una zona donde la mayoría se inserta en los grupos de bajo y mínimo desarrollo democrático. En esta dimensión América Central tiene déficit más homogéneo y profundo.

En términos generales podemos decir que *Costa Rica es el único país de América Central que presenta buenos resultados y sustentabilidad en el tiempo*. El resto se mantienen en valores que distan mucho de los más altos o presentan comportamientos muy disímiles entre una y otra dimensión.

## Megapaíses

Este bloque regional está conformado por solo dos países, Brasil y México, en cuanto tienen un peso poblacional y económico de tal envergadura que sobresalen de los restantes 16; por esas características son agrupados en el conjunto *megapaíses*. Ambos presentan un desarrollo democrático medio, siendo México un representante constante de este estamento, mientras que Brasil ha sido errático a lo largo de la historia del IDD-Lat. En efecto, en algunos años ha

formado parte del grupo de bajo desarrollo democrático y, en otros, ha formado parte de la misma categoría que México. El promedio de las puntuaciones de este año de estos dos países es de 4,608 puntos, apenas por encima del promedio general.

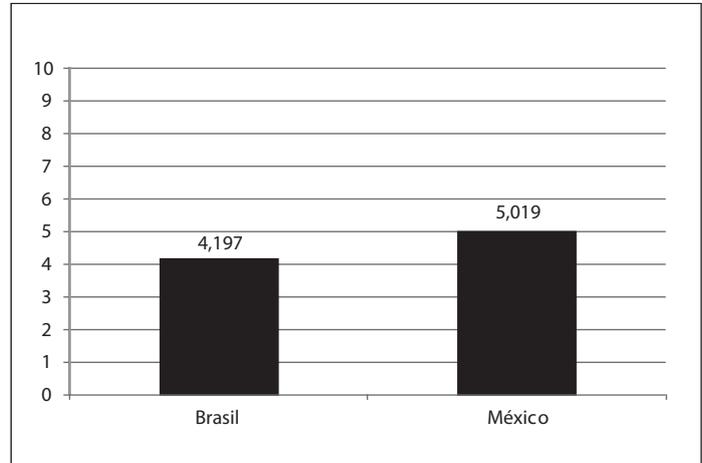
Para ambos países este año no ha sido el mejor, ya que presentan un retroceso con respecto al año anterior, más importante en el caso de Brasil que en el de México. Los promedios históricos de ambos países los ubican en lugares distantes entre sí. Brasil, con 4,461 puntos, ha estado más tiempo perteneciendo al grupo de países con bajo desarrollo democrático, mientras que México, con 5,738 puntos, ha mantenido su estabilidad en el desarrollo democrático medio.

Los megapaíses obtienen sus peores puntuaciones en la dimensión *democracia de las instituciones*: Brasil 2,454 puntos y calificación de mínimo desarrollo democrático; México, 3,746 puntos y bajo desarrollo democrático. Además, ambos países presentan un retroceso en esta dimensión con respecto al año anterior.

El valor promedio de la dimensión *democracia de los ciudadanos* no alcanza el promedio de la región y es producto mayormente de la puntuación obtenida por México, quien este año presenta peores resultados con respecto al 2013, mientras que Brasil logra su mejor valor desde el 2002 a la fecha. Ambos

### Puntaje de los megapaíses en el IDD-Lat 2014

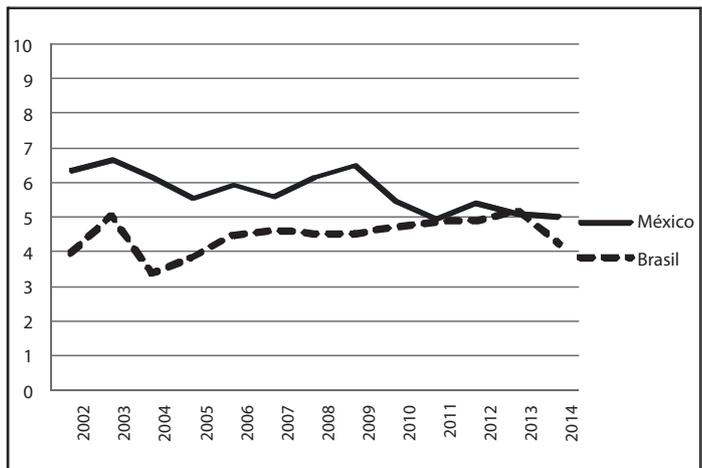
Gráfico 1.10.



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014.

### Evolución del IDD-Lat en los megapaíses

Gráfico 1.11



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2014.

**TABLA 1.1 Ranking de las regiones en las cuatro dimensiones de acuerdo al promedio**

Región	D I	Región	D II	Región	D III	Región	D IV
Cono Sur	6,704	Cono Sur	5,355	Cono Sur	1,132	Cono Sur	0,742
Megapaíses	4,584	América Central	4,241	América andina	0,689	América andina	0,684
América Central	4,565	América andina	3,100	Megapaíses	-0,012	Megapaíses	0,354
América andina	4,557	Megapaíses	2,958	América Central	-0,835	América Central	-0,872

países integran el grupo de países con desarrollo democrático medio.

En la dimensión *democracia de las instituciones* ambos países presentan importantes caídas con respecto al año anterior y es la dimensión que tuvo peor comportamiento. El promedio de ambos países en esta dimensión alcanza los 3,099 puntos, alejados de los 4,005 puntos del promedio general de la dimensión. Es una zona donde se insertan en los grupos de bajo y mínimo desarrollo democrático.

Pero destacan positivamente en la *dimensión que mide la democracia social*, en cuanto que los dos países presentan resultados de

mediana intensidad, especialmente Brasil, que muestra avances y este año alcanza el mejor valor de su serie histórica.

Por último, en la *dimensión de las variables económicas* se diferencian sustancialmente uno del otro. México obtiene 1,690 puntos, calificando como país de alto desarrollo democrático y Brasil, con -0,322 puntos forma parte del conjunto de bajo desarrollo democrático. Son países con una historia económica importante dentro de la región, con recursos naturales que sustentan sus desarrollos económicos pero con niveles de desarrollo democrático distinto, resultado de

**TABLA 1.2 América Latina (18 países) Serie de los puntajes obtenidos en el índice de desarrollo democrático, años seleccionados**

País	2002	2005	2008	2010	2012	2013	2014
Argentina	5,247	4,337	5,731	5,657	5,664	5,461	6,650
Bolivia	4,150	3,528	2,843	3,079	2,733	3,736	3,292
Brasil	3,932	3,820	4,520	4,691	4,907	5,153	4,197
Chile	8,757	10,000	9,670	10,000	9,962	9,468	8,523
Colombia	5,254	2,993	4,660	4,305	3,968	9,212	3,230
Costa Rica	8,575	8,510	10,000	9,252	10,000	3,818	8,485
Ecuador	1,694	3,658	2,521	2,931	2,846	3,298	4,640
El Salvador	5,544	5,053	4,184	3,526	4,362	4,563	4,810
Guatemala	3,992	1,648	3,444	2,999	2,983	2,757	0,876
Honduras	3,107	4,332	4,408	2,537	3,328	3,195	1,943
México	6,340	5,522	6,135	5,455	5,373	5,098	5,019
Nicaragua	2,963	4,032	3,860	3,039	2,892	3,581	2,630
Panamá	8,309	6,918	6,503	6,127	6,048	5,203	4,768
Paraguay	2,255	4,493	3,861	3,621	3,806	2,737	3,179
Perú	4,352	3,126	5,020	5,765	5,696	5,439	6,415
R. Dominicana	--	3,823	3,577	2,741	2,952	3,053	1,770
Uruguay	10,000	8,355	8,717	9,732	9,612	10,000	10,000
Venezuela	2,243	2,581	3,258	3,354	2,418	2,702	2,406
Promedio	5,101	4,818	5,162	4,934	4,975	4,915	4,602

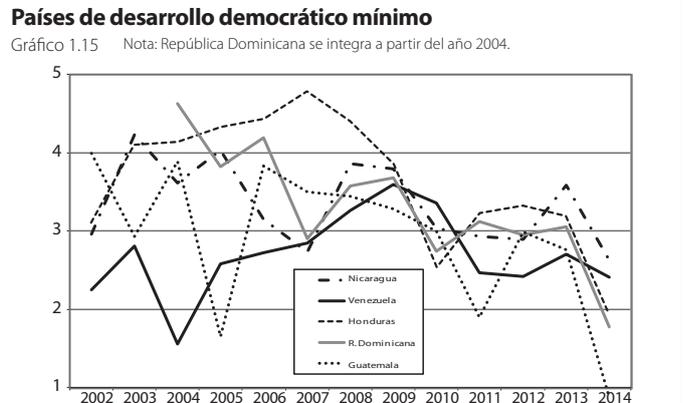
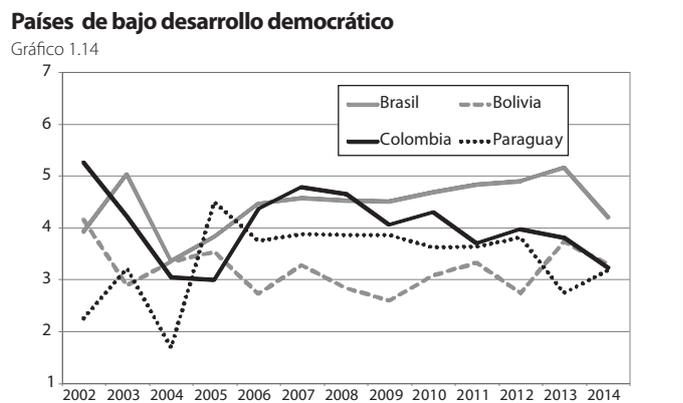
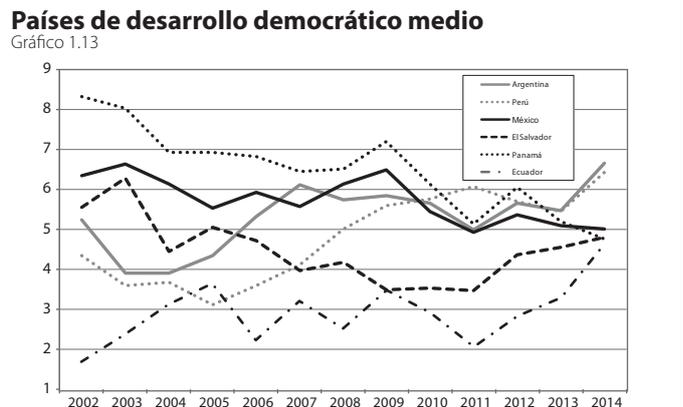
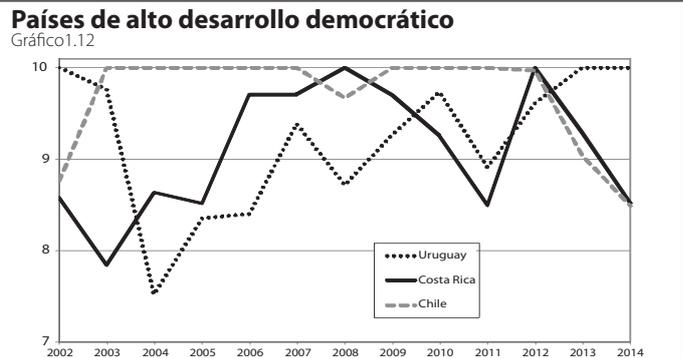
la aplicación de políticas que evidentemente los han diferenciado entre sí.

En términos generales podemos decir que Brasil y México son países que presentan cierta similitud en su comportamiento democrático, y los dos se distancian por cuatro ubicaciones en el *ranking* regional: México ocupando el sexto lugar y Brasil el décimo.

### Intensidad del desarrollo democrático

Para una mejor visualización de la evolución de los países en los trece años de medición del desarrollo democrático en la región, se presenta a continuación la representación gráfica de los grupos de países según el grado de desarrollo alcanzado en 2014.

- Alto desarrollo.** Tres países se distinguen en todo el período por la excelente puntuación obtenida: Uruguay, Costa Rica y Chile (gráfico 1.12). Entre ellos, a su vez, destacan Chile por haber ocupado el primer lugar en ocho de los trece períodos de medición y Uruguay por mantenerse en el podio por dos años consecutivos, siendo que en 2004 se había situado por debajo de los 8,000 puntos. Como se ha señalado en informes anteriores, lamentablemente son países pequeños desde el punto de vista demográfico, territorial y económico. Ninguno de los países de mayor tamaño en la región destaca por su nivel de desarrollo democrático.
- Desarrollo medio.** En este grupo de ubican los países de mayor peso económico y poblacional, con un comportamiento desparejo que termina llevándolos a posiciones intermedias. Se ubican en este conjunto, por el resultado obtenido en el IDD-Lat



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014.

2014: Argentina, Perú, México, El Salvador, Panamá y Ecuador (gráfico 1.13).

- México es el único que desde el 2002 ha formado parte de este grupo, mientras que Ecuador lo integra por primera vez. El resto lo ha hecho con altibajos, como en los casos de Argentina, El Salvador y Perú, que en algunas oportunidades estuvieron junto con los países de bajo desarrollo democrático, y el de Panamá, que en tres oportunidades estuvo entre los de alto desarrollo democrático.
- **Bajo desarrollo.** Los países que integran este grupo (debajo de 4,500 puntos y encima de 3,000 puntos) son cuatro este año: Brasil, Bolivia, Colombia y Paraguay (gráfico 1.14). Es el grupo que más ha perdido integrantes con respecto al año anterior, pasando de siete a cuatro miembros. Bolivia y Colombia se mantuvieron, mientras que los nuevos son Brasil y Paraguay, ambos países del Cono Sur que, por otro lado, tuvieron comportamientos disímiles: Brasil retrocedió respecto del año anterior, cuando integraba el grupo de países con desarrollo democrático medio, mientras que Paraguay incrementó su puntuación respecto al año anterior y subió de la categoría de mínimo desarrollo democrático a la de bajo desarrollo.
- El grupo de países de **desarrollo democrático mínimo** está integrado en esta edición por cinco países: Nicaragua, Venezuela, Honduras, República Dominicana y Guatemala (gráfico 1.15). Recordemos que en el 2013 solo tres países formaban parte de este grupo. Con los valores obtenidos este año, solo permanecieron Guatemala y Venezuela, e ingresaron Nicaragua, Honduras y República Dominicana, que en los últimos años

formaban parte del grupo de países de bajo desarrollo democrático.

- Honduras había logrado ascender en el 2007 al grupo de países con desarrollo democrático medio; así también lo había hecho República Dominicana en su primer año de medición (2004). Nicaragua y Guatemala habían estado en otras oportunidades en este conjunto de países. Podemos destacar que casi todos ellos pertenecen a la zona de América Central, salvo Venezuela, de la América andina. Este conjunto de países no han logrado hasta ahora estabilizar sus democracias para despegar hacia objetivos de mayor desarrollo democrático.

### Comparación 2014-2013

En el análisis de la evolución general del desarrollo democrático en relación con la medición del año anterior, destacamos:

- En el informe 2014, son nueve los países que empeoran sus valores de *democracia del ciudadano, dimensión de respeto de derechos y libertades* (50%). Un 11% más que en el 2013. Y el promedio bajó un 5% con respecto al año anterior, pasando de 5,306 a 5,040 puntos.
- También desciende el promedio de la *dimensión de calidad institucional y eficiencia política*, en este caso un 12% con respecto al 2013, pasando de 4,554 a 4,005 puntos y son doce los países (66%) que empeoran en la *democracia de las instituciones*, un 16% más que en el 2013, tendencia que se viene manifestando desde el 2012.
- Por otro lado, en lo referido a los *resultados de la gestión democrática*, en la *dimensión social* nueve países (50%), tres más que el año anterior empeoraron su

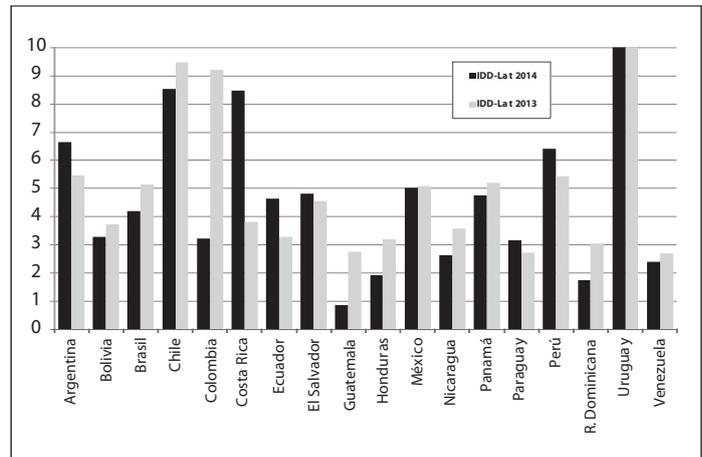
resultado, contra el 33% del año anterior; es decir un 17% más que en el 2013. El promedio pasa a 5,551 puntos de los 5,992 alcanzados el año anterior.

- Por el contrario, en la *dimensión económica*, solo seis países retroceden, dos más que en el 2013, por lo que casi el 70% de los países analizados ha logrado mantener la recuperación que habían alcanzado tras el rebote de la crisis de 2009. Sin embargo el promedio desciende de 6,329 obtenido en el 2013 a 5,291 en esta edición.
- En resumen, *todas las dimensiones que forman parte del IDD-Lat presentan descensos en sus promedios* con respecto al 2013. Y el promedio general del índice es el más bajo de la serie histórica del 2002 a la fecha.
- En la evolución general del *desarrollo democrático* —que integra los resultados de todas las dimensiones— son doce los países (67%) que caen respecto de la medición del año anterior (gráfico 1.16); dos países más que el 2013, tendencia que se viene presentando desde el 2012.

En relación con el *comportamiento de los países*, la evolución del IDD-Lat 2014 respecto del año anterior indica que los países que mejoran o se mantienen son: *Uruguay*, que nuevamente alcanza el primer lugar; *Argentina*, que alcanza el mejor valor de la serie histórica; *Ecuador*, que mejora por tercer año consecutivo, lo que le permite alcanzar también su mejor puntaje desde el 2002 a la fecha; *El Salvador*, que también continúa con una tendencia alcista por tercera vez consecutiva; *Paraguay*, que a pesar que mejora su puntuación no alcanza a igualar su mejor puntaje (2005); y *Perú*, que alcanza su mejor valor histórico y que de seguir con este ritmo pronto podrá formar parte de los países con alto desarrollo democrático.

### Comparación de valores IDD-Lat 2013 y 2014

Gráfico 1.16



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2013 y 2014.

O sea que seis de los dieciocho países evaluados (33%) logran mantener o superar su *performance* del año anterior, menos que en el 2013, donde fueron ocho los países que lo habían logrado.

Destaca negativamente el deterioro del promedio de la dimensión que mide la *democracia de las instituciones*, que alcanza los 4,005 puntos, tendencia que ya se había observado en los índices anteriores y además es el valor promedio más bajo alcanzado desde el 2002 a la fecha. La curva también muestra el mismo movimiento en la dimensión correspondiente a la *democracia de los ciudadanos*, aunque sin superar el peor valor, que había sido el obtenido en el 2003.

Entre los países que tuvieron un comportamiento negativo, el máximo nivel de caída se observa en Guatemala (68%). Le siguen República Dominicana (42%) y Honduras (39%). En orden de caída continúan Nicaragua, Brasil, Colombia, Bolivia, Venezuela, Costa Rica, Panamá, Chile y México.

Los casos más llamativos son los de Chile, de fuerte impacto en la valoración del resto de los países, Costa Rica, que también

contribuye al descenso del promedio general del índice, y el de Brasil, que se había destacado por ser un país que desde el 2008 había empezado una curva ascendente que podía sostenerla a futuro.

De los países que tuvieron comportamiento positivo, Ecuador es el que ha mejorado más su puntuación final (40%), seguido por Argentina (21%), Perú (17%), Paraguay (16%) y El Salvador (5%). Sin embargo, estos avances no lograron compensar las caídas producidas por el resto de los países, fundamentalmente porque son más los países que han retrocedido que los que han avanzado.

### Dimensión de derechos políticos y libertades civiles: democracia de los ciudadanos

**TABLA 1.3. América Latina (18 países). Puntaje obtenido en la dimensión I del IDD-Lat 2014**

País	Dimensión I 2014
Uruguay	8,000
Costa Rica	7,435
Chile	7,220
Argentina	6,568
Bolivia	6,008
Perú	5,414
Nicaragua	5,398
Ecuador	5,350
Brasil	5,165
El Salvador	5,036
Paraguay	5,026
Panamá	4,876
Rep. Dominicana	4,786
México	4,002
Venezuela	3,131
Colombia	2,880
Honduras	2,438
Guatemala	1,985

Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2014.

En la dimensión que mide el desarrollo democrático desde la óptica del ciudadano, o sea desde las condiciones para que ejerza sus derechos y libertades, se observa un leve retroceso en el promedio (5%), que significa un quiebre en la curva ascendente que se había iniciado en 2012.

*Uruguay, Costa Rica y Chile* nuevamente lideran el *ranking* de esta dimensión, aunque han cambiado las posiciones. En esta oportunidad encabeza la tabla Uruguay, mientras que en el 2013 lo hacía Chile, que retrocede al tercer lugar y es superado también por Costa Rica, que repite la segunda posición del año anterior (tabla 1.3).

Argentina, Bolivia, Perú, Nicaragua, Ecuador y Brasil completan el grupo que supera el promedio regional (5,040). Los restantes nueve países se ubican por debajo del promedio. Es importante destacar que en el 2014, pese al marco de leve retroceso del promedio general, tres países más que en el 2013 logran superar el promedio de esta dimensión.

También se observa, en términos absolutos, que el mayor y el menor valor regional son menores que sus correspondientes de 2013 y ambos cambiaron de dueño. El valor más bajo del *ranking*, en esta edición obtenido por Guatemala con 1,985 puntos, es más bajo que el 2013, que fue de 3,223 puntos y obtenidos por Honduras. El valor máximo en el 2013 estuvo más cercano a los 9,000 puntos y fue alcanzado por Chile, mientras que en esta ocasión lo obtiene Uruguay con 8,000 puntos.

Obviamente, nunca existe una satisfacción plena respecto del nivel del ejercicio de derechos y libertades del que disponemos, pero es grande el camino a transitar por la mayor parte de los países para aproximarse al nivel que ostentan Uruguay, Costa Rica y Chile, los tres países de mejor desempeño. El desafío de alcanzar mayores libertades y

derechos para sus ciudadanos es de enorme importancia para gran parte de la dirigencia política latinoamericana.

En la comparación con el año anterior, la mejor evolución interanual la presenta Ecuador, que mejora un 24%, seguido por El Salvador, que lo hace en más del 18%. Algunos países obtienen en esta edición sus mejores puntuaciones históricas y ellos son Brasil, Ecuador, Nicaragua y Paraguay. Casi todos ellos logran superar el promedio de la dimensión, salvo El Salvador y Paraguay, que quedan apenas por debajo. A la inversa, hay dos países, Guatemala y Honduras, que alcanzan sus peores puntuaciones históricas (gráfico 1.17).

Uruguay, Bolivia, Perú, Nicaragua, Ecuador, Brasil, El Salvador, Paraguay y Honduras son los países que mejoran su ubicación en el *ranking*. En particular, Ecuador logra ascender siete lugares.

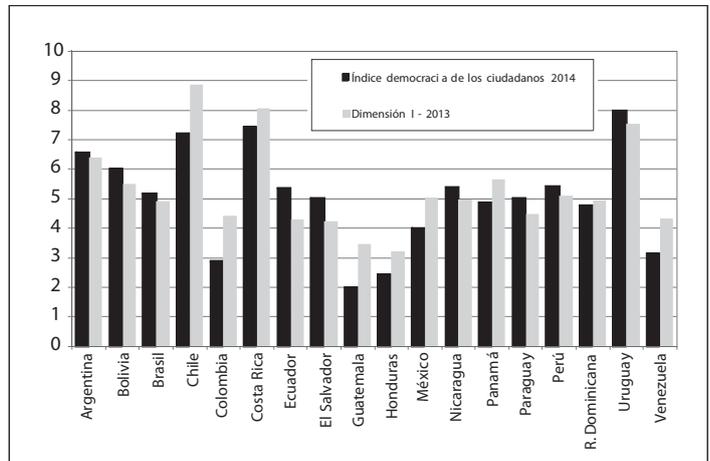
Por otro lado, Panamá y México son los que han retrocedido fuertemente, perdiendo siete y seis lugares, respectivamente. El resto de las caídas son más leves, como en los casos de República Dominicana, Colombia, Venezuela —que interrumpe su ciclo ascendente— y Guatemala.

Algunos datos destacados de la medición de este año son:

1. Es mayor la cantidad de países que han empeorado en la *democracia de los ciudadanos* con respecto al 2013 (nueve y

### Variación del índice de derechos y libertades

Gráfico 1.17



Fuente: Elaboración propia con base en resultados del IDD-Lat 2013 y 2014.

siete países, respectivamente), tendencia que ya se había manifestado el año anterior con respecto al 2012 (cinco países).

2. El promedio del 2014 (5,040 puntos) es inferior en un 5% al anterior, aunque está lejos del peor valor, que fue en el 2005. En el 2013 el promedio de la dimensión, 5,307 puntos, había sido superior al del 2012 en un 1,9%.
3. El retroceso del promedio de la dimensión es producto principalmente del descenso de los indicadores que miden la participación de género y la inseguridad, mientras que los restantes indicadores tampoco muestran avances generalizados.

DEMOCRACIA DE LOS CIUDADANOS	
Fortalezas	Debilidades
Se incrementa la participación electoral, especialmente en aquellos países donde el voto no es obligatorio. Solo dos países retroceden en el puntaje de respeto de los derechos políticos (Panamá) y libertades civiles (República Dominicana).	Solo un país avanza en el puntaje de respeto de los derechos políticos y libertades civiles (Nicaragua). Once países de los dieciocho analizados no respetan su sistema de cuota para los cargos femeninos en el Poder Legislativo. Ocho países han empeorado el clima de violencia y su <i>tasa de homicidio</i> .

## La participación ciudadana y la protesta social

En 2006 y en 2011 Chile saltó a las primeras páginas de los periódicos del mundo a causa de las protestas estudiantiles que habían puesto en serios aprietos tanto a gobiernos de centroizquierda como de centroderecha. En 2012 y 2013 los cacerolazos retumbaron en las calles de Buenos Aires. Más avanzado el año, le tocó el turno a Brasil. Casi simultáneamente a lo ocurrido en San Pablo, Río de Janeiro o Brasilia, las calles de Lima también se llenaron de manifestantes que protestaban contra el gobierno de Ollanta Humala.

La pregunta que surge ante estos sucesos es si América Latina está entrando en una época marcada por la efervescencia de los movimientos de protesta urbanos y de reivindicación social. En otros países como Uruguay o Costa Rica se ha vivido ya el germen de fenómenos similares y en México y Colombia se presentan brotes que evidencian la posibilidad de que más pronto que tarde se produzcan dinámicas parecidas.

Lo cierto es que estas protestas sociales ocurridas en Chile, Brasil, Argentina o Perú reúnen una serie de características muy especiales e inéditas en la región. Se dan en un triple contexto de crecimiento económico (y no de crisis, como en otros momentos de la historia de estos países o en la actual coyuntura en Europa), de cambio social (emergencia de unas heterogéneas clases medias urbanas) y de clara insatisfacción por el ineficiente funcionamiento del Estado, de las administraciones públicas y de deslegitimación de los partidos y del propio sistema político y de sus dirigentes.

Los protagonistas de estos movimientos que se han extendido por América Latina son las nuevas clases emergentes, en especial

clases medias urbanas y estratos más jóvenes de la población. No existe, al menos a simple vista, un claro liderazgo y se trata de movimientos pragmáticos (buscan mejoras concretas y no utopías políticas) aunque exista presencia de grupos de claro corte radical o de ultraizquierda (como el Partido Comunista en las movilizaciones estudiantiles de Chile). Asimismo, y como no podía ser menos, las nuevas redes sociales (Facebook o Twitter) cumplen un papel determinante en su nacimiento y desarrollo y seguramente en su mantenimiento en el tiempo, como se ha puesto en evidencia también en otras regiones del mundo.

La raíz para entender el actual malestar social no parte de la economía, sino que se trata más de un asunto político y social. La irrupción e incremento de las clases medias contribuye a que se conformen sociedades más modernas pero también más complejas. Es algo sobre lo cual el secretario general de la SEGIB, Enrique Iglesias, lleva tiempo alertando: "Vamos a tener una nueva sociedad de clases medias. Ya lo estamos viendo. Sociedades de clases medias que son difíciles de gobernar. Tienen rasgos que obligan a un cambio de hacer política; son sociedades medias que demandan nuevos servicios, que demandan nuevas formas de participación, que demandan buena calidad de servicios; es, sino, el caso de la educación".

Las clases medias no se prestarán ni contribuirán a un contrato social mejorado si los bienes que tienen en tan alta estima (como la protección de los derechos civiles, la educación, la policía y los servicios de salud) son suministrados deficientemente por el Estado y si no perciben que los ricos contribuyen de manera justa al contrato social. Esto explica las grandes muestras de descontento que han tenido lugar en Chile, Brasil, Argentina y Perú, pues todos estos sectores sociales

emergentes han trasladado a la calle su malestar al no poder canalizarlo a través del sistema político.

El escritor Moisés Naím ha destacado los paralelismos entre todos estos movimientos y la raíz política que los une: empiezan con pequeños incidentes que van a más, los gobiernos reaccionan inadecuadamente (entre la represión, la descalificación o, simplemente, ignorando estas protestas), lo cual termina alimentando aún más el malestar de unos sectores sociales que no cuentan con líderes claros. Por lo tanto, el sistema político no se está mostrando a la altura del reto que suponen las exigencias de esas clases medias que encarnan, en sí mismas, un cambio social pero también político.

El conflicto social no es en sí negativo; encierra un potencial de transformación, en muchos casos expresa un sentido común y es portador de cierta sabiduría popular sobre

los límites de los procesos de desarrollo. Los conflictos sociales son eventos que ponen a prueba la capacidad de los sistemas políticos para responder a las necesidades y demandas sociales; una respuesta desde el constructivismo político se orienta a fortalecer y mejorar las relaciones entre los actores del conflicto, evitando que la incompatibilidad o la percepción de incompatibilidad de objetivos conduzca a un rompimiento y a una escalada de la violencia.

Está naciendo una nueva América Latina en lo social y las movilizaciones muestran esos dolores de parto de una sociedad más moderna, heterogénea y compleja, autónoma y con capacidad de crítica. El reto del Estado y del sistema político será dar respuesta y canalizar esas demandas apostando a seguir ampliando la cobertura y mejorando la calidad de los derechos y libertades en democracia

## Dimensión calidad institucional y eficiencia política

En lo relativo a la dimensión que analiza la *calidad institucional y política* de los países, en esta oportunidad *Uruguay* logra mantener su liderazgo obtenido en el 2013 y además mejora su puntuación pasando los 9,500 puntos. Los dos países que lo escoltaron en el 2013, *Costa Rica* y *Chile*, retroceden no solo en sus posiciones en el *ranking* (tabla 1.4), sino que además bajan su puntuación. *Costa Rica* retrocede en más de 21 % y termina en el tercer lugar, mientras que *Chile* pierde más de 25 % y baja al cuarto lugar.

Este año apenas cinco los países superan el promedio de la dimensión, de 4,005 puntos —valor un 12 % más bajo que el del 2013, que había sido de 4,554 puntos—, y ellos son *Uruguay*, *El Salvador*, *Costa Rica*, *Chile* y *Perú*. En el 2013 siete países habían logrado ubicarse por encima del promedio, con lo cual no solo disminuye el valor promedio de la dimensión sino que también es menor la cantidad de países que lo logran. La mayoría de ellos, el 72 %, se ubica por debajo de los 4,005 puntos.

El pronunciado déficit de calidad institucional y eficiencia política se hace evidente en las puntuaciones que logran la mayor

**TABLA 1.4. América Latina (18 países). Puntaje obtenido en la dimensión II del IDD-Lat 2014**

País	Dimensión II 2014
Uruguay	9,593
El Salvador	6,954
Costa Rica	6,782
Chile	5,311
Perú	4,015
Guatemala	3,843
México	3,746
Honduras	3,639
Colombia	3,599
Paraguay	3,370
Argentina	3,145
Nicaragua	3,064
Ecuador	2,934
R. Dominicana	2,817
Panamá	2,588
Brasil	2,454
Bolivia	2,301
Venezuela	1,942

Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2014.

parte de los países de la región. Solo seis países mejoran su propia puntuación con respecto al año anterior y ellos son *Argentina, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Uruguay y Venezuela*.

Las caídas más notorias se observan en *Panamá* (45%), que retrocede, tanto por los menores valores obtenidos en casi todos los indicadores que conforman esta dimensión, principalmente el de *accountability*, como así también porque recibe la aplicación del factor de anormalidad democrática (20% de castigo), debido a la crisis institucional vivida en el 2013; en *Bolivia* (41%) que presenta retroceso fundamentalmente en la variable de *accountability* y también mantiene puntajes negativos en el resto de los indicadores,

y por último en *Brasil* (40%), producto de puntuaciones menores en casi todos sus indicadores.

En total doce países caen en esta dimensión con respecto al 2013. Aparte de los ya mencionados por la magnitud de su caída, completan este cuadro *Costa Rica, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú y República Dominicana*. Entre ellos, Nicaragua es el que desciende de manera más pronunciada.

Las tres variables de mayor incidencia en la caída generalizada son: *percepción de la corrupción, accountability y desestabilización de la democracia*. Un dato importante es que nuevamente se aplica el *factor de corrección por crisis institucionales* en varios países: Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela.

Podemos destacar como aspectos significativos de la medición de esta dimensión para el 2014:

- *Se observa un descenso en el promedio regional, convirtiéndose en el peor valor de la serie desde el 2002 a la fecha. El promedio actual es de 4,005 puntos, lejos del mejor recibido, que en el 2008 había alcanzado los 5,271 puntos.*
- *Aumenta la cantidad de países que retroceden en la dimensión. En el 2012 habían sido cinco, en el 2013 lo hicieron once y en esta edición son doce, lo que hace un llamado de atención importante para las democracias de la región.*
- *La cantidad de países que superan el promedio regional es menor a la que logró ese rendimiento en el 2013.*
- *Lamentablemente hubo seis países castigados con el factor de anormalidad democrática por crisis de distinta envergadura en su funcionamiento institucional,*

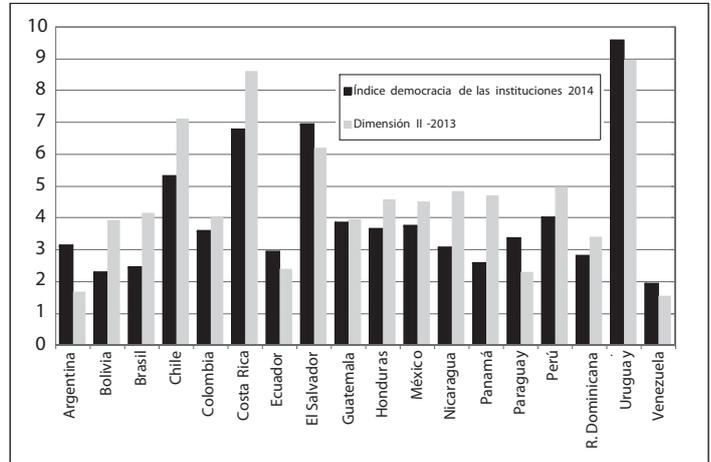
contrariando la buena noticia del año anterior, cuando por primera vez ningún país había sido afectado por ese tipo de crisis.

*Argentina y Paraguay* logran importantes mejoras en esta dimensión, aunque no superan el promedio regional y se ubican en torno a los 3,000 puntos, lo que significa un bajo desempeño. Le siguen en volumen de incremento, *Venezuela, Ecuador, El Salvador y Uruguay*.

Los avances en estos países tuvieron distintos efectos. En el caso de Uruguay le permitió mantener su liderazgo en el *ranking* de la dimensión por quinta vez (2007, 2009, 2010, 2013 y 2014); en el caso de Argentina le permitió subir seis escalones en el *ranking* general, alcanzando el undécimo lugar. El avance de Paraguay también le permite ubicarse seis lugares más arriba que en el 2013. El incremento de Venezuela es tan leve que no mejora su posición y sigue siendo el país con la peor puntuación de la dimensión. Ecuador

### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 1.18



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2013 y 2014.

mejora dos posiciones, aunque obtiene un puntaje que lo sitúa entre los que ostentan una pobre calidad institucional. El Salvador se posiciona en el segundo lugar con su avance, superando por primera vez a su vecina Costa Rica, y junto con esta y Chile le permite formar parte de los países con desarrollo democrático medio.

DEMOCRACIA DE LAS INSTITUCIONES	
Fortalezas	Debilidades
En América Latina, aun con zozobras institucionales, prevalece la democracia.	<p>Solo un país manifiesta desarrollo democrático alto. La mayor parte de los países de la región presentan bajo desarrollo democrático.</p> <p>Gran cantidad de crisis institucionales, que expresan la intención manifiesta de manipulación del sistema judicial y constitucional.</p> <p>El grupo de desarrollo democrático mínimo aumentó en un 50% y está integrado ahora por seis países: Ecuador, República Dominicana, Panamá, Brasil, Bolivia y Venezuela.</p>

## La rendición de cuentas y la fiscalización superior

La rendición de cuentas y la fiscalización superior se han convertido en un tema recurrente para los interesados en el análisis y la construcción de una democracia moderna. Efectivamente, si los gobernantes no responden por sus acciones ante la sociedad; si el uso de los recursos públicos no es transparente, económico, eficaz y eficiente; si se perpetúa una visión patrimonialista y abusiva de los cargos públicos, se reducen de manera sustancial las posibilidades de un ejercicio democrático de los asuntos públicos. La rendición de cuentas y la fiscalización superior, cuando son efectivas, representan un factor adicional invaluable para la gobernabilidad, la gobernanza y el desarrollo de las sociedades.

Hoy, las necesidades de fortalecer la participación de la ciudadanía en las políticas públicas, los retos para la superación de la pobreza y la exclusión social, además de la reducción de la corrupción, entre muchos otros desafíos por mejorar el control político en las democracias de la región, han posibilitado que la garantía al derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas se encuentren en las agendas políticas de la mayoría de los países de América Latina.

En las democracias vigentes, los nuevos diseños institucionales han optado por garantizar que este control, denominado técnica e internacionalmente auditoría superior, se realice de un modo legítimo e incuestionable a través de la formación de órganos independientes que, aun cuando estén vinculados al Poder Legislativo, realicen esta auditoría superior a las instituciones gubernamentales con imparcialidad y alejados de cualquier influencia externa, en especial que sean “inmunes” a

los intereses políticos o partidistas, al menos en su diseño y regulación jurídica. La denominación aceptada universalmente de estos organismos es de *entidades fiscalizadoras superiores* o *entidades de fiscalización superior*.

Guillermo O'Donnell, empleando una metáfora espacial, ha denominado a la red estatal de agencias de control como mecanismos de rendición de cuentas horizontales. Las agencias horizontales, argumenta, son aquellas que tienen como objetivo prevenir, corregir o sancionar actos de ilegalidad de otras agencias del Estado.

Destacamos la importancia de los órganos fiscalizadores para vigilar la aplicación de los recursos públicos, respondiendo a la exigencia ciudadana de contar con gobiernos más eficientes, que administren su presupuesto generando el mayor impacto social y económico posible. Son esos órganos los encargados de asegurar mejores resultados de la democracia a una sociedad que se muestra más participativa y demanda una mayor transparencia en el ejercicio gubernamental, así como una mayor claridad en la toma de decisiones sobre la aplicación de recursos.

En el contexto de consolidación democrática en el continente, los esfuerzos por la modernización del Estado han ido acompañados de una creciente apertura de las agencias públicas a la ciudadanía. El diseño y puesta en práctica de políticas de transparencia ha sido un componente de esa tendencia. Aunque los avances registrados en los últimos tiempos son muy importantes, es aún largo el camino por recorrer, ya que el avance de estos organismos choca en muchos casos con sistemas políticos centrados en el autoritarismo, el populismo y la opacidad.

Las entidades fiscalizadoras juegan un rol fundamental en el sistema de rendición de

cuentas gubernamental, y su tarea de control público debe realizarse de cara a la ciudadanía. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) son concebidas como órganos técnicos que ocupan un lugar en el sistema institucional de control externo y cuyo trabajo solo resulta relevante para otras agencias, también técnicas. Son pocos los países en los que la EFS es percibida como un actor que produce información valiosa sobre la marcha del gobierno y cuya acción beneficia directamente a los ciudadanos.

La obligación de transparencia de las EFS no se agota en la entrega de información a solicitud de los ciudadanos que, por lo general, desconocen el rol que estas cumplen y el trabajo que desarrollan. Para garantizar que la publicidad de los actos de la entidad controladora

sea efectiva, es necesario que se adopte una política activa de difusión de información. En ese sentido, las nuevas tecnologías favorecen el desarrollo de nuevas plataformas de comunicación con el público, donde esté disponible toda la información relativa a las funciones y actividades de la entidad.

Se advierte en Latinoamérica que los vínculos entre las EFS y la sociedad civil son débiles; los informes de auditoría no reciben el reconocimiento público que merecerían, y los organismos de control no son percibidos por la sociedad civil como actores importantes. Al mismo tiempo, las EFS a menudo sufren de problemas de diseño institucional que socavan su capacidad de acción y las hacen vulnerables a las presiones políticas. Estas condiciones afectan negativamente a la eficacia del control público.

### **Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar: democracia social**

El primer aspecto saliente del análisis de la *dimensión social* es que continúa en 2014 una tendencia negativa que había arrancado en el 2012, produciéndose un generalizado deterioro en los indicadores que miden la calidad del desarrollo social y humano en la región. Sin embargo, son más los países que avanzan en esta edición que los que lo hicieron en el 2013: nueve contra siete. Es decir que el 50% del total ha incrementado su puntuación con respecto al año anterior, solo que algunos de los que retrocedieron lo hicieron tan fuertemente que produjo el descenso del valor promedio de esta dimensión.

Destacan positivamente México, Panamá y Perú (gráfico 1.19).

Entre los países que han obtenido una puntuación inferior a la de 2013 destacan por el nivel de su caída Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

Estos avances y retrocesos tuvieron su correlato en las ubicaciones de los países en el *ranking*. Sigue liderando esta dimensión Argentina, con una mejor puntuación que la del 2013, aunque con fuertes críticas a su sistema estadístico, que según expertos de diversos organismos internacionales estarían arrojando dudas respecto de la validez de varios de sus indicadores sociales y económicos. En segundo lugar se ubica Chile, que sube dos posiciones con respecto al año anterior y sustituye a Uruguay, que baja a la séptima ubicación.

**TABLA 1.5. América Latina (18 países).  
Puntaje obtenido en la dimensión III  
del IDD-Lat 2014**

País	Dimensión social 2014
Argentina	2,650
Chile	2,497
Costa Rica	2,348
Perú	1,519
Panamá	1,427
Brasil	0,952
Uruguay	0,749
Ecuador	0,473
México	0,426
Bolivia	-0,259
El Salvador	-0,728
Venezuela	-0,741
Honduras	-1,017
Colombia	-1,054
Paraguay	-1,369
Guatemala	-2,339
Nicaragua	-2,398
Rep. Dominicana	-3,136

Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2014.

El resto de los movimientos son leves, a lo sumo ascienden o descienden una o dos posiciones o, en algunos casos, se mantienen igual.

El dato negativo más significativo es que el peor valor de este año, de República Dominicana, es más bajo que el mínimo de 2013: pasó de -1,448 a -3,136 puntos. Lo mismo sucede con Guatemala y Nicaragua, que caen alrededor de un punto en esta dimensión.

La Argentina, que lidera nuevamente la *dimensión social*, muestra la mayor reducción de la pobreza en América Latina desde

el 2002 hasta el 2011, impulsada fundamentalmente por el fuerte crecimiento de la economía, aun cuando, como se dijo, subsisten dudas respecto de la seriedad de algunas de las series estadísticas económicas y sociales.

Argentina, Chile, Costa Rica, Perú y Panamá conforman un conjunto de países con alto desarrollo social. Brasil, Ecuador, México y Uruguay completan el lote de nueve países —dos más que el año anterior— que logran superar el promedio regional. Colombia, El Salvador y Guatemala se ubican por debajo del promedio regional, pero Honduras, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana y Venezuela cierran el *ranking* regional con valores negativos de más de un punto por debajo del promedio, como expresión del alto déficit en desarrollo social de esos países.

Producto de esta tendencia negativa, volvió a disminuir el promedio absoluto con respecto al año anterior, fruto de peores resultados regionales en *desempleo* (33%) y, nuevamente, en *pobreza urbana* (23%).

El indicador de *mortalidad infantil* continúa con su curva positiva, al lograr una mejora de más del 5% respecto del año anterior en el promedio regional; algo parecido sucede con el indicador de *matriculación secundaria*, que consideramos que mide el esfuerzo por dar mejores oportunidades a los que se incorporan a la adultez. Y por primera vez aumenta el promedio regional de *gasto en salud* y en *educación*.

La pobreza extrema aumentó en América Latina y el Caribe durante 2013, debido en parte al lento crecimiento económico y a la elevada inflación alimentaria, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Según el *Boletín de la Seguridad Alimentaria y Nutricional* de ese organismo internacional,

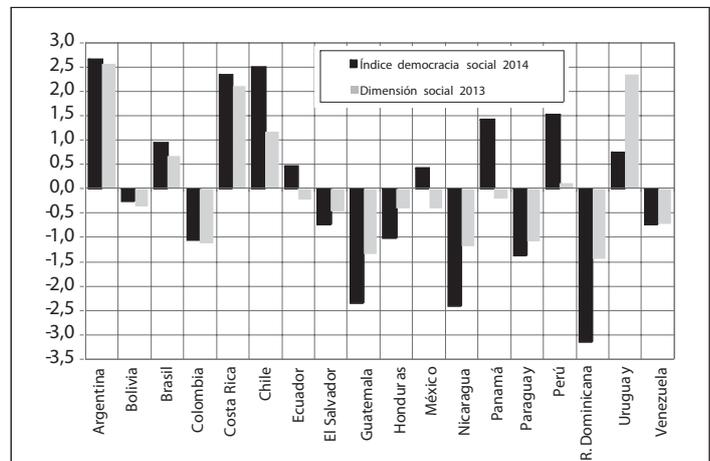
a finales de 2013 había en la región unos 68 millones de personas en situación de pobreza extrema, dos millones más que el año anterior, y un total de 164 millones son pobres, una cifra similar a la de 2012. América Latina y el Caribe cerró 2013 con un crecimiento económico del 2,6 %, medio punto por debajo del que se registró el año anterior, con lo que prosigue la tendencia a la baja que se observa desde 2011. La inflación tuvo un gran impacto sobre los hogares más pobres, que tuvieron que destinar una mayor parte de sus ingresos a la adquisición de alimentos. La inflación de alimentos en América Latina y el Caribe cerró el año 2013 con una variación anual de 10,2 %, lo que representa un alza del 1,3 % respecto del año anterior.

La región enfrenta una encrucijada que combina restricciones externas, como el estancamiento de la demanda y la pérdida de dinamismo del comercio internacional, y problemas endógenos que limitan el desarrollo futuro. Entre los problemas internos en América Latina y el Caribe están la desigualdad, las altas tasas de informalidad laboral, los bajos niveles de inversión con poca incorporación de progreso técnico, el déficit de servicios públicos y la presión sobre el medio ambiente.

En los últimos diez años, la región logró una importante reducción de la pobreza, del desempleo, mejoras en la cobertura educativa y de protección social, profundización de la democracia y consolidación de la estabilidad económica. Según estimaciones de la CEPAL, la tasa de pobreza en América Latina fue de 27,9 % de la población en 2013, frente a 43,9 % de 2002, y la tasa de desempleo fue 6,4 % en 2012, mientras que en 2002 se situó en 11,2 %. No obstante, después del período de bonanza económica de 2010 y 2011, las

### Variación de la dimensión democracia social

Gráfico 1.19



Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2013 y 2014.

economías de la región se desaceleraron en 2012 y 2013, lo que puede anunciar escenarios futuros de menor crecimiento y, por tanto, de menor dinamismo en el mercado de trabajo. De acuerdo con las proyecciones de la CEPAL, los países de América Latina y el Caribe crecerán en promedio 2,7 % en 2014, cifra levemente superior a la de 2013 (2,5 %) e inferior a la pronosticada en diciembre de 2013 (3,2 %).

El crecimiento económico de algunos países de la región parece no ser suficiente para lograr una mayor generación de empleo, teniendo como casos más preocupantes a Colombia, Venezuela y Argentina, naciones que habrían terminado en 2013 con los mayores índices de desocupación, 10,6 %, 7,8 % y 7,1 %, respectivamente, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El desempleo en la región disminuiría en relación con el año anterior, pasando de 6,4 % a 6,3 % en 2013. Sin embargo, la situación para algunos países, en especial para Colombia, no es la mejor. A pesar de mostrar una leve disminución en el indicador, ese

país es el único de Latinoamérica en donde la cifra llega a dos dígitos. La situación en la región no es mala si se compara con otros años y destaca el trabajo en conjunto de algunas naciones para generar más empleo y mejorar la calidad de vida de la población.

Desigualdad, exclusión y pobreza persisten como los mayores desafíos para la democracia y conspiran contra el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. Hubo algunos avances desde el 2000 hasta ahora pero fueron modestos si se comparan con otras regiones en desarrollo.

### DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

#### Fortalezas

El fuerte descenso de la pobreza en la región a partir de 2003 y el aumento del ingreso per cápita: 73 millones de latinoamericanos salieron de la pobreza en los últimos diez años.  
 En los últimos diez años el desempleo ha bajado considerablemente en la región, pasando de un promedio de dos dígitos en el 2000 a 6,3% en el último año.  
 La reducción de la mortalidad infantil continúa con su curva positiva.

#### Debilidades

La dimensión social presenta una nueva caída del promedio regional.  
 La caída regional de los indicadores de *desempleo y pobreza*.

### **Avanza la educación en el nivel secundario, pero falta**

No es novedad afirmar que la educación es un paso importante para garantizar la apertura a mejores oportunidades de desarrollo personal y social. En ese sentido, en los países de América Latina existen avances significativos, sobre todo, en materia de paridad de género, cobertura y expansión educativa. Esos avances deben, sin embargo, acompañarse de mejoras sustanciales para que todos los niños y niñas dispongan de una educación de calidad, adaptada a sus necesidades y a las exigencias que las nuevas realidades imponen. Asimismo, las sociedades deben generar profundas transformaciones que garanticen que hombres y mujeres de todos los orígenes y edades tengan acceso a las mismas condiciones laborales y las mismas oportunidades.

Aún existe un importante porcentaje de la población adolescente que no culmina la enseñanza secundaria en la región. Los motivos de la deserción escolar son distintos según el sexo y, por lo mismo, requiere ser abordada de manera específica y apropiada. Los varones tienden a insertarse tempranamente en el mercado laboral y abandonar el sistema educativo por razones económicas derivadas de los escasos ingresos de sus hogares, pero también hay un grupo que deja la escuela por una cierta desafección con el sistema educativo y social. La marginación de las adolescentes del sistema también es producto de las necesidades económicas, pero se vincula con las demandas de cuidado y trabajo doméstico en sus hogares, roles que se les asignan por la división del trabajo por género presente en las familias. Hay que considerar también que las adolescentes dejan el sistema educativo por embarazo y maternidad, lo que se constituye en un problema social grave, asociado con

la reproducción de la pobreza y con factores como la falta de expectativas, la frustración, la desmotivación y la poca relevancia que se le atribuye a la educación como instrumento de movilidad social.

La expansión educativa en América Latina fue promovida por diversas reformas durante la década de 1990, que tenían como principal objetivo incrementar el acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes. Como resultado, prácticamente la totalidad de los países de la región ha universalizado la conclusión de la enseñanza primaria y ha masificado el acceso al segundo nivel de enseñanza (secundaria).

Durante la década pasada la educación secundaria se expandió levemente en la región (la tasa neta de matrícula promedio aumentó de 67% a 72%) y existen indicios que sugieren una desaceleración en el incremento de la población joven que completa este ciclo (a pesar de que hacia el 2000 casi la mitad de los jóvenes de 20 a 24 años no completó la secundaria), lo cual se explicaría principalmente no por razones de acceso o falta de oferta, sino por la persistencia de altas tasas de repetición y deserción escolar. Los países de la región presentan una situación muy heterogénea en cuanto al nivel de escolarización de los adolescentes y jóvenes: mientras algunos han alcanzado niveles importantes de masificación de la educación secundaria, en otros esta continúa estando restringida para una minoría de la población. En todos los países, esta desventaja afecta desproporcionadamente a los jóvenes más pobres y a los que viven en zonas rurales, aunque en varios casos fueron precisamente estos grupos los que más se beneficiaron de los progresos de la última década.

La masificación de la educación secundaria de manera sostenible y con sentido para

los jóvenes es el camino para resolver problemas de trabajo, de distribución del ingreso, de recuperación de valores, de restitución de la idea de progreso para vastos sectores sociales y es un medio para sacar del estado de anomia y frustración que millones de jóvenes ninos, que ni estudian ni trabajan y se retraen en un submundo ausente de toda ciudadanía... en definitiva, sin democracia.

A la persistencia de elevados índices de reprobación se suma un sostenido nivel de deserción en la educación secundaria. En los dieciocho países que cuentan con datos comparables, el promedio de la tasa de deserción en este ciclo de enseñanza apenas disminuyó desde un 17,8% en 2000 a un 15,5% en 2010. En otras palabras, cada año uno de cada seis alumnos desertó de la educación secundaria en América Latina. En este nivel, la situación es más heterogénea que en la educación primaria, especialmente en las zonas rurales y

sectores más pobres, donde el trabajo infantil es una de las principales causas de la deserción escolar en secundaria. Las importantes diferencias existentes respecto a la conclusión de la educación secundaria, en desmedro de aquellos estudiantes provenientes de hogares de menores ingresos, grupos étnicos y zonas rurales, acrecienta la desigualdad al interior de los países.

La dualidad que divide a las sociedades entre incluidos y excluidos y separa un mundo de la palabra, los derechos, las libertades, la ciudadanía y la participación, de otro signado por la precariedad, la exclusión, la violencia y la represión, desafía a la sociedad mundial, y los países latinoamericanos requieren que sus jóvenes reciban del sistema educativo las herramientas que les permitan afrontar un futuro diferente con posibilidades de inclusión y desarrollo.

### **Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica: democracia económica**

Luego de una década de bonanza, la región latinoamericana experimentó, en promedio, un bajo crecimiento. La economía mundial redujo su tasa de incremento a un 2,1% en 2013, con indicios de cierta recuperación en el segundo semestre, pero manteniéndose la crisis financiera en la zona euro, mientras se produjo un crecimiento moderado en Estados Unidos. Todo ello influyó en los países latinoamericanos. Desde 2004, la región vivió una transformación positiva; incluso cuando estalló la crisis económica y

financiera global del 2008, había mostrado una fuerte resiliencia ante esas turbulencias y había mantenido tasas de crecimiento bastante positivas. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), los países de la región han crecido a una tasa media del 4% desde 2004, frente al 2,6% en el período 1995-2004 y el 2% entre los años 1980 y 2002.

El FMI, el Banco Mundial y la CEPAL han señalado que el actual bajo crecimiento de América Latina obedece a un menor dinamismo de la demanda externa, una mayor volatilidad de las finanzas a nivel internacional y una caída en el consumo interno. Aunque avanzó en los últimos diez años en medio de

**TABLA 1.6. América Latina (18 países). Puntaje obtenido en la dimensión económica del IDD-Lat 2014**

País	Dimensión económica 2014
Chile	1,725
México	1,690
Perú	1,661
Uruguay	1,313
Colombia	0,924
Argentina	0,708
Panamá	0,481
Venezuela	0,399
Ecuador	0,365
Costa Rica	0,113
Brasil	-0,322
Paraguay	-0,778
Nicaragua	-0,895
R. Dominicana	-0,988
Honduras	-1,241
Bolivia	-1,580
Guatemala	-1,767
El Salvador	-1,808

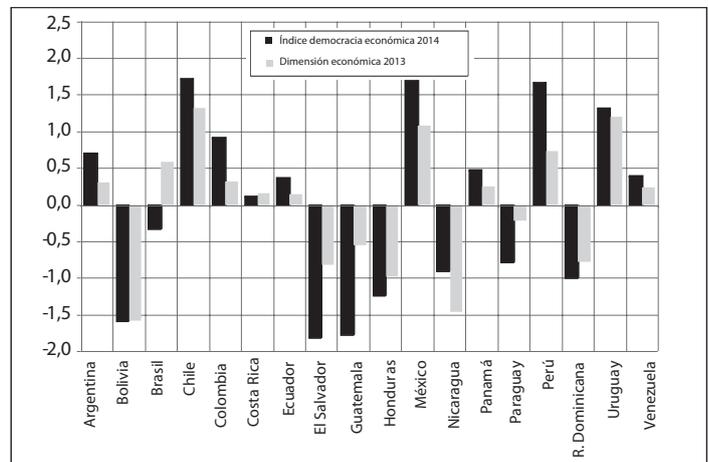
Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2014.

la desaceleración global, Latinoamérica se ha ido quedando de alguna manera rezagada de la revolución tecnológica que avanza en el mundo, cuyos polos principales son Asia, Norteamérica y Europa. Ese rezago expresa la amenaza de permanecer en la periferia.

En la pérdida de dinamismo económico ha influido parcialmente la locomotora brasileña, que representa una cifra cercana a la mitad del PIB agregado de la región y que no logra despegar y tomar un mayor ritmo de crecimiento. Su economía creció solo un 2,4% en 2013.

### Variación de la dimensión democracia económica

Gráfico 1.20



Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2013 y 2014.

América Latina sigue siendo la región con la mayor desigualdad del mundo y su crecimiento depende de factores inestables, como sus exportaciones de materias primas y el apetito del consumo interno. A pesar de que su economía ha crecido más que la media mundial, no es suficiente para superar una deuda histórica con sus ciudadanos, que se expresa en la peor distribución del ingreso del mundo, con muy bajas tasas de inversión y de ahorro.

El modelo latinoamericano, asentado en las exportaciones de materias primas y el consumo interno, está llegando a su límite porque la estructura productiva no se ha modificado, por el rezago tecnológico y por la persistencia de la baja productividad, factores que tienden a establecer un círculo vicioso. Las economías latinoamericanas enfrentan retos como el control de la inflación, a fin de evitar el alza de los precios de primera necesidad para la población; garantizar la recuperación sostenida del crecimiento; evitar la caída del empleo; y asegurar un alza del salario, con creciente productividad, mediante

un uso más intensivo de nuevas tecnologías. Paralelamente, debe promover el crecimiento económico con igualdad, con regulaciones claras y apoyo social; aplicar políticas contracíclicas de corto plazo, para prevenir las crisis locales y mantener en el tiempo el equilibrio interno y externo. A largo plazo, deberá apostar por un cambio estructural de su economía, con políticas industriales, macroeconómicas, sociales y laborales coordinadas adecuadamente para contribuir a la transformación de su estructura productiva, bajo una visión integrada como plataforma de desarrollo.

En nuestro índice 2014, diez países superan el promedio de la dimensión económica; los restantes ocho países quedan por debajo, uno más que en el 2013. Los que lo logran son *Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela*. Si comparamos las últimas mediciones se repiten con el 2013 los países que, en el conjunto de indicadores que miden desempeño económico superan el promedio, salvo Brasil, que pierde esta característica que había adquirido en el índice del 2011 (gráfico 1.20).

El país que presenta el mayor deterioro en desarrollo económico es Paraguay, acompañado por Guatemala, Brasil, El Salvador, Costa Rica, República Dominicana y Honduras. Entre los países que han mejorado su comportamiento se destacan Colombia, Ecuador y Argentina.

Así como en las mediciones anteriores era una constante que el indicador que mide PIB per cápita tuviera un comportamiento positivo, este año, además de este indicador, las variables que muestran una tendencia positiva en términos generales para la región han sido las que presentan una menor exposición al *endeudamiento*, nuevamente como

en el 2013. Debe destacarse como resultado negativo el aumento del promedio del valor de *brecha de ingreso* en la región, que marca un registro histórico.

La elevada desigualdad en la distribución de los ingresos es uno de los rasgos característicos de América Latina en el contexto internacional. Los datos más recientes disponibles indican que el quintil más pobre capta en promedio un 5% de los ingresos totales, con participaciones que varían entre menos del 4% (Bolivia, Honduras, Paraguay y República Dominicana) y el 10% (Uruguay), mientras que la participación en los ingresos totales del quintil más rico promedia el 47%, con un rango que va del 35% (Uruguay) al 55% (Brasil). La distribución del ingreso ha mostrado una lenta tendencia a la mejora en los últimos diez años. Estos cambios han ocurrido de manera gradual y son apenas perceptibles en las variaciones año tras año.

Chile incrementa su puntuación, lo que le permite seguir liderando esta dimensión y es seguido este año por México, que en el anterior había caído al cuarto lugar, luego de haber liderado el *ranking* durante cuatro años. Uruguay no logra mantener su segundo lugar del 2013 y baja al cuarto. En la tercera posición se cuela Perú, que es otro de los países que avanza fuertemente en esta dimensión. El último lugar lo ocupa El Salvador. Bolivia, que se había situado en el fondo de la tabla el año anterior, sube dos lugares pero aún se ubica muy por debajo del promedio regional. Los otros países de América Central también presentan resultados negativos, salvo Costa Rica que presenta una puntuación intermedia.

Desde el 2002 el indicador de distribución de la riqueza había mejorado en América Latina; de hecho en la medición del 2012, catorce países habían reducido su

brecha de ingreso; sin embargo, en esta medición, nuevamente en algunos países esta variable ha sufrido un retroceso, producto de las caídas en los porcentajes de crecimiento económico de la región y de la ausencia de políticas activas de equidad; tales son los casos de Brasil, Ecuador, Honduras, México y Venezuela. Igualmente, algunos países han

mejorado en este aspecto, principalmente Bolivia, que desde el año 2006 redujo sustancialmente la brecha de ingreso entre los más ricos y los más pobres en el país. Aún hay mucho camino por recorrer mientras haya casi un 50% de la participación en los ingresos totales que recae en el quintil más rico de la población latinoamericana.

<b>DESARROLLO ECONÓMICO</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
<p>La región sigue creciendo, aunque con menor tasa.</p> <p>La deuda pública de América Latina sigue estable. El promedio se mantuvo cercano al 31% del PIB para la región, con proporciones prácticamente iguales de deuda externa e interna.</p> <p>La caída del pago de intereses ha sido significativa en los últimos años en América Latina generando mayor disponibilidad para inversiones en infraestructura y para gasto social.</p>	<p>La dimensión económica presenta nuevamente un retroceso.</p> <p>Persiste la vulnerabilidad de la región a la volatilidad externa. Los países que más se han integrado en la economía global son los más expuestos, pero los que también tienen mayor capacidad de respuesta.</p> <p>Pese a los avances, subsiste una gran desigualdad como asignatura pendiente. Su sostenimiento puede ralentizar el desarrollo económico.</p>

## La desigualdad sigue siendo un escándalo en América Latina

A pesar del crecimiento de la última década y de la aplicación de políticas redistributivas, América Latina sigue siendo la región más desigual del planeta. Los logros sociales son indudables. En los últimos quince años unos cien millones de latinoamericanos salieron de la pobreza y, sin embargo, la distancia que los separa de los más ricos apenas ha variado.

América Latina es muy desigual desde la colonia. Parte de las brechas actuales tienen su raíz en una larga historia de sociedades elitistas, con sistemas políticos poco democráticos y modelos económicos excluyentes. Los avances que se lograron a partir del 2000 solo han compensado la profundización de la desigualdad en las décadas de los ochenta y noventa que habían logrado que la región consiguiera el mote de la más desigual del planeta.

Se calcula que desde el 2000 la pobreza ha descendido en un 30% en la región y que esta caída tuvo un impacto en la desigualdad que pasó, medida con el coeficiente Gini, de 0,54 en el 2000 a 0,5 en el 2010. Aun así, con los países más igualitarios la distancia es abismal: el coeficiente Gini de los escandinavos es de 0,25.

Los avances en la última década se han debido a una mezcla de factores económicos y de política social. La caída de la desigualdad se debe en parte a factores exógenos, como la fuerte mejora en los términos de intercambio (precios de las exportaciones versus el de las importaciones), y en parte a políticas aplicadas, como el aumento del gasto social, con programas focalizados como las transferencias monetarias

condicionales. Ejemplo de estas transferencias condicionales es el programa Bolsa Familia que recibe un cuarto de la población en Brasil a condición de que la familia garantice la escolarización de sus hijos. En toda la región existen programas similares. El Plan Familias y el Plan Jefes y Jefas de Hogar en la Argentina, el Bono Juancito Pinto y el Madre Niño-Niña en Bolivia, el Chile Solidario, el Familias en Acción en Colombia, el Bono de Desarrollo Humano en Ecuador y Oportunidades en México son algunos de los ejemplos.

A estas políticas se han añadido otras que han contribuido en el combate a la pobreza como el aumento del salario mínimo en toda la región y la implementación de planes específicos para la tercera edad, donde suelen concentrarse los bolsos más duros de pobreza e indigencia, en países como Argentina y Bolivia. Pero estos indudables avances en la pobreza no tienen un impacto similar en la movilidad social. Hay una salud y una educación para los ricos y otra para los pobres, que tienen que salir a competir en una clara desventaja.

Los pobres en América Latina son siempre los mismos. Tenemos sociedades muy estratificadas con muy poca movilidad social. De hecho, podríamos eliminar toda la pobreza y seguir teniendo fuerte desigualdad.

Claire Kumar, una de las autoras del informe *El escándalo de la desigualdad en América Latina y el Caribe* afirma que las enormes desigualdades existentes en la región están claramente vinculadas a un aumento en los índices de delincuencia, violencia e inestabilidad social y política:

“iniciativas como elevar el salario mínimo o emprender reformas fiscales encaminadas a la progresividad de los impuestos podrían sacar a millones de personas de la pobreza. Pero la resistencia de las clases acomodadas ha impedido que los gobiernos latinoamericanos lleguen a tomar medidas efectivas en este sentido”.

El secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, dijo que la desigualdad prevalente en el continente americano daña la democracia. Reconoció que la región ha cambiado mucho “para bien” en los últimos años, en términos de avance de la democracia y crecimiento económico, pero ese progreso no ha sido completo. “No ha convertido a nuestros países en sociedades más igualitarias. Por el contrario, aún prevalece un alto grado de injusticia en la distribución de la riqueza y en el acceso a los bienes sociales, una desigualdad que es de un tamaño tal que incluso daña nuestro tejido democrático”, apuntó.

La desigualdad es un problema de todas las regiones de América y un obstáculo para la eficaz realización de la agenda democrática, incluida la defensa de los derechos humanos. Los jóvenes y los ancianos son quienes sufren en mayor medida esta situación.

El Banco Mundial (BM) afirmó que la reducción de la desigualdad se ha estancado en América desde 2010 e instó a reforzar las políticas fiscales para facilitar la redistribución del beneficio del crecimiento económico en la región. “Mientras que la reducción de la pobreza ha sido robusta desde 2003, la reducción de la desigualdad ha mostrado menor fortaleza, estancándose en 2005, recuperándose algo en los cuatro años siguientes y volviendo a estancarse desde 2010”, indicó el informe *Ganancias sociales en la balanza en América Latina y el Caribe*.

Las alarmas se encienden advirtiendo que, a todos los factores señalados, se suma ahora una ralentización del crecimiento económico en Latinoamérica.



## Capítulo II

## TABLAS DE DATOS Y DE PONDERACIÓN DE LAS DIMENSIONES DEL IDD-LAT

En este capítulo se presentan bajo el formato de tablas y cuadros los resultados del índice de desarrollo democrático 2014.

Tabla 2.1. *Ranking* del IDD-Lat 2014. Muestra la posición que ocupa cada uno de los dieciocho países de América Latina según su puntuación en el IDD-Lat 2014.

Tabla 2.2. Evolución del IDD-Lat 2002-2014. Muestra la serie de las puntuaciones de los dieciocho países de América Latina en el *índice de desarrollo democrático* desde 2002 (año de la primera medición) hasta la actual.

Tabla 2.3. Valor final de la puntuación de las dimensiones y del IDD-Lat 2014. Expresa el puntaje recibido por los dieciocho países de América Latina en cada una de las dimensiones que mide el índice (véase capítulo IV. Apartado metodológico).

Tablas resumen de la variación de cada indicador respecto del año anterior. En ellas se presentan los avances y retrocesos que han sufrido los indicadores que componen las dimensiones del IDD-Lat durante este año con respecto al año anterior (2013), con una simbología que indica grado de avance, estancamiento, o retroceso:

Tabla resumen 1. Dimensión I: *respeto de los derechos políticos y libertades civiles*;

Tabla resumen 2. Dimensión II: *calidad institucional y eficiencia política*;

Tabla resumen 3. Dimensión III: *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*;

Tabla resumen 4. Dimensión IV: *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia*

*económica* (véase capítulo IV. Apartado metodológico).

Tabla 2.4. *Ranking* de la dimensión I: *respeto de los derechos políticos y libertades civiles*. Presenta las posiciones que ocupan los dieciocho países de América Latina de acuerdo con las puntuaciones obtenidas.

Tabla 2.5. Evolución de la dimensión I 2002-2014. Muestra la serie histórica de puntuaciones obtenidas en la dimensión *respeto de los derechos políticos y libertades civiles*.

Tabla 2.6. Dimensión I *respeto de los derechos políticos y libertades civiles, ponderación*. Se presentan los valores resultantes de la aplicación de las fórmulas establecidas en la metodología del índice de desarrollo democrático sobre los datos obtenidos (véase capítulo IV. Apartado metodológico).

Tabla 2.7. Dimensión I *respeto de los derechos políticos y libertades civiles, datos*. Se presentan los datos obtenidos para cada país en cada uno de los indicadores que componen esta dimensión: *voto de adhesión, puntaje en el índice de derechos políticos, puntaje en el índice de libertades civiles, género en el Gobierno y puntaje en el índice de condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad* (véase capítulo IV. Apartado metodológico).

Tabla 2.8. *Ranking* de la dimensión II *calidad institucional y eficiencia política*. Se presentan las posiciones que ocupan los dieciocho países de América Latina de acuerdo con las puntuaciones obtenidas en esta dimensión.

Tabla 2.9. Evolución de la dimensión II 2002-2014. Muestra la serie histórica de puntuaciones obtenidas por cada uno de los dieciocho países analizados en la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*.

Tabla 2.10. Dimensión II *calidad institucional y eficiencia política, ponderación*. Se presentan los valores resultantes de la aplicación de las fórmulas establecidas en la metodología del IDD-Lat sobre los datos obtenidos (véase capítulo IV. Apartado metodológico).

Tabla 2.11. Dimensión II *calidad institucional y eficiencia política, datos*. Se presentan los datos obtenidos para cada uno de los indicadores que componen esta dimensión: *puntaje en el índice de percepción de la corrupción, participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo, accountability (legal, política y social), desestabilización y crisis de gobierno*.

Tabla 2.12. Cálculo de *accountability*. Se presentan los valores resultantes de la aplicación de las fórmulas establecidas en la metodología del IDD-Lat sobre los datos obtenidos en *accountability*. En *accountability* legal: *elección de los jueces de la Corte Suprema, actuación del ombudsman y actuación de las entidades de fiscalización superior*. En *accountability* política: *mecanismos de democracia directa*. En *accountability* social: *condiciones para el ejercicio de una prensa libre, acceso a la información pública y existencia de institutos reguladores*.

Tabla 2.13. *Ranking* de la dimensión III: *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*. Muestra las posiciones ocupadas por los países analizados de acuerdo con las puntuaciones obtenidas en esta dimensión.

Tabla 2.14. Evolución de la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren*

*bienestar*, 2002-2014. Muestra la serie de las puntuaciones obtenidas en la dimensión *social* desde el 2002 hasta la actual.

Tabla 2.15. Dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar, ponderación*. Se presentan los valores resultantes de la aplicación de las fórmulas establecidas en la metodología del IDD-Lat sobre los datos obtenidos en esta dimensión (véase capítulo IV. Apartado metodológico).

Tabla 2.16. Dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar, datos*. Se presentan los datos obtenidos para cada indicador componente de esta dimensión: *desempeño en salud* (mortalidad infantil y gasto en salud como porcentaje del PIB), *desempeño en educación* (matriculación secundaria, tasa de egreso del nivel secundario y gasto en educación como porcentaje del PIB), *desempleo urbano y población bajo la línea de pobreza*.

Tabla 2.17. *Ranking* de la dimensión IV *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*. Se presentan las posiciones que ocupan los dieciocho países de América Latina analizados de acuerdo con las puntuaciones obtenidas en esta dimensión.

Tabla 2.18. Evolución de la dimensión IV *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, 2002-2014. Muestra la serie histórica de las puntuaciones obtenidas en la dimensión *económica* desde el 2002.

Tabla 2.19. Dimensión IV *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica, ponderación*. Se presentan los valores resultantes de la aplicación de las fórmulas que se derivan de la metodología del índice de desarrollo democrático sobre los datos obtenidos en esta dimensión (véase capítulo IV. Apartado metodológico).

Tabla 2.20. Dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica, datos*. Se presentan los datos obtenidos de cada uno de los indicadores que componen esta dimensión: *puntaje en el índice de libertad económica, PIB per cápita, PPA precios, brecha de ingresos, inversión y endeudamiento*.

TABLA 2.1. Ranking del IDD-Lat 2014 <sup>1</sup>

País	Puntaje
1° Uruguay	10,000
2° Chile	8,523
3° Costa Rica	8,485
4° Argentina	6,650
5° Perú	6,415
6° México	5,019
7° El Salvador	4,810
8° Panamá	4,768
9° Ecuador	4,640
10° Brasil	4,197
11° Bolivia	3,292
12° Colombia	3,230
13° Paraguay	3,179
14° Nicaragua	2,630
15° Venezuela	2,406
16° Honduras	1,943
17° R. Dominicana	1,770
18° Guatemala	0,876

TABLA 2.2. Evolución del IDD-Lat 2002-2014 <sup>2</sup>

País	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2013	2014
Argentina	5,247	3,918	5,330	5,731	5,657	5,399	5,461	6,650
Bolivia	4,150	3,343	2,726	2,843	3,079	3,826	3,736	3,292
Brasil	3,932	3,348	4,468	4,520	4,691	4,291	5,153	4,197
Chile	8,757	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	9,670	<b>10,000</b>	9,180	9,468	8,523
Colombia	5,254	3,054	4,362	4,660	4,305	2,854	9,212	3,230
Costa Rica	8,575	8,633	9,704	<b>10,000</b>	9,252	9,375	3,818	8,485
Ecuador	<b>1,694</b>	3,122	2,237	<b>2,521</b>	2,931	3,636	3,298	4,640
El Salvador	5,544	4,452	4,718	4,184	3,526	4,433	4,563	4,810
Guatemala	3,992	3,884	3,834	3,444	2,999	<b>2,774</b>	2,757	0,876
Honduras	3,107	4,142	4,431	4,408	2,537	3,003	3,195	1,943
México	6,340	6,136	5,917	6,135	5,455	4,724	5,098	5,019
Nicaragua	2,963	3,614	3,151	3,860	3,039	3,728	3,581	2,630
Panamá	8,309	6,914	6,828	6,503	6,127	5,235	5,203	4,768
Paraguay	2,255	<b>1,689</b>	3,745	3,861	3,621	2,649	2,737	3,179
Perú	4,352	3,688	3,590	5,020	5,765	5,216	5,439	6,415
R. Dominicana	—	4,631	4,187	3,577	<b>2,741</b>	2,888	3,053	<b>1,770</b>
Uruguay	<b>10,000</b>	7,517	8,397	8,717	9,732	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>
Venezuela	2,243	1,552	<b>2,720</b>	3,258	3,354	3,134	<b>2,702</b>	2,406

<sup>1</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2014.

<sup>2</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los puntajes del IDD-Lat en los años seleccionados.

TABLA 2.3. Valor final de la puntuación de las dimensiones y del IDD-LAT 2014 <sup>3</sup>

País	Índice final dimensión I	Índice dimensión II	Índice dimensión III	Índice dimensión IV	IDD-Lat 2014
Argentina	6,568	3,145	2,650	0,708	6,650
Bolivia	6,008	2,301	-0,259	-1,580	3,292
Brasil	5,165	2,454	0,952	-0,322	4,197
Chile	7,220	5,311	2,497	1,725	8,523
Colombia	2,880	3,599	-1,054	0,924	3,230
Costa Rica	7,435	6,782	2,348	0,113	8,485
Ecuador	5,350	2,934	0,473	0,365	4,640
El Salvador	5,036	6,954	-0,728	-1,808	4,810
Guatemala	1,985	3,843	-2,339	-1,767	0,876
Honduras	2,438	3,639	-1,017	-1,241	1,943
México	4,002	3,746	0,426	1,690	5,019
Nicaragua	5,398	3,064	-2,398	-0,895	2,630
Panamá	4,876	2,588	1,427	0,481	4,768
Paraguay	5,026	3,370	-1,369	-0,778	3,179
Perú	5,414	4,015	1,519	1,661	6,415
R. Dominicana	4,786	2,817	-3,136	-0,988	1,770
Uruguay	8,000	9,593	0,749	1,313	10,000
Venezuela	3,131	1,942	-0,741	0,399	2,406

<sup>3</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2014.

# TABLAS RESUMEN DE LA VARIACIÓN DE CADA INDICADOR RESPECTO DEL AÑO ANTERIOR<sup>4</sup>

(Avances y retrocesos del desarrollo democrático por indicador principal en cada dimensión)

**TABLA RESUMEN 1. Dimensión: respeto de los derechos políticos y libertades civiles**

País	Voto de adhesión política	Derechos políticos	Libertades civiles	Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad	Género en el Gobierno
Argentina	↑	=	=	=	=
Bolivia	=	=	=	↓↓↓	↑
Brasil	=	=	=	↓	↑
Chile	↓	=	=	↓	↑
Colombia	=	=	=	↑	↓
Costa Rica	=	=	=	↑↑↑	↓
Ecuador	↑↑↑	=	=	↑↑↑	↑↑↑
El Salvador	=	=	=	↑↑↑	↑
Guatemala	=	=	=	↓	↓↓↓
Honduras	↑	=	=	↓	↑
México	=	=	=	↓	↑
Nicaragua	=	↑	↑	↑	↑
Panamá	=	↓↓↓	=	↑	↑
Paraguay	↑	=	=	↑	↓
Perú	=	=	=	↑	↑
R. Dominicana	=	=	↓↓↓	↑	↓
Uruguay	=	=	=	↓	↑
Venezuela	↑	=	=	↓	↑

<sup>4</sup> Referencias y fuentes de las tablas resumen: IDD-Lat 2013 y 2014, apartado metodológico, disponible en <www.idd-lat.org>.

TABLA RESUMEN 2. Calidad institucional y eficiencia política<sup>5</sup>

<b>País</b>	<b>Percepción de la corrupción</b>	<b>Accountability</b>	<b>Desestabilización</b>	<b>Anormalidad democrática<sup>6</sup></b>
Argentina	↓	↓	=	
Bolivia	↑	↓↓↓	=	
Brasil	↓	↓↓↓	↓	
Chile	↓	↓	=	
Colombia	↓	↓	=	↓
Costa Rica	↓	↓	=	↓
Ecuador	↑	↑	=	
El Salvador	↓	↑↑↑	=	
Guatemala	↓	↓	=	
Honduras	↓	↓	=	
México	↓↓↓	↓	=	
Nicaragua	↑↑↑	↓	=	↓
Panamá	↓	↓	=	↓
Paraguay	↓	↓↓↓	=	↓↓↓
Perú	↓	↑	=	
R. Dominicana	↓	↓↓↓	=	
Uruguay	=	↑	=	
Venezuela	↓	↑	=	↓

<sup>5</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2014 y IDD-Lat 2013. Por cambios metodológicos, el indicador participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo no se puede comparar con el año anterior. Véase capítulo IV "Apartado metodológico". Indicadores 7.1. Número efectivo de partidos políticos y 7.2. Índice de fragmentación.

<sup>6</sup> La cantidad de flechas indica el nivel de anomalía o mejora, según el caso.

**TABLA RESUMEN 3. Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar<sup>7</sup>**

País	Mortalidad infantil	Gasto en salud (% PIB)	Desempleo urbano	Población bajo línea de pobreza	Matriculación secundaria	Gasto en educación (% PIB)
Argentina	=	↘	↘	=	↘	↗
Bolivia	↗	↘	↘	↘	↘	=
Brasil	↗	↘	↘	↘	↘	↗
Chile	=	↗	↘	↘	↗	↗
Colombia	↗	↗↗↗	↘	↘	↗	↗
Costa Rica	=	=	↘	↘	↘	↘
Ecuador	↘	↗	↘	↘	↗	↘
El Salvador	↗	↘	↘	↘	↗	↗
Guatemala	↗	↘	=	↘	↗↗↗	↗
Honduras	↗	↘	↘	↘	↗	↗
México	↗	↗	↘	↘	↗	↗↗↗
Nicaragua	↗	↗	↘	↘	↗↗↗	↘
Panamá	=	↗↗↗	↘	↘	↗	↗
Paraguay	↗	↗	↘	↘	↗	↗
Perú	↗	↗	↘	↘	↗	↗
R. Dominicana	↗	↘	↘	↘	↗	↘
Uruguay	=	↘	↘	↘	↘	↘
Venezuela	↗	↗	↘	↘	↘	↘

<sup>7</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2013 y 2014. Con el cambio metodológico producido para esta edición se ha incorporado un nuevo indicador: *tasa de egreso del nivel secundario*, que no se incluye en esta tabla por no poder compararse con el año anterior. Véase capítulo IV 'Apartado metodológico', Dimensión III. Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar - democracia social. Indicador 12.2. tasa de egreso del nivel secundario.

**TABLA RESUMEN 4. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica**

País	Libertad económica	PIB per cápita	Brecha de ingreso	Endeudamiento	Inversión
Argentina	↓	↓	↑	↑↑↑	↓
Bolivia	↑	↑	↑	↑↑↑	↓
Brasil	↓	↓	↓	↓	↓
Chile	=	=	↓	↓	↓
Colombia	↑	↑	↓	↑	↓
Costa Rica	↑	↓	↓	↓↓↓	↓
Ecuador	↑	↑	↓↓↓	↑↑↑	↓
El Salvador	↓	↓	↑	↓	↓
Guatemala	↑	↓	↓	=	↓
Honduras	↓	↑	↓	↓	↑
México	↑	↓	↓	↑	↓
Nicaragua	↑	↑	↑	↑↑↑	↑↑↑
Panamá	↑	↑	↓	↑↑↑	↓
Paraguay	↓	↑	↓	↑	↓
Perú	↓	↑	↓	↑	=
R. Dominicana	↑	↓	↑↑↑	↓	↓
Uruguay	↓	↓	=	↓	↑
Venezuela	↑	↑	↑	↑	↑

**Referencias de las tablas resumen 1 a 4**

- ↑↑↑↑ Mejoró fuertemente (más de 20%)
- ↑ Mejoró levemente (entre 5 y 20%)
- = Valor similar (variación menor al 5%)
- ↓ Empeoró levemente (entre 5 y 20%)
- ↓↓↓ Empeoró fuertemente (más de 20%)

## II.1. DIMENSIÓN I: RESPETO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y LIBERTADES CIVILES

Tabla 2.4. *Ranking de la dimensión I*<sup>8</sup> Tabla 2.5. *Evolución de la dimensión I. 2002-2014*<sup>9</sup>

		Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2013	Índice 2014
1°	Uruguay	8,000	5,275	5,252	6,162	6,848	6,401	6,568
2°	Costa Rica	7,435	3,993	4,455	4,599	5,277	5,501	6,008
3°	Chile	7,220	3,883	4,494	4,613	4,547	4,924	5,165
4°	Argentina	6,568	<b>8,894</b>	<b>8,386</b>	<b>9,147</b>	<b>9,236</b>	<b>8,883</b>	7,220
5°	Bolivia	6,008	3,582	3,970	3,862	3,775	4,429	2,880
6°	Perú	5,414	7,151	7,717	7,903	7,950	8,081	7,435
7°	Nicaragua	5,398	3,154	3,250	4,007	4,320	4,294	5,350
8°	Ecuador	5,350	3,889	4,646	3,445	4,420	4,235	5,036
9°	Brasil	5,165	<b>2,406</b>	3,192	3,250	3,117	3,476	<b>1,985</b>
10°	El Salvador	5,036	4,682	4,682	4,624	4,282	<b>3,223</b>	2,438
11°	Paraguay	5,026	4,708	4,162	4,663	4,637	5,025	4,002
12°	Panamá	4,876	4,958	4,634	4,519	4,751	4,993	5,398
13°	Rep. Dominicana	4,786	4,320	6,125	6,062	5,874	5,669	4,876
14°	México	4,002	3,543	4,049	3,627	4,124	4,472	5,026
15°	Venezuela	3,131	3,832	3,737	5,367	5,915	5,100	5,414
16°	Colombia	2,880	4,625	4,554	4,594	5,114	4,932	4,786
17°	Honduras	2,438	8,112	7,106	8,127	8,802	7,536	<b>8,000</b>
18°	Guatemala	1,985	<b>3,129</b>	<b>2,894</b>	<b>3,013</b>	<b>2,903</b>	4,337	3,131

<sup>8</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014.

<sup>9</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat en los años seleccionados.

TABLA 2.6. Dimensión I: respeto de los derechos políticos y libertades civiles. Ponderación<sup>10</sup>

País	Voto de adhesión política <sup>11</sup>	Puntaje en el índice de derechos políticos	Puntaje en el índice de libertades civiles	Género en el gobierno	Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad	Índice dimensión I
Argentina	5,301	7,500	7,500	6,881	5,658	6,568
Bolivia	9,125	5,000	5,000	8,459	2,459	6,008
Brasil	4,369	7,500	7,500	3,708	2,747	5,165
Chile	1,671	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	4,691	9,738	7,220
Colombia	0,965	5,000	2,500	4,705	1,230	2,880
Costa Rica	4,691	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	7,847	4,639	7,435
Ecuador	5,710	5,000	5,000	8,130	2,909	5,350
El Salvador	<b>0,000</b>	7,500	5,000	5,904	6,778	5,036
Guatemala	1,747	5,000	2,500	0,129	0,550	<b>1,985</b>
Honduras	1,900	2,500	2,500	4,575	0,717	2,438
México	2,825	5,000	5,000	5,960	1,226	4,002
Nicaragua	7,513	2,500	5,000	<b>10,000</b>	1,976	5,398
Panamá	5,791	7,500	7,500	1,672	1,918	4,876
Paraguay	3,386	5,000	5,000	2,485	9,260	5,026
Perú	6,936	7,500	5,000	4,255	3,379	5,414
R. Dominicana	5,586	7,500	5,000	3,798	2,047	4,786
Uruguay	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	<b>0,000</b>	<b>10,000</b>	<b>8,000</b>
Venezuela	8,365	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>	7,289	<b>0,000</b>	3,131

<sup>10</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que se derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2014, capítulo IV, "Apartado metodológico", disponible en <www.idd-lat.org>.

<sup>11</sup> Países sin factor de corrección por voto obligatorio con sanciones: Chile, Ecuador, Perú y Uruguay. Países con corrección del 10% por voto obligatorio sin aplicación de sanciones: Argentina, Paraguay, Brasil, Bolivia, Venezuela, Panamá, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, México y R. Dominicana. País con corrección del 50% por voto voluntario: Colombia. Nicaragua no tiene corrección porque alcanza el ideal de votantes.

TABLA 2.7. Dimensión I. Respeto de los derechos políticos y libertades civiles. Datos<sup>12</sup>

País	Voto de adhesión política, en %	Puntaje en el índice de derechos políticos	Puntaje en el índice de libertades civiles	Género en el gobierno (PL-PE y PJ), en % <sup>13</sup>	Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad <sup>14</sup>
Argentina	69,30	2	2	28,07	3,19
Bolivia	81,78	3	3	32,97	6,55
Brasil	66,26	2	2	18,21	12,70
Chile	56,00	1	1	21,27	2,50
Colombia	54,31	3	4	21,31	15,70
Costa Rica	67,31	1	1	31,07	4,40
Ecuador	72,50	3	3	31,95	6,45
El Salvador	52,00	2	3	25,03	20,60
Guatemala	57,70	3	4	7,10	20,55
Honduras	58,20	4	4	20,91	45,45
México	58,76	3	3	25,21	11,35
Nicaragua	76,52	4	3	37,75	8,10
Panamá	70,90	2	2	11,89	8,95
Paraguay	63,05	3	3	14,42	4,85
Perú	76,90	2	3	19,91	5,05
R. Dominicana	70,23	2	3	18,50	11,24
Uruguay	87,90	1	1	6,70	3,95
Venezuela	79,30	5	5	29,33	28,75

<sup>12</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los datos obtenidos de las fuentes utilizadas para esta dimensión. Véase IDD-Lat 2013, apartado "Fuentes", disponible en [www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org).

<sup>13</sup> Véase el cambio metodológico 2014 en el capítulo IV "Apartado metodológico", Dimensión I. Respeto de los Derechos políticos y libertades civiles, democracia de los ciudadanos. Indicador 4. Género en el gobierno (4.1. Representación femenina en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ajustado por 4.2. Cumplimiento de la cuota de género en el Poder Legislativo).

<sup>14</sup> Véase el cambio metodológico 2014 en el capítulo IV "Apartado metodológico", Dimensión I. Respeto de los derechos políticos y libertades civiles, democracia de los ciudadanos. Indicador 5. Condicionamiento de las libertades y derechos por hechos de inseguridad, donde se incluye un nuevo indicador, *tasa de secuestros*. En consecuencia, el dato del indicador de inseguridad se compone ahora de *tasa de homicidios* y *tasa de secuestros*.

## II.2. DIMENSIÓN II: CALIDAD INSTITUCIONAL Y EFICIENCIA POLÍTICA<sup>15</sup>

TABLA 2.8. Ranking de la dimensión II<sup>16</sup>

País	Puntaje
1º Uruguay	9,593
2º El Salvador	6,954
3º Costa Rica	6,782
4º Chile	5,311
5º Perú	4,015
6º Guatemala	3,843
7º México	3,746
8º Honduras	3,639
9º Colombia	3,599
10º Paraguay	3,370
11º Argentina	3,145
12º Nicaragua	3,064
13º Ecuador	2,934
14º R. Dominicana	2,817
15º Panamá	2,588
16º Brasil	2,454
17º Bolivia	2,301
18º Venezuela	1,942

TABLA 2.9. Evolución de la dimensión II, 2002-2014<sup>17</sup>

País	Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2013	Índice 2014
Argentina	2,950	2,047	3,709	3,165	3,230	1,689	3,145
Bolivia	3,030	4,033	<b>2,981</b>	<b>3,055</b>	3,179	3,945	2,301
Brasil	3,830	2,777	4,553	3,561	4,261	4,149	2,454
Chile	<b>10,000</b>	<b>9,183</b>	<b>9,316</b>	7,094	8,786	7,118	5,311
Colombia	5,640	3,548	5,120	5,636	5,454	4,037	3,599
Costa Rica	6,500	6,552	7,737	<b>8,325</b>	8,039	8,637	6,782
Ecuador	2,710	5,246	2,900	3,345	3,467	2,431	2,934
El Salvador	6,200	5,642	5,743	5,564	3,906	6,224	6,954
Guatemala	5,960	5,588	4,761	4,770	4,490	3,975	3,843
Honduras	4,340	5,228	5,485	5,467	<b>1,749</b>	4,644	3,639
México	5,600	4,799	5,606	5,469	4,619	4,638	3,746
Nicaragua	4,550	3,866	3,579	4,629	3,285	4,829	3,064
Panamá	8,100	7,500	6,557	7,176	6,509	5,014	2,588
Paraguay	<b>1,470</b>	2,029	5,413	5,628	4,532	2,493	3,370
Perú	3,070	4,693	4,346	5,962	6,250	5,310	4,015
R. Dominicana <sup>18</sup>	—	4,657	6,002	4,645	2,760	3,663	2,817
Uruguay	7,950	6,276	8,036	7,994	<b>8,887</b>	<b>9,375</b>	<b>9,593</b>
Venezuela	2,180	<b>1,032</b>	3,173	3,395	3,390	<b>1,563</b>	<b>1,942</b>

<sup>15</sup> Referencias de las tablas: véase IDD-Lat 2014, capítulo IV. "Apartado metodológico", disponible en [www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org).

<sup>16</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014, dimensión II.

<sup>17</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat de los años seleccionados.

<sup>18</sup> País no incluido en la evaluación 2002.

TABLA 2.10. Dimensión II: calidad institucional y eficiencia política. Ponderación<sup>19</sup>

País	Puntaje en índice de percepción de corrupción	Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo	Accountability	Indicador de desestabilización	Factor de anomalía democrática	Índice dimensión II
Argentina	2,642	6,311	2,379	1,250	1,00	3,145
Bolivia	2,642	5,171	1,391	<b>0,000</b>	1,00	2,301
Brasil	6,038	<b>0,000</b>	2,527	1,250	1,00	2,454
Chile	9,623	5,348	5,022	1,250	1,00	5,311
Colombia	3,019	8,139	4,960	1,875	<b>0,80</b>	3,599
Costa Rica	6,226	<b>10,000</b>	7,686	<b>10,000</b>	<b>0,80</b>	6,782
Ecuador	2,830	4,919	3,985	<b>0,000</b>	1,00	2,934
El Salvador	3,396	9,356	8,814	6,250	1,00	6,954
Guatemala	1,698	9,252	3,172	1,250	1,00	3,843
Honduras	1,132	9,303	2,870	1,250	1,00	3,639
México	2,642	9,271	2,009	1,063	1,00	3,746
Nicaragua	1,509	5,034	7,528	1,250	<b>0,80</b>	3,064
Panamá	2,830	8,428	0,433	1,250	<b>0,80</b>	2,588
Paraguay	0,755	9,098	3,627	<b>0,000</b>	1,00	3,370
Perú	3,396	9,028	7,651	<b>0,000</b>	<b>0,80</b>	4,015
R. Dominicana	1,698	8,319	<b>0,000</b>	1,250	1,00	2,817
Uruguay	<b>10,000</b>	8,371	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	1,00	<b>9,593</b>
Venezuela	<b>0,000</b>	8,414	0,043	1,250	<b>0,80</b>	<b>1,942</b>

<sup>19</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que se derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2014, capítulo IV, "Apartado metodológico", disponible en «www.idd-lat.org».

TABLA 2.11. Dimensión II: calidad institucional y eficiencia política. Datos<sup>20</sup>

País	Puntaje en el índice de percepción de la corrupción	Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo <sup>21</sup>	Accountability <sup>22</sup>	Indicador de desestabilización	Crisis de gobierno (%)
Argentina	3,40	4,632	5,920	1,250	0,0
Bolivia	3,40	3,796	5,694	<b>0,000</b>	0,0
Brasil	5,20	<b>0,000</b>	5,954	1,250	0,0
Chile	7,10	3,926	6,526	1,250	0,0
Colombia	3,60	5,975	6,511	1,875	<b>0,2</b>
Costa Rica	5,30	7,340	7,136	<b>10,000</b>	<b>0,2</b>
Ecuador	3,50	3,611	6,288	<b>0,000</b>	0,0
El Salvador	3,80	6,868	7,394	6,250	0,0
Guatemala	2,90	6,792	6,102	1,250	0,0
Honduras	2,60	6,829	6,033	1,250	0,0
México	3,40	6,806	5,835	1,063	0,0
Nicaragua	2,80	3,695	7,100	1,250	<b>0,2</b>
Panamá	3,50	6,186	5,474	1,250	<b>0,2</b>
Paraguay	2,40	6,678	6,206	<b>0,000</b>	0,0
Perú	3,80	6,627	7,128	<b>0,000</b>	<b>0,2</b>
R. Dominicana	2,90	6,106	<b>5,375</b>	1,250	0,0
Uruguay	7,30	6,145	<b>7,666</b>	10,000	0,0
Venezuela	2,00	6,177	5,385	1,250	<b>0,2</b>

<sup>20</sup> Referencias de las tablas: véase IDD-Lat 2014, capítulo IV "Apartado metodológico". Disponible en «www.idd-lat.org».

<sup>21</sup> Véase el cambio metodológico 2014. Capítulo IV "Apartado metodológico". Dimensión II: calidad institucional y eficiencia política. Indicador 7. Partidos políticos en el Poder Legislativo (7.1. Número efectivo de partidos políticos y 7.2. Índice de fragmentación).

<sup>22</sup> Véase el cambio metodológico 2014. Capítulo IV "Apartado metodológico". Dimensión II: calidad institucional y eficiencia política. Indicador 8. Accountability. 8.1. Accountability legal: 8.1.1 Elección de los jueces de la Corte Suprema, 8.1.2. Actuación del Ombudsman y 8.1.3. Actuación de las entidades de fiscalización superior. 8.2. Accountability política: 8.2.1. Mecanismos de democracia directa. 8.3. Accountability social: 8.3.1. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre, 8.3.2. Acceso a la información pública y 8.3.3. Existencia de institutos reguladores.

**TABLA 2.12. Cálculo de accountability<sup>23</sup>**

País	Accountability legal				Accountability política		Accountability social <sup>24</sup>			Indicador accountability ponderado
	Elección de los jueces de la Corte Suprema	Actuación de entidades de fiscalización superior <sup>25</sup>	Ombudsman	Promedio A. legal	Mecanismos de democracia directa	Condiciones de ejercicio de prensa libre	Acceso a la información pública	Promedio A. política y social		
Argentina	5,000	10,000	6,289	4,744	5,920	4,231	5,000	6,300	2,379	
Bolivia	10,000	2,500	6,453	5,069	5,694	5,208	5,000	6,507	1,391	
Brasil	5,000	5,000	6,934	6,263	5,954	3,790	10,000	7,664	2,527	
Chile	10,000	5,000	1,250	7,634	6,526	7,903	10,000	8,522	5,022	
Colombia	5,000	10,000	6,120	5,983	6,511	2,948	10,000	7,798	4,960	
Costa Rica	5,000	10,000	7,815	6,667	7,136	10,000	5,000	8,333	7,686	
Ecuador	10,000	2,500	6,253	6,325	6,288	3,975	10,000	6,213	3,985	
El Salvador	10,000	7,500	6,337	6,843	7,394	5,528	10,000	7,458	8,814	
Guatemala	5,000	7,500	6,584	5,842	6,102	2,525	10,000	7,194	3,172	
Honduras	5,000	7,500	6,244	5,817	6,033	2,452	10,000	7,511	2,870	
México	5,000	10,000	7,537	4,158	5,835	2,475	10,000	7,416	2,009	
Nicaragua	5,000	7,500	10,000	6,699	7,100	5,098	10,000	8,980	7,528	
Panamá	5,000	2,500	5,137	6,736	5,474	5,208	10,000	7,355	0,433	
Paraguay	10,000	7,500	6,832	4,301	6,206	2,904	5,000	5,528	3,627	
Perú	5,000	5,000	8,674	8,031	7,128	4,093	10,000	8,497	7,651	
R. Dominicana	0,000	5,000	5,000	7,417	5,375	7,250	10,000	7,439	0,000	
Uruguay	5,000	7,500	5,034	9,487	7,666	8,462	10,000	9,551	10,000	
Venezuela	5,000	7,500	6,125	6,208	2,917	5,000	5,000	4,306	0,043	

<sup>23</sup> Véase el cambio metodológico 2014: Capítulo IV: "Apartado metodológico". Dimensión II: "Aparato metodológico". Dimensión III: "Calidad institucional y eficiencia política". Indicador 8: "Accountability". 8.1: "Accountability legal". 8.1.1: "Elección de los jueces de la Corte Suprema". 8.1.2: "Actuación del ombudsman". 8.1.3: "Actuación de las entidades de fiscalización superior". 8.2: "Accountability política". Mecanismos de democracia directa. 8.3: "Accountability social". 8.3.1: "Condiciones para el ejercicio de una prensa libre". 8.3.2: "Acceso a la información pública". 8.3.3: "Existencia de institutos reguladores".

<sup>24</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Ombudsman: El Senado de la República escogió a la exfiscal del Distrito Nacional Zoila Martínez Guante como Defensor del Pueblo, una figura aprobada en la Constitución de la República en la reforma del 2010 y que se estrenará en el país. PARAGUAY: El 13.12.2013 el Senado aprobó con modificaciones el proyecto de ley "De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental". Pasa a Diputados.

<sup>25</sup> Véase capítulo II: Entidades de fiscalización superior.

### II.3. DIMENSIÓN III: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN BIENESTAR<sup>26</sup>

TABLA 2.13. Ranking de la dimensión <sup>27</sup>

País	Puntaje
1° Argentina	2,650
2° Chile	2,497
3° Costa Rica	2,348
4° Perú	1,519
5° Panamá	1,427
6° Brasil	0,952
7° Uruguay	0,749
8° Ecuador	0,473
9° México	0,426
10° Bolivia	-0,259
11° El Salvador	-0,728
12° Venezuela	-0,741
13° Honduras	-1,017
14° Colombia	-1,054
15° Paraguay	-1,369
16° Guatemala	-2,339
17° Nicaragua	-2,398
18° Rep. Dominicana	-3,136

TABLA 2.14. Evolución de la dimensión 2002-2014<sup>28</sup>

País	Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2013	Índice 2014
Argentina	0,842	0,947	1,151	1,241	1,277	2,557	2,650
Bolivia	-0,054	0,181	-0,022	0,229	0,011	-0,372	-0,259
Brasil	0,740	0,007	-0,200	0,545	0,685	0,678	0,952
Chile	1,381	1,048	1,997	2,222	1,797	1,168	2,497
Colombia	0,021	-0,370	-0,215	0,056	-0,688	-1,126	-1,054
Costa Rica	1,465	2,050	2,714	2,922	2,726	2,117	2,348
Ecuador	-2,127	-1,287	-1,461	-1,452	-1,541	-0,216	0,473
El Salvador	-0,573	-1,119	-0,845	-0,465	-0,530	-0,470	-0,728
Guatemala	-1,598	-0,975	-0,816	-1,452	-1,239	-1,345	-2,339
Honduras	-1,123	-0,631	-0,130	-0,300	-0,053	-0,412	-1,017
México	1,009	0,910	0,399	0,742	0,450	-0,403	0,426
Nicaragua	-1,196	-0,090	-1,046	-0,393	-0,729	-1,180	-2,398
Panamá	0,733	1,418	1,104	0,189	0,067	-0,211	1,427
Paraguay	-0,376	-1,080	-0,839	-1,067	-0,576	-1,080	-1,369
Perú	-0,699	-0,767	-0,953	-1,127	-0,530	0,109	1,519
R. Dominicana	—	-1,227	-1,781	-2,085	-2,083	-1,448	-3,136
Uruguay	2,195	1,482	1,245	0,593	1,454	2,349	0,749
Venezuela	-0,640	-0,498	-0,301	-0,398	-0,499	-0,717	-0,741

<sup>26</sup> Referencias de las tablas: véase IDD-Lat 2014, capítulo IV "Apartado metodológico", disponible en [www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org).

<sup>27</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014.

<sup>28</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat en los años seleccionados.

Tabla 2.15. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren bienestar. Ponderación<sup>30</sup>

País	Desempeño en salud				Población bajo línea de pobreza	Desempeño en educación				Índice de la dimensión	
	Mortalidad infantil	Gasto en salud (% PIB)	Índice de desempeño en salud	Desempeño urbano		Matriculación secundaria	Tasa de egreso del nivel secundario	Gasto en educación (% PIB)	Índice de desempeño en educación		Promedio
Argentina	6,667	8,857	7,350	6,056	<b>10,000</b>	8,745	7,620	9,710	<b>8,425</b>	<b>8,201</b>	<b>2,650</b>
Bolivia	<b>2,051</b>	4,571	0,340	5,915	5,857	<b>7,144</b>	8,661	<b>10,000</b>	5,496	5,292	-0,259
Brasil	5,714	5,714	4,125	6,761	7,988	8,577	7,311	8,406	6,546	6,503	0,952
Chile	<b>10,000</b>	5,714	7,500	5,211	9,482	9,738	9,565	7,246	7,036	8,048	2,497
Colombia	5,333	7,143	4,950	0,000	5,538	8,776	8,558	7,246	4,742	4,498	-1,054
Costa Rica	8,889	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	5,211	7,809	9,843	6,888	8,696	7,985	7,899	2,348
Ecuador	4,000	4,286	1,650	9,155	5,478	9,958	8,490	6,377	5,651	6,024	0,473
El Salvador	6,154	5,714	4,471	7,465	3,048	9,791	6,476	5,797	5,398	4,823	-0,728
Guatemala	3,333	<b>2,857</b>	<b>0,000</b>	<b>10,000</b>	2,849	9,707	4,611	4,348	4,522	3,212	-2,339
Honduras	4,444	4,286	2,000	7,042	<b>0,000</b>	9,833	6,293	9,710	5,456	4,534	-1,017
México	6,154	4,286	3,346	9,577	4,602	<b>10,000</b>	6,453	7,246	5,465	5,977	0,426
Nicaragua	3,636	7,143	3,614	4,366	0,677	9,603	5,515	6,667	4,688	3,153	-2,398
Panamá	4,706	7,143	4,456	9,437	8,127	9,540	7,975	5,797	5,657	6,978	1,427
Paraguay	4,211	4,286	1,816	7,183	2,669	8,734	8,124	5,797	4,788	4,182	-1,369
Perú	5,714	4,286	3,000	<b>10,000</b>	8,327	9,801	<b>10,000</b>	4,348	5,977	7,070	1,519
R. Dominicana	3,810	<b>2,857</b>	0,375	5,352	3,406	9,226	6,957	<b>2,899</b>	<b>4,419</b>	<b>2,415</b>	<b>-3,136</b>
Uruguay	8,889	7,143	7,750	7,324	<b>10,000</b>	7,531	<b>4,714</b>	6,522	8,217	6,301	0,749
Venezuela	6,154	4,286	3,346	5,775	6,454	7,772	7,986	5,797	5,150	4,810	-0,741

<sup>30</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que se derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2014, capítulo IV. "Apartado metodológico", disponible en [www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org).

TABLA 2.16. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren bienestar. Datos <sup>31,32</sup>

País	Desempeño en salud		Desempleo urbano	Población bajo línea de pobreza	Desempeño en educación		
	Mortalidad infantil	Gasto en salud (% PIB)			Matriculación secundaria	Tasa de egreso del nivel secundario	Gasto público total en educación (% PIB)
Argentina	12,0	6,2	7,2	6,1	83,6	66,6	6,7
Bolivia	39,0	3,2	7,3	26,9	68,3	75,7	6,9
Brasil	14,0	4,0	6,7	16,2	82,0	63,9	5,8
Chile	8,0	4,0	7,8	8,7	93,1	83,6	5,0
Colombia	15,0	5,0	11,5	28,5	83,9	74,8	5,0
Costa Rica	9,0	7,0	7,8	17,1	94,1	60,2	6,0
Ecuador	20,0	3,0	5,0	28,8	95,2	74,2	4,4
El Salvador	13,0	4,0	6,2	41,0	93,6	56,6	4,0
Guatemala	24,0	2,0	4,4	42,0	92,8	40,3	3,0
Honduras	18,0	3,0	6,5	56,3	94,0	55,0	6,7
México	13,0	3,0	4,7	33,2	95,6	56,4	5,0
Nicaragua	22,0	5,0	8,4	52,9	91,8	48,2	4,6
Panamá	17,0	5,0	4,8	15,5	91,2	69,7	4,0
Paraguay	19,0	3,0	6,4	42,9	83,5	71,0	4,0
Perú	14,0	3,0	4,4	14,5	93,7	87,4	3,0
R. Dominicana	21,0	2,0	7,7	39,2	88,2	60,8	2,0
Uruguay	9,0	5,0	6,3	6,1	72,0	41,2	4,5
Venezuela	13,0	3,0	7,4	23,9	74,3	69,8	4,0

<sup>31</sup> Referencias de las tablas: véase el cambio metodológico 2014; capítulo IV "Apartado metodológico".

<sup>32</sup> Fuentes: Elaboración propia con base en los datos obtenidos de las fuentes utilizadas para esta dimensión. Véase IDD-Lat 2014, apartado "Fuentes", disponible en <www.idd-lat.org>.

## II.4. DIMENSIÓN IV: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN EFICIENCIA ECONÓMICA

TABLA 2.17. Ranking de la dimensión<sup>33</sup>

País	Puntaje
1° Chile	1,725
2° México	1,690
3° Perú	1,661
4° Uruguay	1,313
5° Colombia	0,924
6° Argentina	0,708
7° Panamá	0,481
8° Venezuela	0,399
9° Ecuador	0,365
10° Costa Rica	0,113
11° Brasil	-0,322
12° Paraguay	-0,778
13° Nicaragua	-0,895
14° Rep. Dominicana	-0,988
15° Honduras	-1,241
16° Bolivia	-1,580
17° Guatemala	-1,767
18° El Salvador	-1,808

TABLA 2.18. Evolución de la dimensión 2002-2014<sup>34</sup>

País	Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2013	Índice 2014
Argentina	1,246	-0,433	0,548	0,894	0,281	0,307	0,708
Bolivia	-0,896	-1,521	-1,961	-2,197	-2,135	-1,580	-1,580
Brasil	-0,501	-0,369	0,090	0,322	0,156	0,587	-0,322
Chile	1,073	1,358	1,892	0,878	0,751	1,323	1,725
Colombia	-0,619	-0,652	-0,152	-0,234	0,315	0,320	0,924
Costa Rica	1,039	1,514	1,241	1,492	0,316	0,168	0,113
Ecuador	-1,506	-0,871	-0,213	-0,860	-0,216	0,142	0,365
El Salvador	0,610	0,492	-0,109	-0,177	-0,542	-0,813	-1,808
Guatemala	0,249	0,750	0,529	0,322	-0,198	-0,548	-1,767
Honduras	-0,853	-0,995	-1,175	-0,977	-0,760	-0,971	-1,241
México	1,167	1,856	1,666	1,396	1,515	1,083	1,690
Nicaragua	-1,482	-1,506	-0,864	-1,035	-1,057	-1,459	-0,895
Panamá	0,182	0,589	-0,129	-0,422	0,153	0,255	0,481
Paraguay	-0,369	-1,115	-1,091	-0,467	-0,632	-0,217	-0,778
Perú	-0,368	-0,383	0,050	-0,162	0,224	0,737	1,661
R. Dominicana <sup>35</sup>	—	1,207	-0,401	0,000	-0,153	-0,774	-0,988
Uruguay	1,215	0,542	0,407	0,721	0,875	1,199	1,313
Venezuela	-0,186	-0,462	-0,327	0,506	1,106	0,238	0,399

<sup>33</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat.

<sup>34</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat en los años seleccionados.

<sup>35</sup> País no incluido en la evaluación 2002.

TABLA 2.19. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica. Ponderación<sup>36</sup>

País	Puntaje en el índice de libertad económica	PIB per cápita	Brecha de ingreso	Endeudamiento	Inversión	Promedio	Índice económico
Argentina	2,005	9,781	6,704	5,699	5,805	5,999	<b>0,708</b>
Bolivia	2,854	0,558	5,196	7,419	2,529	<b>3,711</b>	<b>-1,580</b>
Brasil	4,858	5,283	1,508	9,919	3,276	4,969	<b>-0,322</b>
Chile	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	5,698	1,855	7,529	<b>7,016</b>	<b>1,725</b>
Colombia	8,113	4,572	3,017	7,957	7,414	6,214	<b>0,924</b>
Costa Rica	7,217	5,780	4,860	5,027	4,138	5,404	<b>0,113</b>
Ecuador	2,759	3,808	6,872	8,575	6,264	5,656	<b>0,365</b>
El Salvador	7,052	2,040	8,324	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>	3,483	<b>-1,808</b>
Guatemala	5,873	0,502	0,726	<b>10,000</b>	0,517	3,524	<b>-1,767</b>
Honduras	4,906	<b>0,197</b>	<b>0,000</b>	6,640	8,506	4,050	<b>-1,241</b>
México	7,193	7,585	6,257	8,468	5,402	6,981	<b>1,690</b>
Nicaragua	5,212	0,000	5,978	2,688	8,103	4,396	<b>-0,895</b>
Panamá	6,415	8,340	1,788	5,591	6,724	5,772	<b>0,481</b>
Paraguay	6,061	1,564	2,179	9,543	3,218	4,513	<b>-0,778</b>
Perú	7,335	4,527	6,983	5,914	<b>10,000</b>	6,952	<b>1,661</b>
R. Dominicana	5,896	3,691	3,240	7,769	0,920	4,303	<b>-0,988</b>
Uruguay	7,783	8,385	<b>10,000</b>	2,312	4,540	6,604	<b>1,313</b>
Venezuela	<b>0,000</b>	6,236	8,827	5,511	7,874	5,689	<b>0,399</b>

<sup>36</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2014, capítulo IV: "Apartado metodológico", disponible en <www.idd-lat.org>.

**TABLA 2.20. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica. Datos<sup>37, 38</sup>**

<b>País</b>	<b>Puntaje en el índice de libertad económica</b>	<b>PIB per cápita</b>	<b>Brecha de ingreso</b>	<b>Endeudamiento (% de deuda sobre PIB)</b>	<b>Inversión (% de inversión bruta fija sobre PIB)</b>
Argentina	44,8	18.749	13,2	29,6	24,7
Bolivia	48,4	5.364	15,9	23,2	19,0
Brasil	56,9	12.221	22,5	13,9	20,3
Chile	78,7	19.067	15,0	43,9	27,7
Colombia	70,7	11.189	19,0	21,2	27,5
Costa Rica	66,9	12.942	16,5	32,1	21,8
Ecuador	48,0	10.080	12,9	18,9	25,5
El Salvador	66,2	7.515	10,3	50,8	14,6
Guatemala	61,2	5.282	23,9	13,6	15,5
Honduras	57,1	4.839	25,2	26,1	29,4
México	66,8	15.563	14,0	19,3	24,0
Nicaragua	58,4	4.554	14,5	40,8	28,7
Panamá	63,5	16.658	22,0	30,0	26,3
Paraguay	62,0	6.823	21,3	15,3	20,2
Perú	67,4	11.124	12,7	28,8	32,0
R. Dominicana	61,3	9.911	19,4	21,9	16,2
Uruguay	69,3	16.723	7,3	42,2	22,5
Venezuela	36,3	13.605	9,4	30,3	28,3

<sup>37</sup> Referencias de las tablas: véase capítulo IV "Apartado metodológico".

<sup>38</sup> Fuentes: Elaboración propia con base en los datos obtenidos de las fuentes utilizadas para esta dimensión. Véase IDD-Lat 2014, apartado "Fuentes", disponible en «www.idd-lat.org».

## ENTES DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR

### Argentina

**Auditoría General de la Nación.** Independencia. Se accede fácilmente a los informes del año 2013. Se pueden buscar por tema. Cuenta con buscadores de informes por distintos criterios, que resultan muy útiles. Publica anualmente la información sobre la ejecución presupuestaria de manera.

función del perfil del visitante y cuenta con buscadores específicos para cada sección. A través de su agencia de noticias difunde de manera activa sus actividades, hallazgos y decisiones, en boletines, programas de radio y de televisión.

### Bolivia

**Contraloría General del Estado de Bolivia.** El Senado debe aprobar una terna por dos tercios del total de sus miembros, de la cual el presidente de la República elige al contralor general. Acceso muy difícil e incompleto.

### Chile

**Contraloría General de la República.** El contralor general es nombrado por el presidente de la República con acuerdo del Senado. Desagregación de la información. Su portal de transparencia desarrolló aplicaciones ad hoc que resultan interactivas, atractivas y de fácil navegación. Dispone de una herramienta útil para la transparencia institucional: publica en su portal la agenda del contralor, con indicación de las audiencias que mantiene día tras día. Cuenta con buscadores de informes por distintos criterios, que resultan muy útiles. Publica trimestralmente la información sobre la ejecución presupuestaria.

### Brasil

**Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil.** Compuesto por nueve ministros. Seis de ellos son indicados por el Congreso Nacional, uno por el presidente y dos elegidos entre auditores y miembros del Ministerio Público que funciona junto al Tribunal. La EFS de Brasil desarrolló programas institucionales que se emiten por televisión. Su portal web es uno de los más completos, interactivos y orientados al ciudadano. Su diseño es claro, la información está organizada en

### Colombia

**Contraloría General de la República de Colombia.** Se elabora una terna con un candidato de la Corte Constitucional, uno del Consejo de Estado y otro de la Corte Suprema de Justicia. Es elegido por el Congreso Nacional. La Contraloría ofrece un buscador

de palabras claves que arroja información básica sobre el plan general de auditoría. Elabora un *ranking* de entidades sobre la base del cumplimiento de las observaciones realizadas en las auditorías. Publica anualmente la información sobre la ejecución presupuestaria.

## Costa Rica

**Contraloría General de la República de Costa Rica.** Es nombrado por la Asamblea Legislativa dos años después de haberse iniciado el período presidencial, para un término de ocho años; puede ser reelecto indefinidamente y gozará de las inmunidades y prerrogativas de los miembros de los Supremos Poderes. La Contraloría ha desarrollado sistemas de información pública que son ampliamente utilizados por medios de comunicación, legisladores, sociedad civil y agrupaciones gremiales. Asimismo, el sitio web exhibe una amplia variedad de documentos relacionados a la fiscalización y la gestión pública, al tiempo que se ofrecen cursos de capacitación, que se desarrollan tanto de modo presencial como virtual. La Contraloría produce boletines de prensa que a veces incluyen audios, y contienen un resumen de los hallazgos y disposiciones de boca del gerente del área de fiscalización que emitió el informe.

## Ecuador

**Contraloría General del Estado de Ecuador.** El contralor es elegido por el presidente de la República de una terna propuesta por el Congreso Nacional. Su elección está condicionada por razones políticas. El

último informe en la página web es del 2012. Debe destacarse este caso por la cantidad y calidad de la información que publica para dar cumplimiento a la Ley de Transparencia. La Contraloría divulga abundante información sobre el plan de control del año en curso, con datos estadísticos y descripción de cada auditoría prevista, modalidad y fechas de ejecución. Cuenta con buscadores de informes por distintos criterios, que resultan muy útiles.

## El Salvador

**Corte de Cuentas de la República de El Salvador.** Sus miembros son elegidos por la Asamblea Legislativa. La Corte es independiente del órgano ejecutivo en lo funcional, administrativo y presupuestario. Cuenta con información disponible actualizada. El último informe de labores de la Corte es del 2012.

## Guatemala

**Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala.** El contralor general de cuentas es electo para un período de cuatro años por el Congreso de la República por mayoría absoluta, de una nómina de seis candidatos propuestos por una comisión de postulación integrada por un representante de los rectores de las universidades de Guatemala, quien la preside; los decanos de las facultades que incluyan la carrera de Contaduría Pública y Auditoría de cada universidad del país; y un número equivalente de representantes electos por la Asamblea General del Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas, y por la Asamblea General

del Colegio de Contadores Públicos y Auditores. No es posible acceder a los informes de auditoría en archivos individuales, sino que deben buscarse dentro del archivo que contiene el informe anual, lo que dificulta en gran medida la tarea. Buen nivel de desagregación de la información. La EFS publica la información sobre la ejecución presupuestaria de manera mensual.

## Honduras

**Tribunal Superior de Cuentas.** El Tribunal Superior de Cuentas está integrado por tres miembros elegidos por el Congreso Nacional, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de los Diputados. Corresponde al Congreso Nacional la elección del presidente. Cuenta con información disponible actualizada. El último informe de rendición de cuentas es del 2012.

## México

**Auditoría Superior de la Federación de México.** La Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados elabora una convocatoria pública: por un período de diez días, contados a partir de la fecha de publicación de esta, se reciben las solicitudes para ocupar el puesto de auditor superior de la Federación. Una vez que concluye el plazo, la Comisión de Vigilancia, dentro de los cinco días siguientes, procede a la revisión y el análisis de las solicitudes; después se entrevista a los candidatos idóneos para formar una terna. Constituida esta, en un plazo no mayor de tres días, la Comisión formula su dictamen para proponer a la Cámara de Diputados tres candidatos. La Cámara designa al titular de

la ASF por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. La EFS de México desarrolló programas institucionales que se emiten por televisión (los videos de cada emisión están disponibles en su sitio de Internet). La ASF publica cada año el *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública*. Si bien la información puede navegarse a partir de un índice de entidades auditadas y acceder al informe que se desee, hay que esperar a la publicación conjunta de la totalidad de los informes una vez concluida la fiscalización del ejercicio. Es decir que no es posible acceder a los informes a medida que son concluidos. Esto puede presentar problemas en cuanto a la actualidad de la información disponible. Publica la información sobre la ejecución presupuestaria de manera anual. Otro indicador importante relativo a la transparencia presupuestaria es el nivel de desagregación de la información que se presenta. Entre aquellas EFS que ofrecen informes detallados, México presenta la información organizada en categorías más amplias.

## Nicaragua

**Contraloría General de la República de Nicaragua.** Por disposición constitucional, para dirigirla se ha creado un órgano colegiado denominado Consejo Superior de la Contraloría General de la República, que está integrado por cinco miembros propietarios y tres suplentes, electos por la Asamblea Nacional para un periodo de cinco años, dentro del cual gozarán de inmunidad. El último informe publicado en la página web que fue presentado ante la Asamblea Nacional es del 2012. Cuenta con informes mensuales de gestión y el último que se encuentra en la web es de noviembre de 2013.

## Panamá

**Contraloría General de la República de Panamá.** La procuradora o el procurador de la Administración y sus suplentes son nombrados por un período de diez años, mediante acuerdo de la presidenta o presidente de la República y el Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo. El último informe de la Contraloría disponible en la web es del 2012 y el último informe de gestión publicado involucra el período 1.11.2012-31.10.2013. Los informes financieros de la institución son del 2012.

## Paraguay

**Contraloría General de la República de Paraguay.** Sus miembros son designados por la Cámara de Diputados por mayoría absoluta de sendas ternas de candidatos propuestos por la Cámara de Senadores, con idéntica mayoría; duran cinco años en sus funciones y pueden ser reelectos por un período más, con sujeción a los mismos trámites. La búsqueda de la información se hace por organismo, lo cual dificulta el acceso a los datos publicados en el último año. El último informe de gestión anual que figura en la web es del 2012. Tiene actualizada e interactiva la publicación de las últimas noticias de la Contraloría.

## Perú

**Contraloría General de la República de Perú.** El contralor general es designado por el Congreso a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años. Puede ser removido por el Congreso por falta grave. Para su portal

de transparencia desarrolló aplicaciones ad hoc que resultan interactivas, atractivas y de fácil navegación. El sitio web tiene una sección especialmente destinada a la accesibilidad para personas con discapacidad visual. La Contraloría publica documentos de síntesis junto con los informes de auditoría. La EFS publica la información sobre la ejecución presupuestaria de manera trimestral. Presenta la información organizada en categorías amplias, lo que hace algo dificultosa la búsqueda.

## República Dominicana

**Cámara de Cuentas de la República Dominicana.** Es atribución del Senado la elección de los miembros de la Cámara de Cuentas. El artículo 78 de la Carta Magna establece que esos miembros serán electos “de las ternas que les presente el Poder Ejecutivo”, mientras que el artículo 80 establece que los miembros del organismo durarán cuatro años en sus funciones. La EFS publica la información sobre la ejecución presupuestaria de manera anual. Presenta la información organizada en categorías amplias y ello dificulta la búsqueda de información.

## Uruguay

**Tribunal de Cuentas de la República del Uruguay.** Sus miembros son elegidos por la Asamblea General por dos tercios de votos del total de sus componentes. Cada uno de ellos tiene tres suplentes para los casos de vacancia, impedimento temporal o licencia de los titulares.

Producida su integración, el propio Tribunal de Cuentas designa luego a su presidente.

Los miembros pueden ser reelectos y cesan en sus funciones cuando la Asamblea General efectúa los nombramientos para un nuevo período. El Tribunal de Cuentas dispone de un buscador de resoluciones que permite el ingreso de consultas por varios campos. La sección del portal de la EFS se mantiene muy actualizada. La última memoria anual publicada es del 2012.

## Venezuela

**Contraloría General de la República Bolivariana.** Es elegido por la Asamblea Nacional. El último informe de gestión así como los informes de actuación publicados son del 2012.



## Capítulo III ANÁLISIS POR PAÍS <sup>39</sup>

### ARGENTINA

↓ = ↑ Valor Posición	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
	↑ 6,568 4°	↑ 3,145 11°	↑ 2,650 1°	↑ 0,708 6°	↑ 6,650 4°

#### Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

##### Fortalezas

Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos

##### Debilidades

Género en el Gobierno

#### Dimensión calidad institucional y eficiencia política

##### Fortalezas

##### Debilidades

Percepción de la corrupción  
Alta fragmentación de partidos políticos en el Poder Legislativo  
*Accountability* social y política

#### Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

##### Fortalezas

Hogares bajo la línea de la pobreza  
Eficiencia en educación  
Desempleo urbano  
Gasto público en salud y en educación

##### Debilidades

Escasa confiabilidad estadística

#### Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

##### Fortalezas

PIB per cápita

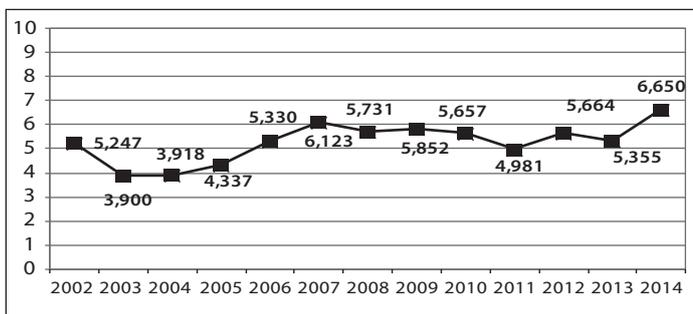
##### Debilidades

Brecha de ingreso  
Libertad económica  
Inversión

<sup>39</sup> Los gráficos que se presentan en este capítulo son de elaboración propia con base en los resultados obtenidos por los dieciocho países de América Latina analizados en el IDD-Lat y en las dimensiones que lo componen.

### Evolución del IDD-Lat en Argentina 2002-2014

Gráfico 3.1



1. Argentina presenta, en su medición del período 2002-2014, una tendencia, con marcadas oscilaciones, que evidencian cierta inestabilidad (gráfico 3.1), siempre en valores cercanos a los 5 puntos, con las excepciones del año 2007, cuando logra superar los 6 puntos, y de los años posteriores a la crisis del 2001, cuando desciende en sus puntuaciones y se coloca en la franja de los 3 puntos. A partir del 2004 comienza su curva ascendente, con un pequeño retroceso en 2008, 2010 y 2011. En el último año se observaba un descenso de la puntuación de un poco más del 5%. *En esta edición logra recuperarse y obtiene la mejor puntuación desde el 2002 a la fecha.* Este incremento representa un 21% más que el valor obtenido el año anterior. Logra mantenerse por encima del promedio de la región, liderando el grupo de países de *desarrollo democrático medio*. Debe observarse, sin embargo, que los datos estadísticos oficiales de la Argentina se encuentran seriamente cuestionados, al punto que el gobierno se ha visto obligado a rediseñar su índice de precios, que tiene alto impacto en todos los indicadores sociales y económicos. El ejemplo de los excelentes resultados en la política social respecto de otros países de la región enciende una luz de alarma respecto de la veracidad de los datos oficiales.

En el índice general logra ubicarse en el cuarto lugar del *ranking*; es decir, mejora nuevamente en una posición con respecto al año anterior, aunque se posiciona bastante lejos de los valores alcanzados por sus vecinos Uruguay y Chile.

A diferencia de lo que mostró en informes anteriores, en que se observaba disparidad de comportamientos entre las dimensiones, en esta edición Argentina presenta incrementos en todas las dimensiones. Las mejoras más importantes se producen en la dimensión que mide *la calidad institucional y la eficiencia política*, aunque el puntaje obtenido sigue ubicándola entre los países con el peor comportamiento, y en *la dimensión económica*. Un rasgo característico del comportamiento de la democracia argentina se observa en la continuidad con un excelente rendimiento en *la dimensión social*. Otra constante es que su rendimiento en la dimensión económica sigue siendo mediocre, pese a que el país cuenta con una de las más modernas estructuras económicas de la región. Igualmente, en esta oportunidad avanza, se ubica por encima del promedio regional y sube una posición con respecto al 2013, al sexto lugar del *ranking*.

2. Los indicadores que conforman la dimensión *derechos políticos y libertades civiles* muestran un ascenso en el promedio, con un resultado superior al logrado el año anterior, lo que produce una suba de la puntuación del 2% en esta dimensión del desarrollo democrático. Argentina sigue ocupando el cuarto lugar del *ranking* y continúa en un nivel por encima del promedio regional (gráfico 3.2), aunque todavía está lejos del mejor valor de su serie, logrado en el año 2009 cuando alcanzó 7,273 puntos. La peor puntuación de Argentina en esta

dimensión fue la obtenida en el 2005, con 4,712 puntos.

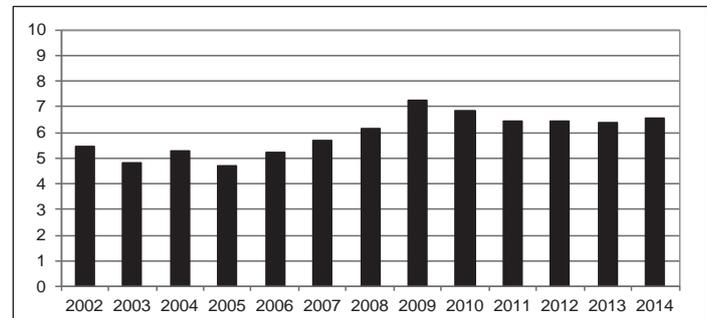
El comportamiento de los indicadores en esta dimensión muestra que, a pesar de que Argentina presenta un crecimiento en el indicador *voto de adhesión política*, logra mejorar su puntuación levemente porque el resto de los indicadores se encuentran amesetados. Esta situación de inmovilidad hace que Argentina no haya, prácticamente, modificado su valor con respecto al 2011.

3. En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*, Argentina no ocupa los últimos lugares del *ranking* regional debido a un ascenso de su puntaje en un 80% con respecto al año anterior (gráfico 3.3). El impacto del nuevo indicador de *partidos políticos en el Poder Legislativo* explica ese avance, ya que el número de partidos en el Congreso se modifica sustancialmente y obtiene por primera vez un puntaje por encima del promedio. En *accountability*, aun obteniendo un valor bajo, queda por encima de Bolivia, que se posiciona en la peor ubicación. Por ello se mantiene, con sus 3,145 puntos, en un nivel de baja calidad institucional. La peor puntuación de Argentina en esta dimensión fue la obtenida en el 2003 con 1,370 puntos y la mejor fue la de 2007 con 4,793 puntos.

El resto de los indicadores tiene un comportamiento negativo; el de *percepción de la corrupción* muestra un ligero retroceso, ubicándose por debajo del promedio regional junto con Bolivia y México; y el de *desestabilización de la democracia* sigue presentando resultados que muestran un país sumergido en protestas sociales de contenido variopinto. En esta dimensión, Argentina se ha ubicado durante todos los años de nuestra

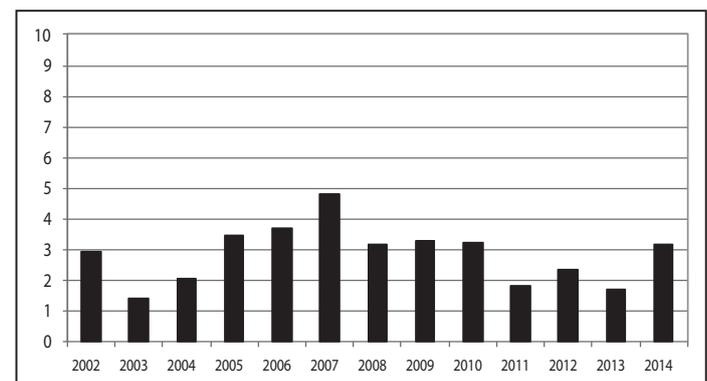
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.2



### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.3

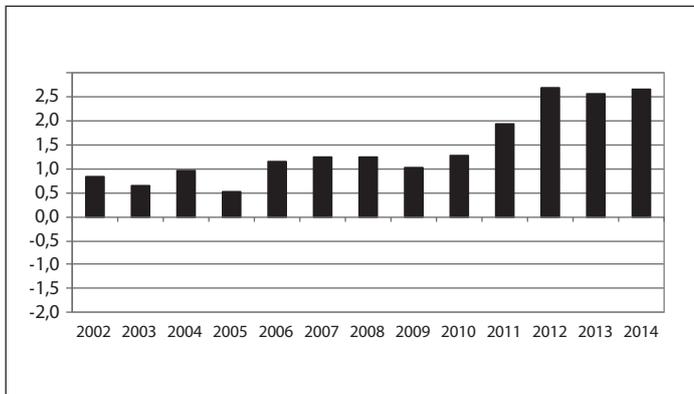


medición (gráfico 3.3) por debajo del promedio regional. Este comportamiento evidencia la mayor falencia estructural de la democracia argentina.

4. En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*, la Argentina, inmersa en el mencionado clima de discusión respecto de la validez de sus estadísticas oficiales, mantiene su curva de crecimiento desde el 2010 (gráfico 3.4), liderando nuevamente esta dimensión, a pesar de que no todas las variables tuvieron un comportamiento positivo. Los indicadores

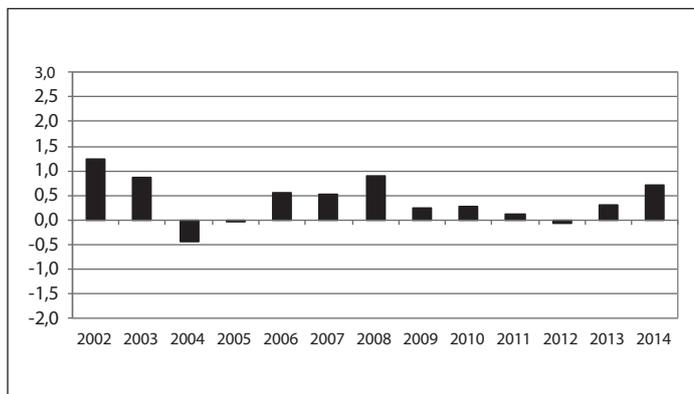
**Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar**

Gráfico 3.4



**Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica**

Gráfico 3.5



que muestran una mejor tendencia son los que miden el *gasto en educación y en salud*, el de *mortalidad infantil* y el de la *población bajo la línea de la pobreza*. Se presenta un leve descenso en el indicador que mide el *desempleo urbano*.

La peor puntuación de Argentina en esta dimensión fue la obtenida en el 2005 con 0,515 puntos y la mejor es la de este año, con 2,650 puntos.

5. En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el valor obtenido ha sido más alto (gráfico 3.5), por el buen comportamiento de varios indicadores, el que mide *brecha de ingreso*, el que mide el *PIB per cápita* y el que mide el *endeudamiento*. También en este punto reciben discusión las estadísticas nacionales. La única variable que sufrió un retroceso es la que mide el índice de libertad económica.

El valor obtenido en esta dimensión le permite alcanzar casi el valor de 2008 y recuperar posiciones en el *ranking* regional, del séptimo al sexto lugar en el *ranking*. La peor puntuación de Argentina en esta dimensión fue la obtenida en el 2004 con -0,433 puntos y la mejor había sido la de 2002, con 1,246, puntos por encima del promedio regional.

## Argentina festejó sus 30 años de democracia, con elecciones, inflación y saqueos

*Alejandra Gallo*

**Elecciones legislativas a los 30 años de democracia.** En 2013, la Argentina festejó 30 años ininterrumpidos de democracia y, sin duda, el acontecimiento político más importante de ese año fueron las elecciones legislativas que se realizaron el 27 de octubre. Los resultados de los comicios no favorecieron al partido gobernante, el kirchnerismo, que encabeza la presidenta Cristina (Fernández de) Kirchner, que había obtenido su reelección en 2011, con el 54% de los votos.

Con el mensaje en las urnas de 2013 se puso freno definitivo a los reiterados intentos del oficialismo por reformar la Constitución Nacional para permitir, al menos, un tercer mandato a la presidenta. Además fortaleció la relación de fuerzas partidarias parlamentarias, aunque el oficialismo mantuvo sus mayorías tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, y mostró las primeras cartas sobre las agrupaciones y candidatos con chances de disputar la presidencia en 2015.

En las urnas, el kirchnerismo y sus aliados obtuvieron el 33,27% de los votos; el peronismo no kirchnerista el 24,75% quedándose con las provincias de Buenos Aires y Córdoba (dos de los cuatro distritos electorales más importantes del país); el socialismo, que integró un frente con UNEN (Coalición Cívica), FAP y la UCR retuvo su provincia de origen, Santa Fe, y llegó a nivel nacional al 24,68%; el PRO y sus aliados, el 8,04%; la izquierda hizo una elección histórica y obtuvo el 6,40% de los votos.

Entre las figuras que asomaron como potenciales precandidatos para las próximas elecciones presidenciales figuran, dentro del kirchnerismo, el intendente de Lomas de Zamora Martín Insaurralde, quien se consolidó de este modo en territorio bonaerense, donde está al mando de la Gobernación el reelecto Daniel Scioli. Dentro de Capital Federal, el espacio del jefe de Gobierno porteño, Mauricio Macri, se fortaleció en la misma dirección; y en Córdoba y Santa Fe se coronaron nuevamente como referentes el gobernador José Manuel de la Sota (peronismo no kirchnerista) y Hermes Binner (socialista), respectivamente. Pero, sin duda, la novedad fue el intendente de Tigre, Sergio Massa, quien fundó el espacio político Frente Renovador (FR) y obtuvo el principal distrito electoral, la provincia de Buenos Aires, mediante alianzas con intendentes que, como él, salieron desde el kirchnerismo.

¿Cómo llegó el Gobierno de la presidenta Cristina Kirchner a las elecciones? El 13 de marzo de 2013, los argentinos se desayunaron con una noticia inesperada: el cardenal Jorge Bergoglio había sido designado papa, con el nombre de Francisco I. Las reacciones de la Casa Rosada fueron dispares. Primero, un grupo muy cercano a la presidenta cuestionó el rol que Bergoglio habría tenido durante la dictadura militar argentina. Rápidamente el Gobierno modificó esa postura y la presidenta pidió una audiencia con Francisco I. Hasta ese momento, la relación entre la Iglesia Católica y el Gobierno era de tensión. Por ejemplo, la presidenta dejó de participar en el tradicional tedeum del 25 de mayo que se realiza en la catedral de Buenos Aires, territorio de Bergoglio, luego de que la Iglesia advirtió sobre el crecimiento de la droga y la pobreza en

los últimos años en la Argentina. Hoy se sabe que la presidenta dialoga frecuentemente con el Papa.

El otro episodio que sorprendió al Gobierno fue una denuncia periodística en canal 13, del grupo Clarín, en el programa *Periodismo para todos*, el 14 de abril, cuando se mostraron supuestas vinculaciones entre el empresario Lázaro Báez y el matrimonio Kirchner para sacar del país cifras millonarias a diferentes paraísos fiscales. Actualmente la justicia investiga este caso. El 5 de diciembre, la procuradora general de la Nación, Alejandra Gils Carbó, suspendió “por mal desempeño en sus funciones” al fiscal José María Campagnoli, quien investigaba al empresario santacruceño Báez.

El 18 de abril se realizó el tercer cacerolazo en menos de un año contra el Gobierno, convocado mediante redes sociales; se le llamó 18°. Tuvo su epicentro en la Capital Federal con concentraciones que, según cifras del gobierno porteño, movilizaron cerca de un millón de personas a Plaza de Mayo, el Obelisco, el Congreso y la quinta presidencial.

**El principal logro del Gobierno: la Corte y la Ley de Medios.** El resultado adverso en las urnas quedó contrabalanceado desde la perspectiva oficial por el fallo de la Corte Suprema sobre de la Ley de Medios, que se conoció el 29 de octubre, dos días después de las elecciones.

Aunque sin un criterio unánime, el fallo obtuvo la firma de todos los jueces de la Corte y declaró la constitucionalidad de la Ley de Medios, que fue aprobada, promulgada y publicada en el Boletín Oficial el 10 de octubre de 2009 (un sábado, tras una maratónica sesión en el Congreso). El tribunal defendió la constitucionalidad de la ley argumentando

que “es una norma votada por el Congreso, cuya conveniencia y oportunidad no es materia de análisis de los jueces. [...] Se trata de fortalecer una democracia deliberativa, en la que todos puedan, en plano de igualdad, expresar sus opiniones y en la que no pueden admitirse voces predominantes”. En el mismo fallo, la Corte reclamó: “los medios públicos no deben ser meros instrumentos de apoyo a una política de Gobierno”.

El grupo Clarín había acudido a la justicia impugnando cuatro artículos (41, 45, 48 y 161); por lo demás, para este grupo la norma estaba vigente. El Gobierno siempre argumentó que la ley 26522 era válida y pretendía un pronunciamiento de la Corte Suprema más cercana a la sanción de la ley. (Tras el fallo, los grupos de medios están en proceso de adecuación previa aprobación del Gobierno). Cabe destacar que previo a este fallo, el 28 de septiembre de 2013, la Asociación de Entidades Periodísticas de la Argentina, ADEPA, alertó que “la libertad de expresión está en riesgo en la Argentina”, en el informe que presentó en su 51.ª asamblea general ordinaria.

**Cambio de gabinete.** Luego de las elecciones y de 45 días de licencia médica por una operación en la cabeza, la presidenta Cristina Kirchner anunció el 18 de noviembre profundos cambios en el gabinete, que apuntaron especialmente a las áreas económicas. La modificación más esperada fue la que hizo en la Secretaría de Comercio Interior, que estaba a cargo de Guillermo Moreno, un polémico funcionario encargado del control de precios, la intervención política en el INDEC, el Instituto Oficial de Estadísticas y Censos, y portador de un estilo patotero que se ganó antipatías en el sector privado. Moreno fue reemplazado por Augusto Costa.

En el Ministerio de Economía, Hernán Lorenzino fue reemplazado por Axel Kicillof, el economista preferido de la presidenta y referente de la agrupación juvenil kirchnerista La Cámpora. Mercedes Marco del Pont fue sucedida en la conducción del Banco Central, BCRA, por Juan Carlos Fábrega; el ministro de Agricultura Norberto Yahuar, por Carlos Casamiquela; y el jefe de Gabinete, José Abal Medina, por el entonces gobernador de Chacho, Jorge Capitanich, quien había logrado el 60% de los votos en las legislativas de su provincia.

La razón que llevó a la presidenta a focalizar los cambios en el área económica fue su concepción de la economía era la responsable de la derrota electoral. En febrero de 2013, la Argentina estuvo por primera vez, desde la crisis de 2001, al borde del default técnico.

La brecha entre la medición de inflación oficial del INDEC y la de las consultoras privadas aumentaba considerablemente, tanto que el ex secretario Moreno había iniciado acciones penales contra esas consultoras por hacer mediciones que "atentaban contra la democracia y promovían la desestabilización política", que llegaron a multas de hasta \$ 50.000. En septiembre de 2013, el juez federal Claudio Bonadío procesó al secretario Moreno por el delito de abuso de autoridad, por haber multado a las consultoras privadas.

Para el año 2013, dichas consultoras, cuyas mediciones difunde mensualmente el Congreso desde aquellas sanciones, señalaron que la suba de precios del año trepó al 28,38%, mientras que el INDEC calculaba un incremento de solo 10,9% para todo el año. La metodología de cálculo de precios se modificó a partir de enero de 2014.

Las reservas del BCRA llegaron a su nivel más bajo de los últimos siete años; en diciembre apenas superaban los USD 30.000 millones, entre las más esqueléticas de toda América Latina. Esto también profundizó la brecha entre el dólar oficial y el paralelo: el último día hábil del año el dólar oficial cotizó \$6,56 (la cotización más elevada desde 2002) y el dólar marginal \$10,04; la brecha se ubicó en el 53,5%. En mayo, el Gobierno había intentado frenar esta crisis, sin éxito. Había lanzado un "bono argentino para el desarrollo económico para el sector energético" y el "certificado de depósito para el sector inmobiliario", CEDIN, que intentó promover la compra de propiedades en pesos, en un esfuerzo por frenar el derrumbe del sector inmobiliario debido al cepo cambiario instrumentado en noviembre de 2011.

**Saqueos, la vieja postal.** En un contexto de mucho deterioro salarial y de suba constante de precios, en los primeros días de diciembre se produjeron revueltas y paros policiales en algunas provincias argentinas, entre las más significativas, Córdoba y Tucumán. En este contexto, también se dieron saqueos y disturbios en varios supermercados y centros comerciales de las principales ciudades afectadas por las acciones de protesta policial. La presidenta, luego de varios días de silencio sobre este tema, atribuyó esas acciones a "grupos sediciosos que buscan el caos y la zozobra y socavar la legitimidad democrática", ya que los saqueos coincidieron con los festejos de los 30 años de democracia ininterrumpida, realizados el 10 de diciembre. El año concluyó con un alto grado de conflictividad, que recordó en la opinión pública postales similares a las vividas en los días previos a la crisis del 2001.

## Conclusiones

- Con base en sus resultados en *democracia de los ciudadanos* y en *democracia social*, obtiene su mejor puntuación desde el 2002 a la fecha, aumentando su resultado en más del 20%. Sin embargo, no podemos omitir una mención a la escasa confiabilidad de las estadísticas oficiales, algunas de las cuales son un insumo para nuestro trabajo.
- Argentina presenta una curva con marcados descensos (2003) y ascensos, colocándose en algunas mediciones en el grupo de países con bajo desarrollo democrático, aunque en los últimos tiempos está estabilizada en el segmento de desarrollo democrático medio, donde hoy es el país que lidera este conjunto.
- Es uno de los nueve países que supera el promedio regional.
- Por primera vez muestra avances en las cuatro dimensiones, incluso en las dos que venían siendo su mayor problema: la *democracia de las instituciones* y la *democracia económica*.
- *Democracia de los ciudadanos, respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*: Argentina mejora levemente en esta dimensión y continúa superando el promedio regional. El único indicador que mejoró fue el que mide el *voto de adhesión política* y muestra de ello fue la participación ciudadana en dos elecciones que se realizaron; en primer término las elecciones primarias, las PASO, realizadas el 11 de agosto, y en segundo término, las legislativas del 27 de octubre de 2013. En ambas elecciones el oficialismo quedó por debajo de un tercio de los votos, perdió en los grandes distritos e incluso en otros chicos, donde históricamente no había perdido nunca. El gobierno desconoció la derrota, argumentando que seguía siendo la primera minoría y que sumados sus aliados mantenía el control del Congreso en el período 2013-2015, aunque hubiera perdido algunas bancas. Si bien la elección dejó la sensación de que otro mandato de Cristina Kirchner se había hecho imposible, el gobierno ratificó que usará el poder hasta el último momento.
- *Democracia de las instituciones, dimensión calidad institucional y eficiencia política*: Argentina muestra un avance importante, sin que ello signifique que pueda salir de una zona gris en lo que se refiere a calidad de sus instituciones, y presenta una puntuación de 3,145 puntos. Casi todos los indicadores presentan un comportamiento levemente negativo, pero el cambio metodológico en la evaluación de la fragmentación de los partidos en el Congreso beneficia al país. En esta dimensión, Argentina se ha ubicado durante todos los años de nuestra medición, incluido este, por debajo del promedio regional.
- Argentina enfrentó en el 2013 huelgas, protestas, saqueos, irregularidades en los indicadores económicos, aumento de impuestos, tendencia al alza en violencia y crimen organizado. Al menos nueve personas han muerto y decenas resultaron heridas en medio de saqueos que coincidieron con la ausencia de vigilancia por huelgas policiales. En junio se dio la primera huelga general en los últimos doce años. Ya superada la batalla por la Ley de Medios, el oficialismo dedicó sus energía a intentar una reforma judicial, cuestión que no pudo sostener ni ante la opinión pública ni ante el

Congreso. Y por último Argentina ocupó el lugar 106 de los 177 países evaluados en el índice de percepción de la corrupción 2013 elaborado por Transparencia Internacional. El caso emblemático es el enjuiciamiento del actual vicepresidente, Amado Boudou, a quien se lo acusa de interceder en calidad de ministro de Economía para que no se declarara el quiebre de una empresa privada contratada para la emisión de moneda.

- **Democracia social.** Argentina lidera nuevamente la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*. Los indicadores que muestran una mejor tendencia son los que miden el *gasto en educación y en salud*, el de *mortalidad infantil* y el de *población bajo la línea de la pobreza*. No podemos dejar de reiterar las dudas respecto de las estadísticas oficiales y de mencionar que de poco sirve destinar mayores recursos públicos a la atención de la salud y de la educación si no se controla la inflación, que para el año 2013 las consultoras privadas señalaron que la suba de precios del año había trepado al 28,38 %, mientras que el INDEC

(organismo estadístico oficial) calculaba un incremento de solo 10,9% para todo el año.

- **Democracia económica.** En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el valor obtenido ha mejorado por el buen comportamiento de *brecha de ingreso*, *PIB per cápita* y el que mide el *endeudamiento*. Muchas de estas cifras también están afectadas por la escasa confiabilidad del sistema estadístico. Es uno de los países que supera el promedio regional y se ubica en el grupo de desarrollo económico medio. A pesar de contar con un buen caudal de recursos naturales y de atravesar un período de bonanza de los precios de sus bienes exportables, Argentina ha atravesado un año difícil, tanto en términos de política económica monetaria como cambiaria, y fundamentalmente no ha logrado un rumbo económico estable y previsible. Podríamos resumir que los instrumentos utilizados, que son “artesanales” e inconexos, apuntan a solucionar la coyuntura pero no atienden al mediano y largo plazo.

<b>Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático</b>	
1.	Generar procesos de construcción de ciudadanía
2.	Fortalecer el respeto de los derechos políticos
3.	Incrementar la lucha contra la corrupción
4.	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5.	Implementar políticas de empleo
6.	Profundizar la lucha contra la pobreza
7.	Implementar medidas de desarrollo económico
8.	Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
9.	Generar clima favorable a las inversiones.

## BOLIVIA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 6,008 5°	↓ 2,301 17°	↑ -0,259 10°	= -1,580 16°	↓ 3,292 11°

Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos	Voto de adhesión política Género en el Gobierno
Dimensión calidad institucional y eficiencia política	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Percepción de la corrupción Alta fragmentación de partidos políticos en el Poder Legislativo <i>Accountability</i> Desestabilización de la democracia
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Desempeño en educación	Desempeño en salud Población bajo la línea de la pobreza Desempleo
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Brecha de ingreso Libertad económica Inversión PIB per cápita

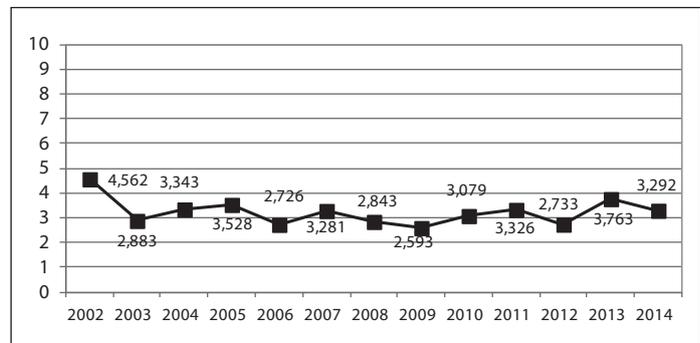
1. En esta edición del índice de desarrollo democrático, Bolivia ha disminuido su puntuación casi un 12% respecto al año anterior, retrocediendo después del avance que había presentado el año anterior y alcanzado una puntuación similar a la del 2012 (gráfico 3.6). Siempre ha estado entre el grupo de países con bajo desarrollo democrático y el de mínimo desarrollo, como sucedió en los años 2003, 2006, 2008, 2009 y 2012. En esta ocasión forma parte de grupo de bajo desarrollo y, a pesar de su retroceso, ocupa la misma undécima ubicación que en el 2013. Este movimiento se produce por un retroceso en las dimensiones que miden la *calidad de las instituciones* y el *desarrollo social*.

En el IDD-Lat 2014, Bolivia alcanza un valor de 3,292 puntos y sigue muy por debajo del promedio regional. Se encuentra a más de dos puntos de su mejor valor, que fue el obtenido en el 2002.

2. En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos* (gráfico 3.7), los resultados indican que su puntuación es superior en un 10% respecto a la del año anterior, manteniendo el ritmo de recuperación que había iniciado en 2010. Este comportamiento se sustenta en una mejora en el indicador que mide la *participación de la mujer en el Estado* a pesar del deterioro en el puntaje en *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. Todo ello le permite subir un lugar en el *ranking* regional, pasando del sexto al quinto lugar, y logrando nuevamente superar el promedio regional de la *democracia de los ciudadanos*. No obstante, no logra alcanzar su mejor valor, de 6,216 puntos, logrado en el 2002. La peor puntuación de Bolivia en esta dimensión fue la obtenida en el 2005 con 3,937 puntos.

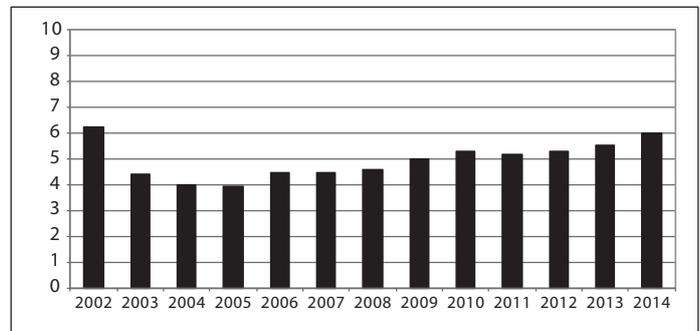
### Evolución del IDD-Lat en Bolivia 2002-2014

Gráfico 3.6



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

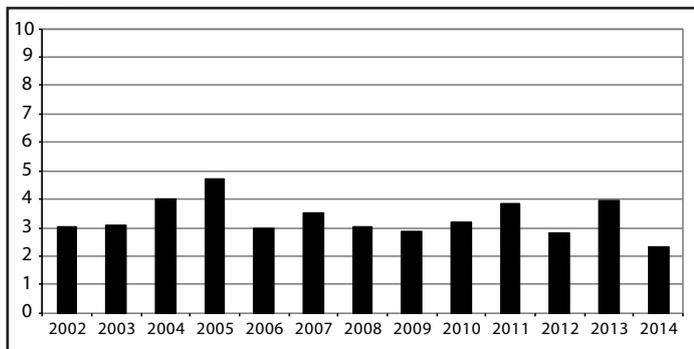
Gráfico 3.7



3. En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, luego una curva ascendente en el período 2009-2011 y una baja pronunciada en el 2012, cuando había obtenido el peor valor de la serie, Bolivia volvió a mostrar una tendencia alcista en el 2013, con un incremento de más del 40% con respecto al año anterior, pasando de 2,806 a 3,945 puntos. Pero en esta oportunidad desciende hasta los 2,301 puntos, el peor valor de la serie (gráfico 3.8). En esta dimensión, Bolivia es un país que presenta mínimo desarrollo democrático. Ha descendido cuatro lugares en el *ranking*, pasando del 13° al 17°. Ello es producto principalmente de un retroceso en los indicadores de participación de los *partidos políticos en el*

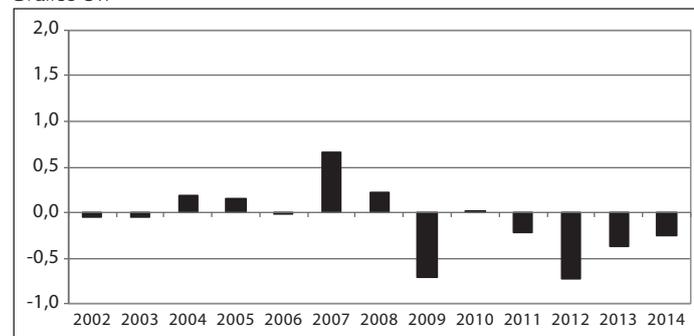
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.8



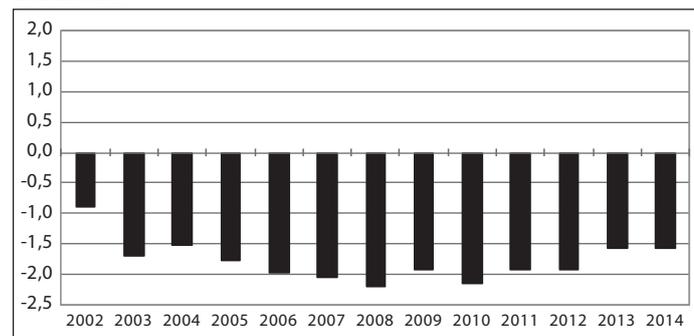
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.9



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.10



*Poder Legislativo* y en *accountability*, y de que el resto de los indicadores todavía obtienen bajos puntajes, especialmente la variable *desestabilización de la democracia*. El único indicador que muestra una mejor puntuación es el índice de *percepción de la corrupción*.

En esta dimensión, la peor puntuación de Bolivia fue la obtenida este año con 2,301

puntos y la mejor es la del 2004 con 4,734 puntos.

4. En la *dimensión III, de resultados sociales de la gestión democrática*, Bolivia ha mejorado nuevamente, alcanzando el noveno puesto en el *ranking*, aunque esto no le permite crecer y, por el contrario, baja una posición. Por otro lado, este aumento tampoco le permite ubicarse por encima del promedio regional (gráfico 3.9). Ello se debe a que otros países de la región han mejorado también sus puntuaciones, elevando el valor del promedio de la dimensión. Casi todos los indicadores muestran avances, fundamentalmente los relacionados con la *mortalidad infantil, la pobreza y el desempleo*. El resto se mantienen en los niveles alcanzados el año anterior o, en el caso de la variable que mide el *gasto público en educación*, presenta un leve retroceso. El puntaje obtenido aún está lejos de la mejor puntuación, en el 2007, con 0,653 puntos, y lejos también de la peor, que se manifestó en el 2012, con -0,718 puntos.

5. En la *dimensión económica*, aunque Bolivia mejora nuevamente en casi todos los indicadores, recibe la misma puntuación que el año anterior, y continúa siendo un país de mínimo desarrollo en esta materia en América Latina, aunque ya no ocupa el último lugar del *ranking* y sube dos posiciones con respecto al 2013. Lejos todavía de su mejor medición, alcanzada en 2002, aunque también de lo que fue su peor año (2008). Logra alcanzar el nivel obtenido en la medición del 2004 (gráfico 3.10), en torno a los 1,500 puntos por debajo del promedio regional.

Los indicadores *brecha de ingreso, libertad económica y endeudamiento* son los que han presentado mejor desempeño. La única variable que no muestra un comportamiento positivo es la que mide *inversión*.

## Bolivia en 2013

*Rubén Darío Cuéllar*

Abordaremos sintéticamente aquellos sucesos que significaron un hito en el devenir sociopolítico del país en 2013 y que se desarrollaron en áreas sujetas a un continuo —y por cierto, delicado— debate dentro de las distintas esferas que componen el Estado y la sociedad boliviana: la situación de los derechos humanos y civiles, la calidad institucional del sistema político, el preocupante desempeño del sistema judicial, las amenazas a la vigencia de la libertad de expresión, así como los hechos más destacados en materia de desarrollo humano y el estado de la economía.

Es necesario comenzar esta recapitulación haciendo hincapié en una situación que cobra total preeminencia en el análisis del sistema político y que es, al mismo tiempo, causa y consecuencia de la precariedad institucional —del resquebrajamiento del Estado de derecho—, una condición que parece ser crónica en Bolivia a diez años del fatídico Octubre Negro, la tendencia clara hacia la desinstitucionalización que a la postre ha significado la evidente utilización discrecional del aparato estatal. Este proceso trae consigo la amenaza de llevarnos hacia una democracia delegada o plebiscitaria.

### *Hechos políticos relevantes de la agenda nacional*

El 23 de enero el presidente Evo Morales hizo pública la Agenda del Bicentenario 2025, plan que se propone ejecutar a partir de su octavo año en la presidencia del Estado, basada en los llamados “13 pilares del vivir bien”,

que establece directrices de mediano y largo plazo para proyectar a Bolivia hacia el 2025 como un país libre de pobreza, con servicios básicos, industrializado, sin dependencia económica, con soberanía alimentaria, alta tecnología, cobertura total de salud, educación, retorno al mar, entre los más destacados.

Este fue el inicio de la campaña destinada a consolidar la candidatura de Evo Morales para un tercer período presidencial, pese a que la Constitución y la Ley Electoral de 2010 contienen prohibiciones expresas al respecto. El Tribunal Constitucional avaló esta reelección bajo el cuestionado razonamiento de que Morales estaría cumpliendo su primer mandato a partir del año 2010, año en el que se refunda Bolivia como Estado Plurinacional.

Al mismo tiempo, el gobierno adoptó un notorio cambio de estrategia hacia Santa Cruz, destinado a lograr la normalización de las relaciones para con esa región, a través del acercamiento con los principales grupos empresariales locales. Esta decisión significó una distensión evidente en las ásperas y tensas relaciones que desde un inicio caracterizaron esta relación. Así las cosas, el “Encuentro agroindustrial productivo: Más inversión, más empleo” selló este cambio.

### *Procesos electorales*

Con miras a los comicios generales de 2014 y conocidos los resultados oficiales del censo 2012, el Tribunal Supremo Electoral presentó un ajuste en la asignación del número de diputados para cada departamento. En cifras globales, el departamento de Santa Cruz sumó tres nuevos curules, en tanto que los departamentos de Beni, Chuquisaca y Potosí perdieron un escaño cada uno. Asimismo, redujo en siete el número de diputados

uninominales (70 a 63) y elevó el número de diputados plurinominales a 60 (antes 53) manteniendo en siete las circunscripciones especiales de los pueblos indígenas.

Los partidos y agrupaciones opositoras promovieron la discusión de fórmulas de unidad y alianzas programáticas, partiendo del supuesto que esa es la única opción exitosa para hacerle frente al MAS. Sin embargo, hasta la finalización del año, estos esfuerzos no mostraron los resultados esperados.

*Hechos significativos y situación general en derechos políticos y libertades civiles*

Un aspecto importante a destacar es que la conflictividad social del país durante 2013 bajó con relación a la observada en pasados. En el año, varios conflictos destacaron por la capacidad de marcar agenda al gobierno. El de mayor intensidad, duración y carácter nacional —pues aglutinó a una diversidad de sectores sociales— fue el generado por la exigencia de una jubilación con el 100% de la renta. El gobierno dio una solución, al menos temporalmente, firmando con la Central Obrera Boliviana dos convenios para incrementar las rentas de jubilación (aunque no al 100%) y establecer plazos para considerar la reglamentación de la nueva Ley de Pensiones.

Sin lugar a dudas, la crisis estructural de la justicia ha llegado a un grado tal que presagia una crisis de Estado. Si bien esta crisis tiene orígenes anteriores a su gobierno, la administración de Evo Morales ha hecho muy poco por respetar la autonomía del Poder Judicial y preservar su capacidad de ejercer un contrapeso al Poder Ejecutivo; al mismo tiempo que, en un doble discurso, intenta desligarse de aquellas situaciones donde la ineficiencia, la corrupción y la injerencia política ensucian el

accionar judicial en un contexto de ausencia total de resguardo de la constitucionalidad.

La revelación de la existencia de un “gabinete jurídico” desde el que se habrían dictado los juicios contra dirigentes opositores, contribuyó a esta situación, al dejarse en descubierto su participación en redes de extorsión e intimidación, organizaciones criminales que operaban desde los ministerios de Gobierno, de Transparencia, de la Presidencia y del Ministerio Público con la complicidad de autoridades jerárquicas del sistema judicial además de algunos parlamentarios.

Este contexto desvela a la sociedad boliviana, subsumida en la figura de una olla de presión, la cual contiene en su interior los ingredientes necesarios para generar rebalces importantes de violencia. Quizás los dos casos más representativos del cuadro que se intenta describir fueron los ocurridos en los penales de San Pedro, en La Paz, y Palmasola, en Santa Cruz de la Sierra. El 18 de enero, internos de la cárcel de San Pedro tomaron como rehén al director nacional de Régimen Penitenciario, al que liberaron horas después tras lograr un acuerdo para el retorno de 42 reos transferidos previamente a otro penal. En Palmasola, el 23 de agosto, una pugna por el control del penal entre dos facciones rivales terminó con el saldo de 35 muertos (entre ellos, un menor) con serias sospechas de complicidad de las autoridades del penal, tal como lo estableció el informe del Defensor del Pueblo.

*Hechos significativos y situación general en calidad institucional y sistema político*

El inicio de 2013 estuvo marcado por los remezones causados por las revelaciones y alcances de la red de extorsión. La propia

ministra de Transparencia anunció su renuncia, aunque luego no se concretó.

El asesinato de la periodista Analí Huaycho, ocurrido en febrero, determinó que se acelerara la aprobación de la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, ley n.º 348. Sin duda se trata de un importante aporte en cuanto a definiciones, bases normativas y asuntos estratégicos.

Nuevamente el gobierno de Evo Morales recurrió al libreto de aprobar sendos cuerpos legales que prometen sancionar de manera drástica aquellos delitos que despiertan la sensibilidad de la población boliviana; sin embargo, la eficacia en su aplicación es tarea pendiente, así como la adopción de medidas que lleven a su prevención.

Otro hecho destacado es la sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional que declaró inconstitucionales los artículos de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización que permitían la suspensión de autoridades a simple acusación formal. Cabe recordar que en aplicación de dichos artículos, más de un centenar de autoridades democráticamente elegidas fueron suspendidas en el ejercicio del cargo. Sin embargo, hasta finales de 2013, muy pocas de ellas habían logrado ser repuestas.

Durante 2013, los cuarteles militares volvieron a ser escenarios de violación de los derechos humanos. En su interior se registraron 14 decesos. La mayoría de los autores de las muertes no fueron identificados ni castigados, lo que presupone que las autoridades jerárquicas de las instituciones armadas incurren con insistencia en el encubrimiento de sus camaradas, generando impunidad.

Por último, para terminar de perfilar esta preocupante imagen, la permanente injerencia política sobre la justicia también ha hecho

inútil el funcionamiento de organismos de *accountability* como el Tribunal Constitucional o el Consejo de la Magistratura, lo que contribuye a una retardación de justicia que llega al 83 % de los casos y a un consecuente —y alarmante— desconocimiento de las garantías a los derechos fundamentales por el aparato estatal.

Hechos relevantes que afectaron la libertad de expresión

Durante 2013, el gobierno del Estado continuó en su propósito de lograr un mayor control de los medios de prensa, a través de la adquisición directa o indirecta de estos, ejerciendo medidas de presión como fiscalizaciones permanentes, a través del retiro de la publicidad gubernamental, recurriendo al expediente de entregar abundante publicidad estatal a medios que formalmente son independientes pero que han modificado su pauta informativa evitando temas que incomodan al gobierno. El propio presidente del Estado ha despejado las dudas respecto al balance de medios independientes y estatales o paraestatales: “Antes sentía que el 80 % o 90 % de los medios eran mis opositores. Ahora quedan 10 % o 20 % de opositores”.

Además el Ministerio de Transparencia impulsó un proyecto de ley para incrementar once restricciones al acceso a la información, limitando seriamente la publicidad de los actos gubernamentales.

#### *Hechos significativos y situación general en desarrollo social y humano*

Es evidente que en la última década el ingreso por habitante se ha más que duplicado. El crecimiento del producto por habitante tiene su explicación en el efecto precio en más del 70 % y no así en la productividad. También

es evidente que la tasa de desempleo abierto en las ciudades capitales ha disminuido. Sin embargo, los niveles de informalidad todavía son muy altos y el subempleo se mantiene por encima del 60% de la oferta laboral. Por otra parte, la calidad de la educación, el acceso a la salud, los servicios básicos y la seguridad ciudadana no muestran mejoría.

El proceso de cambio no ha podido erradicar la corrupción y la extorsión del aparato estatal; todo lo contrario, la sensación ciudadana es que estos males se han incrementado notablemente en el período.

#### *Hechos significativos y evolución de la economía nacional*

En 2013, el crecimiento económico fue de 6,48%, uno de los más altos en las últimas tres décadas. Fue impulsado principalmente por las exportaciones de hidrocarburos. Por el lado del gasto, la demanda interna retomó protagonismo como el principal motor del crecimiento económico, impulsada por las

políticas redistributivas y la regulación gradual de la liquidez.

Sin embargo, la nota preocupante es que el modelo económico continúa basándose casi exclusivamente en la actividad primaria exportadora de la economía. La respuesta del gobierno es invariable: el cambio de la matriz vendrá de la mano de la industrialización de los recursos naturales.

Si bien es cierto que los avances en términos de equidad son innegables en cuanto a la reducción de la pobreza y la desigualdad, no es menos cierto que esta reducción se basa casi exclusivamente en la redistribución y la entrega de bonos. La duda razonable es si estos índices de reducción de pobreza y desigualdad son sostenibles en el tiempo.

Otra nota preocupante es la referida a las imprescindibles inversiones en exploración y la consiguiente explotación de nuevos campos hidrocarburíferos. A pesar de los reiterados anuncios oficiales es una asignatura todavía pendiente.

## Conclusiones

- Bolivia ha disminuido su puntuación casi un 12% respecto al año anterior.
- Siempre ha estado entre el grupo de países con bajo y mínimo desarrollo democrático.
- Sigue en un nivel muy por debajo del promedio regional.
- *Democracia de los ciudadanos.* En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, los resultados mejoran su puntuación en un 10% respecto del año anterior. Este comportamiento se sustenta en una mejora en el indicador que mide la *participación de la mujer en el Estado*, a pesar del deterioro en el puntaje *en condicionamiento de las libertades por inseguridad*.
- El inicio de 2013 estuvo marcado por los remezones causados por las revelaciones y alcances de una red de extorsión. La propia ministra de Transparencia anunció su renuncia, aunque luego no se concretó. El asesinato de la periodista Analí Huaycho, ocurrido en febrero, determinó que se acelerara la aprobación de la Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, ley n.º 348. Sin duda se trata de un importante aporte en cuanto a definiciones, bases normativas y asuntos estratégicos. Nuevamente

el gobierno de Evo Morales recurrió al libreto de aprobar sendos cuerpos legales que prometen sancionar de manera drástica aquellos delitos que despiertan la sensibilidad de la población boliviana; sin embargo, la eficacia en su aplicación es tarea pendiente, así como la adopción de medidas que lleven a su prevención.

- *Democracia de las instituciones.* En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política* obtiene el peor valor de la serie. Es un país que presenta mínimo desarrollo democrático. Este retroceso es producto principalmente de peores resultados en los indicadores de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*, en *accountability*, y de que el resto de los indicadores todavía obtenga bajos puntajes, especialmente la variable *desestabilización de la democracia*. Aunque, comparativamente, la conflictividad de 2013 fue menos intensa en relación con otros años, si bien el país tiene una conflictividad cotidiana. Sin duda, los problemas sociales de 2013 están lejos de aquellos de 2008, año de mayor conflictividad que enfrentó el MAS con la masacre de Porvenir, el conflicto por la capitalidad en Sucre y la toma de instituciones en Santa Cruz.
- El presidente logró forzar la letra de la Carta Magna, que permite solo dos gobiernos consecutivos, mediante la consulta realizada ante el Tribunal y con la aprobación de las dos Cámaras del Legislativo. Reelectos en 2014, Morales y García Linera estarán en sede presidencial hasta 2020, hecho que los convertiría en el dúo que por más tiempo ha permanecido en el poder en Bolivia.
- La permanente injerencia política sobre la justicia ha hecho inútil el funcionamiento de organismos de *accountability* como el

Tribunal Constitucional o el Consejo de la Magistratura, lo que contribuye a una retardo de justicia que llega al 83% de los casos y a un consecuente —y alarmante— desconocimiento de las garantías a los derechos fundamentales por el aparato estatal.

- *Democracia social.* En la dimensión que evalúa los resultados sociales de la gestión democrática, Bolivia ha mejorado nuevamente. No alcanza el promedio regional. Casi todos los indicadores muestran avances, fundamentalmente los relacionados con *mortalidad infantil, pobreza y desempleo*.
- Es evidente que en la última década el ingreso por habitante se ha más que duplicado. El crecimiento del producto por habitante tiene su explicación en el efecto precio en más del 70% y no en la productividad. También es evidente que la tasa de desempleo abierto en las ciudades capitales ha disminuido. Sin embargo, los niveles de informalidad todavía son muy altos y el subempleo se mantiene por encima del 60% de la oferta laboral. Por otra parte, la calidad de la educación, el acceso a la salud, los servicios básicos y la seguridad ciudadana no muestran mejoría.
- Si bien es cierto que los avances en términos de equidad son innegables en cuanto a la reducción de la pobreza y la desigualdad, no es menos cierto que esta reducción se basa casi exclusivamente en la redistribución y la entrega de bonos. La duda razonable es si estos índices de reducción de pobreza y desigualdad son sostenibles en el tiempo.
- *Democracia económica.* En la dimensión que mide *resultados económicos*, aunque Bolivia mejora nuevamente en casi todos los indicadores, continúa siendo un país de mínimo desarrollo en esta materia. Se

ubica por debajo del promedio regional. Los indicadores *brecha de ingreso, libertad económica y endeudamiento* son los que han presentado mejor desempeño.

- El crecimiento de la actividad económica nacional en 2013 superó las proyecciones oficiales de 5,5%, al ubicarse en torno al 6,5%, la tasa más alta de los últimos 38 años, informó el Banco Central de Bolivia (BCB), y destacó que el 2013 el crédito otorgado por el sistema financiero al sector privado registró el crecimiento absoluto más alto en la historia económica del país. La bonanza económica se debió principalmente al aporte de los sectores de hidrocarburos, transporte y almacenamiento, otras industrias, agropecuario y servicios financieros. Entre enero y septiembre de 2013 se registró un superávit en la balanza comercial, que, junto con el incremento de las remesas de trabajadores, explicó el superávit de la cuenta corriente de USD 1.130 millones, equivalentes a 3,9% del PIB anual estimado para 2013.
- Aunque Bolivia se ubica como la cuarta economía de mayor desarrollo en 2013, según proyectaron los organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), su estructura económica la ubica todavía entre los países de menor desarrollo económico en la región.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Generar procesos de construcción de ciudadanía.
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Profundizar la lucha contra la pobreza
6. Implementar medidas de desarrollo económico
7. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
8. Generar clima favorable a las inversiones.

## BRASIL

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 5,165 9°	↓ 2,454 16°	↑ 0,952 6°	↓ -0,322 11°	↓ 4,197 10°

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas****Debilidades**

Voto de adhesión política  
Género en el Gobierno  
Inseguridad

**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas****Debilidades**

Acceso a la información pública

Percepción de la corrupción  
Alta fragmentación de partidos políticos  
en el Poder Legislativo  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas****Debilidades**

Desempeño en educación

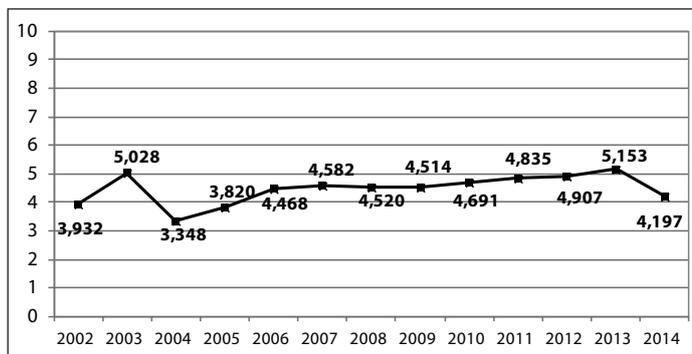
Desempeño en salud  
Población bajo la línea de la pobreza

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas****Debilidades**

Brecha de ingreso  
Endeudamiento

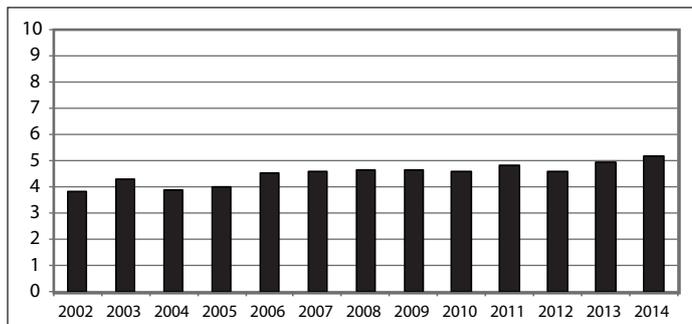
### Evolución del IDD-Lat en Brasil 2002-2014

Gráfico 3.11



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.12



1. Brasil no logra sostener su curva ascendente, iniciada en 2004, y presenta una caída con respecto al índice de desarrollo democrático del año anterior cercana al 18% (gráfico 3.11). Esto modifica su posición en el ranking, donde se ubica en el undécimo lugar, perdiendo tres posiciones con respecto al 2013. El resultado lo vuelve a situar en la franja de puntaje de los países con desarrollo democrático medio. Este retroceso se debe a las caídas en las dimensiones II (*democracia de las instituciones*) y IV (*democracia económica*), que no se ven compensadas con los avances logrados tanto en la dimensión de la *democracia de los ciudadanos* como en la *democracia social*. Por otro lado, los 4,197 puntos ubican al país por debajo del promedio regional.

En esta edición, Brasil se aleja de México, el otro país que forma parte de la zona denominada *megapaíses*.

2. En la dimensión I, respeto de los derechos políticos y civiles, la democracia de los ciudadanos, el país empieza a despegar de la zona de baja puntuación, ya que obtiene nuevamente un mejor resultado respecto del año anterior y alcanza su mejor valor desde 2002 (gráfico 3.12). Aunque se ubicó en toda la serie 2002-2012 en una meseta cercana a los cuatro puntos, en esta última medición supera los cinco puntos, creciendo este año alrededor del 4%. Por ello mejora dos lugares en el ranking, hasta la octava posición. Persisten, sin embargo, bajas puntuaciones en los indicadores de *condicionamiento de la libertad por inseguridad* y de género. En el resto de los indicadores se sitúa en niveles similares al resto de los países de la región y por primera vez logra superar el promedio regional de esta dimensión.

La peor puntuación de Brasil en esta dimensión fue la obtenida en el 2002 con 3,791 puntos y la mejor es la de este año, con 5,165 puntos.

3. El desempeño de la dimensión II, *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, ha sido muy negativo respecto al del año anterior (gráfico 3.13), con una caída de casi un 40% e impacta fuertemente en el resultado general del desarrollo democrático del país. Alcanza los 2,454 puntos, el peor valor de la serie desde el 2002 a la fecha. El descenso de este año provoca también una importante caída de seis posiciones en el ranking regional, del 10º lugar al 16º. Este movimiento es producto de caídas en todos los indicadores. El mayor impacto se produce en el que mide la *participación*

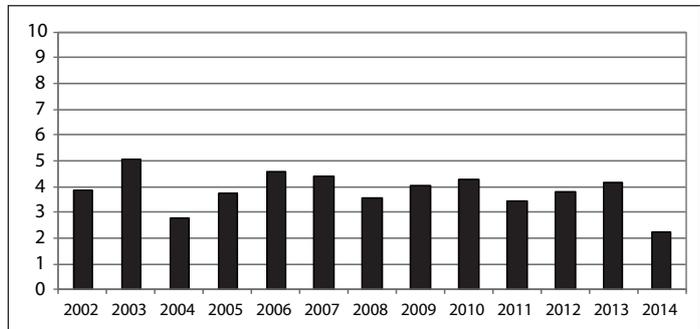
de los partidos políticos en el Poder Legislativo, donde Brasil obtiene el peor puntaje de los 18 países medidos en el IDD-Lat. Otro descenso importante se produce en el indicador que evalúa los controles de la democracia, el de *accountability*. El valor general alcanzado en la dimensión II se aleja fuertemente del promedio regional. La peor puntuación de Brasil en la serie 2002-2014, en esta dimensión, fue la obtenida este año, con 2,454 puntos, y la mejor en el 2011, con 5,083 puntos.

4. En la dimensión III, la que evalúa el desempeño de la *gestión democrática en sus resultados sociales*, Brasil presenta una puntuación superior a la obtenida en el 2013 (gráfico 3.14), aun sin equiparar su mejor valor histórico que había obtenido en 2011, con 1,154 puntos. Recordemos que el peor valor de la serie fue el obtenido en el año 2006 con -0,200 puntos. Se mantiene por encima del promedio regional, en un nivel de desarrollo mediano.

El indicador de *mortalidad infantil* continúa mejorando, dando continuidad a una política esencial, ya que detrás de un punto porcentual menos de este indicador hay una política pública que acompaña no solo con recursos sino fundamentalmente con decisión política. La reducción del indicador de mortalidad infantil no es cuestión que se pueda generar de un año para el otro, sino que es resultado de políticas de largo plazo y pareciera que Brasil está encaminado hacia ese rumbo. Los indicadores de *desempleo urbano* y *población bajo la línea de la pobreza* muestran también leves avances. Brasil ha recuperado un 40%, compensando la caída que había sufrido en el 2013 en la misma intensidad, lo que le significa acceder en esta oportunidad al sexto lugar, una posición menos que el año anterior. Aun con variaciones

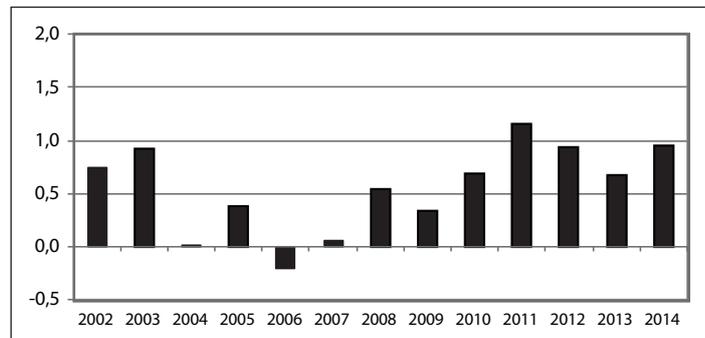
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.13



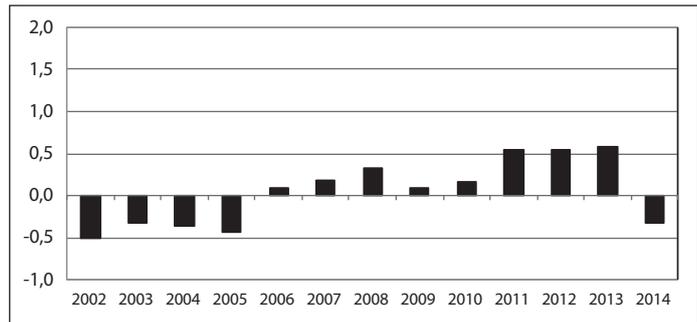
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.14



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.15



numéricas en el resultado de la dimensión, este lugar en el *ranking* regional se venía repitiendo desde el 2011.

5. La dimensión económica evidencia un fuerte descenso que la lleva a ubicarse muy

cerca del peor valor de la serie, obtenido en el 2005 con  $-0,441$  puntos (gráfico 3.14). En este caso, la tendencia negativa hace que Brasil baje a la undécima posición en el *ranking*, empeorando cinco lugares con respecto al 2013. Después de siete años sin

interrupción sobre el promedio regional de esta dimensión, nuevamente se ubica por debajo de este. Todos los indicadores presentan caídas, fundamentalmente las variables de *brecha de ingreso* y de *endeudamiento*.

### **Brasil en 2013: despertando del sueño**

*Jaime Baeza*

Este fue el año en que Brasil despertó de un sueño maravilloso, inducido por Goldman Sachs en 2001, pero también alimentado por un vacío de influencia internacional que con inteligencia había conquistado previamente el expresidente Lula da Silva durante sus dos períodos al mando del país. En estos años de gloria se creía que Brasil no solo sería la sexta economía del mundo, sino que además sería una potencia emergente que actuaría como líder regional indiscutido en Sudamérica. Sin embargo, en este año el crecimiento económico fue del 2% del producto interno bruto, muy por debajo de lo que registraron las otras economías emergentes llamadas BRICS (Brasil, Rusia, India, China y algunos suman a Sudáfrica). En este sentido, 2013 representa la caída y el no despegue.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, el club de las naciones más desarrolladas, sostiene en un informe de 2013 que los problemas a los que se enfrenta el gigante sudamericano se deben a los grados persistentes de desigualdad. Esta no solo tiene que ver con pobreza, sino que también se relaciona con falta de infraestructura, altos costos en la mano de obra y bajo nivel de preparación técnico y profesional de

segmentos importantes de la población, a la vez que un sistema tributario complejo, problemas de acceso al crédito y frenos innecesarios al comercio internacional.

La bomba de tiempo estaba preparada para un país que venía realizando grandes inversiones para recibir el Mundial de Fútbol de 2014 y los Juegos Olímpicos de 2016, pero con una capacidad instalada que no era capaz de cumplir sus compromisos en materia de avance de obras y resultados concretos.

Pese a ello, la popularidad de la presidenta Dilma Rousseff había sobrevivido, más sobre la base de percepciones de aprobación personal que en la visión que tuvieran los ciudadanos sobre la política y los políticos en general, incluyendo a quienes están en su Administración. Además, desde el inicio de su mandato, el Partido de los Trabajadores había tenido que lidiar con una serie de partidos menores para tener las mayorías que aprueban sus proyectos de ley fundamental, en un marco que tradicionalmente ha sido clientelar y con malos indicadores de corrupción. En esta materia, Transparencia Internacional ubica a Brasil en el lugar 73.º del *ranking* mundial; hubo mejoras en materia de probidad en el sector privado pero no puede subir más debido a la corrupción política.

En este contexto, tampoco ha sido fácil tratar con un Congreso que en los últimos años tiene una gran crisis de credibilidad.

Alrededor de doscientos congresistas (senadores y diputados) han enfrentado juicios por casos de corrupción. Al inicio de su gobierno, Rousseff tuvo que realizar cambios ministeriales también por culpa de la corrupción.

Sin embargo, pese a que esto afecta la calidad y la salud de la democracia de manera relevante, no había alcanzado aún el nivel de molestia y de protesta en la calle. Pero todo cambió, y quizás para siempre, en junio de 2013. Una protesta contra de los gastos del Mundial, que reunió a principios de mes a dos mil manifestantes, para finales de junio era de un millón de personas en 85 ciudades, a la vez que se expandía en las redes sociales. Cabe recordar que Brasil es el segundo país con más conexiones a Facebook después de Estados Unidos.

Esto hace realidad lo que muchas veces se ha dicho, Brasil son varios países conviviendo en un mismo territorio. En 2013 detonó un enojo social larvado por años en buena parte de la población. Sería ingenuo suponer que todo fue por culpa de un alza injustificada del precio del autobús en San Pablo o el costo del Mundial, por alto que haya sido. Existe un déficit democrático fundamental que no ha sido cubierta por ninguna fuerza política.

En este sentido, al análisis que realiza Latinobarómetro de la realidad brasilera aporta datos interesantes. En su informe 2013, resalta que Brasil es uno de los países con más bajo apoyo a la democracia en todo América Latina y uno de los que tienen la minoría más alta en apoyo a un hipotético régimen autoritario que reemplazara formas poliárquicas de gobierno. En este contexto, igual se reconoce que desde 1995 a 2013 ha habido una mejoría de 9 puntos porcentuales, pese a que años atrás del 2001, solo alcanzó 30%. La actual

cifra es de 49%, lo que demuestra una mejoría. Sin embargo, lo que más preocupa es la existencia de un 21% que considera preferible un gobierno autoritario, uno de los más altos de la región, aunque más bajo que el 35% de exactamente una década atrás en 2003. Es decir, preguntados antes de que estallaran las protestas, la democracia no era tan popular como en otras áreas del continente, y probablemente, la evaluación que ya existía del funcionamiento institucional era pobre. En este sentido, cabe preguntarse cuáles serían esos resultados tras el estallido de las protestas.

Dado lo presentado hasta ahora, llama la atención lo que el mismo informe Latinobarómetro de 2013 reconoce como la posibilidad de una crisis de expectativas de los propios brasileños con respecto a su futuro.

Una de las cosas que más se repite en las protestas y en la discusión de los ciudadanos de a pie es una creciente distancia entre la realidad formal, muchas veces mostrada en los medios de comunicación, con la realidad de la calle.

No cabe duda que durante el gobierno del presidente Lula mucho se avanzó en planes contra el hambre y la pobreza más dura de la sociedad. Por otro lado, también se avanzó en materia de innovación, ciencia y tecnología, con un aumento de más de 100% del presupuesto para investigación universitaria. Brasil es un país que produce aviones y productos aeronáuticos, tiene una industria de entrenamiento de las más avanzadas fuera del mundo desarrollado. A eso se debe sumar un mercado de industria de celulosa, petroquímica, combustibles de alcohol, caña de azúcar y otros tantos derivados de *commodities* que el país exporta. Sin embargo, la población no

percibe ni recibe los resultados de este avance. Ello redundará en una crisis de expectativas dada por altos niveles de desigualdad en la distribución del ingreso, que afecta a la democracia y, sobre todo, a que la población no se siente integrada a los beneficios de una democracia y un Estado de derecho que no funcionan igual para todos.

Por esto llama la atención que el rechazo sea contra toda la clase política. Las gobernaciones de Río de Janeiro y San Pablo están en manos de la oposición, así como también dichas alcaldías. Sin embargo, en la furia no se distinguieron colores políticos y todas ellas fueron literalmente asaltadas y rodeadas con protestas, ya no a un gobierno, sino al régimen político. Este es un elemento que debemos resaltar. La oposición al sistema en su conjunto representa un desafío para la elite política y económica. Dado el panorama político, y a pesar del rechazo sistémico, es relevante entender que entre quienes participan de la democracia formal, también existe una división geográfica relevante que separan los apoyos al gobierno de aquellos que tiene la oposición.

Como ya señalamos, los dos centros urbanos relevantes de San Pablo y Río de Janeiro están en firmes manos de la oposición. En el primero de ellos, el gobernador es Geraldo de Alckmin, del opositor Partido de la Social Democracia Brasileira (PSDB), fundado por el expresidente Fernando Henrique Cardoso y en cuyo seno conviven democristianos y socialdemócratas contrarios al gobierno. Algo similar ocurre con el estado de Río de Janeiro, donde el gobernador Sérgio de Oliveira Cabral es militante del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) que, si bien fue opositor a la dictadura militar,

se ubica en la centroderecha del espectro político. También el sur del país es claramente opositor. Es decir, el apoyo al gobierno está en los campos y en el nordeste. Y también es claro que la masa urbana no es partidaria del gobierno. Esto no ha sido muy diferente en elecciones anteriores pero puede ser relevante para las elecciones presidenciales de 2014, dado que un cambio en otros sectores geográficos del país y por cifras marginales es posible, cansados de no ver el desarrollo para sí mismos.

Todo el fenómeno puede generar un cambio de coalición en el poder. Para ello, el candidato Aécio Neves, de Minas Gerais, quien es militante del PSDB y nieto del mítico expresidente electo y trágicamente fallecido Tancredo Neves, se perfila como fuerte competidor para arrebatarse la primera magistratura al Partido de los Trabajadores.

Frente al escenario que se está creando, la respuesta de la presidenta Rousseff fue tratar de dejar en claro que había escuchado la voz de las masas marchantes y apaleadas en las principales calles del país. En un principio incluso promovió la idea de referéndums que pudieran revertir aquellas decisiones que el Congreso Nacional no estuviera dispuesto a votar favorablemente y que significaran cambios sociales. A poco de andar, también los elementos de democracia directa propuestos desaparecieron, probablemente porque una evaluación en frío de las consecuencias de dicha medida la hacían desaconsejable, aun más en un ambiente crispado socialmente.

Pese a lo anterior, un elemento que llama la atención es la diferencia generada entre el rechazo que produjo en importantes sectores de la población la realización de la Copa Confederaciones de la FIFA, o incluso los

nuevos costos revelados para los estadios que albergaron la Copa del Mundo 2014, con respecto la visita del papa Francisco a la Jornada Mundial de la Juventud Católica. Pese a protestas aisladas de sectores de jóvenes antisistema, la gran mayoría de la población aplaudió la visita del pontífice argentino. Quizás

fue el único momento de paz en el país, en un año donde se perdieron muchas certezas del pasado y despertó la calle, cansada de un sueño que ya no era real. El efecto sobre la democracia y su calidad está por verse, pero hay signos de preocupación en el horizonte.

## Conclusiones

- Brasil presenta una caída en el índice de desarrollo democrático cercana al 18% respecto al año anterior.
- Se sitúa en la franja de desarrollo democrático medio.
- El país se ubica por debajo del promedio regional.
- *Democracia de los ciudadanos.* En la dimensión *respeto de los derechos políticos y civiles*, el país empieza a despegar de la zona de baja puntuación, ya que obtiene nuevamente un mejor resultado respecto del año anterior. En esta última medición supera los cinco puntos. Persisten, sin embargo, bajas puntuaciones en los indicadores de *condicionamiento de la libertad por inseguridad* e *igualdad de género*. Por primera vez logra superar el promedio regional de esta dimensión.
- *Democracia de las instituciones.* El desempeño de la *dimensión calidad institucional y eficiencia política* ha sido muy negativo respecto al del año anterior. Obtiene el peor valor de la serie. La mayor caída se produce en el indicador que mide la *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*, donde obtiene el peor puntaje de los 18 países. El valor general alcanzado en la *dimensión II* se aleja fuertemente del promedio regional.
- Las protestas en todo el país, el espionaje cibernético y la histórica prisión para miembros del PT por el escándalo de corrupción del Mensalao marcaron el 2013, un año de demandas cívicas y sociales. La presidenta Dilma Rousseff debió afrontar multitudinarias movilizaciones que se dieron en más de ochenta ciudades, inicialmente organizadas en San Pablo por el Movimiento Pase Libre contra el aumento del transporte, pero que rápidamente se extendieron a todo el país y ampliaron sus reclamos contra la corrupción, los gastos por la Copa del Mundo y los deficientes servicios de salud y educación. Durante la compleja ola de protestas cobró protagonismo también el grupo anarquista Black Block —con vandalismo y represión incluidos— atrayendo la mirada de todo el mundo.
- El Mundial de 2014, con sus millonarios costos para las arcas públicas y sus poco transparentes mecanismos de concreción de las obras necesarias para su realización, fue, junto con la lucha contra la corrupción, el foco de las demandas centrales de los protagonistas de la “primavera brasileña”. Tras una violenta represión policial en San Pablo, se propagó a todo

el país exigiendo mejoras en salud, vivienda, transporte y educación.

- El PT se enfrentó a uno de los momentos más duros de su historia cuando el Supremo Tribunal Federal (STF) condenó por corrupción y ordenó el arresto de José Dirceu, ex jefe de gabinete de Lula, José Genoíno, expresidente del PT, y Delúbio Soares, extesorero y uno de los fundadores del partido, conmocionando dentro y fuera de ese espacio.
- En el ámbito de derechos humanos, durante este año comenzaron las investigaciones de la Comisión de la Verdad con el objeto de esclarecer los casos de violación de derechos humanos y en esa línea se produjo la exhumación de los restos del expresidente Joao Goulart para determinar si murió de un ataque cardíaco o si fue envenenado como parte de la Operación Cóndor.
- *Democracia social.* En la *dimensión que evalúa el desempeño de la gestión democrática en sus resultados sociales*, Brasil presenta una puntuación superior a la obtenida en el 2013. Se mantiene por encima del promedio regional, en un nivel de desarrollo medio.
- El indicador de *mortalidad infantil* continúa mejorando. Las variables que miden el nivel de *desempleo urbano* y la *población bajo la línea de la pobreza* muestran también leves avances.
- Una de las conquistas consolidadas fue haber sacado de la pobreza extrema, a través del programa Brasil Sin Miseria, a 22 millones de personas, que reciben 70 reales (33 dólares) por mes. Rousseff dio continuidad a ese subsidio entregado a familias pobres y sumó Brasil Sin Miseria, destinado a los grupos con problemas sociales extremos. Ahora el desafío del

Gobierno es incluir en este programa a las 550.000 familias que aún no reciben esa ayuda, un objetivo complejo, pues se trata de ciudadanos que viven en la calle o no guardan ningún vínculo familiar, lo que afecta la tarea de los asistentes sociales. Al asumir, en enero de 2011, Rousseff prometió que en sus cuatro años de mandato iba a construir dos millones de viviendas, como parte del plan Mi Casa, Mi Vida, una cifra que ya fue alcanzada en noviembre del 2013, y se estima que en diciembre del 2014 se llegue a los 2,8 millones de unidades. La meta de proteger el empleo y la renta de los trabajadores también fue cumplida, ya que el desempleo registró uno de los menores índices de la historia, el 4,6% en noviembre, y la renta sigue aumentando.

- Las políticas de combate a la pobreza han sido reconocidas por la ONU y hasta por sectores de la oposición, como el candidato presidencial Aécio Neves, del Partido de la Socialdemocracia Brasileña, que había prometido continuarlos si hubiera sido elegido. Aun así, partidos que se oponen al Gobierno le reprochan el supuesto carácter populista y electoralista, ya que tanto la Bolsa Familia como Brasil sin Miseria establecen "lazos paternalistas" entre el Estado y los beneficiados.
- *Democracia económica.* La *dimensión económica* evidencia un fuerte descenso, que la lleva a ubicarse muy cerca del peor valor de la serie y por debajo del promedio regional. Todos los indicadores presentan caídas, fundamentalmente las variables de *brecha de ingreso* y *endeudamiento*.
- El PIB de Brasil ha mostrado signos de agotamiento y ha crecido un 0,6% en el primer trimestre con relación al anterior, tras un magro 0,9% en 2012 y 2,7% en

2011, lejos del eufórico 7,5% de 2010. Además, en los primeros cinco meses del año, la séptima economía mundial acumuló un déficit comercial de 5.392 millones de dólares, el peor resultado para este periodo desde el inicio de la serie histórica. Las medidas de corte keynesiano que Dilma Rousseff ha lanzado en respuesta desde 2011 no han logrado el objetivo perseguido: estimular la economía para crecer por encima del 5%, pues hacerlo por debajo no le sirve para transformarse en la potencia emergente

que aspira ser. El último de estos planes supone la entrega de 18.700 millones de reales (unos 8.700 millones de dólares) en préstamos baratos para la compra de electrodomésticos para impulsar el poder de compra de los brasileños. Esa línea de crédito estará destinada a participantes del programa de viviendas sociales Mi Casa, Mi Vida. Será financiado por el Tesoro de Brasil, que suele vender deuda local y transferir los fondos a bancos estatales que entregan los créditos a los clientes.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
2. Incrementar la lucha contra la corrupción
3. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
4. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
5. Consolidar las instituciones republicanas
6. Implementar políticas de empleo
7. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
8. Profundizar la lucha contra la pobreza
9. Implementar medidas de desarrollo económico
10. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
11. Generar clima favorable a las inversiones

## CHILE

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ <b>Valor</b> <b>Posición</b>	↓ <b>7,220</b> <b>3°</b>	↓ <b>5,311</b> <b>4°</b>	↑ <b>2,497</b> <b>2°</b>	↑ <b>1,725</b> <b>1°</b>	↓ <b>8,523</b> <b>2°</b>

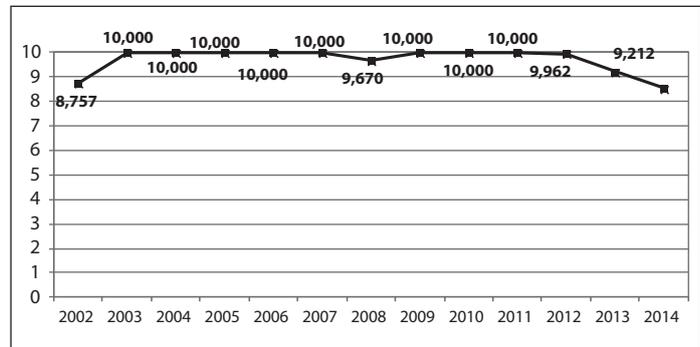
<b>Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos Condicionamiento de las libertades por inseguridad	Voto de adhesión política Género en el Gobierno
<b>Dimensión calidad institucional y eficiencia política</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Percepción de la corrupción	Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo <i>Accountability</i> Legal Desestabilización de la democracia
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Desempeño en educación Población bajo la línea de la pobreza	Gasto en salud Desempleo
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Libertad económica PIB per cápita	Brecha de ingreso Endeudamiento

1. Chile nuevamente ha descendido en la puntuación general del IDD-Lat 2014. Con sus 8,523 puntos se aleja, por quinta vez, del valor máximo que había conseguido en ocho oportunidades a lo largo de la serie (gráfico 3.16). Este nuevo retroceso es producto de peores puntajes en dos dimensiones, *democracia de los ciudadanos* y más fuertemente en *democracia de las instituciones*, que no resultan compensados por los avances registrados en las dimensiones que miden las variables *sociales y económicas*. Solo en nuestra primera medición (año 2002) y en las correspondientes al 2008, al 2012, al 2013 y ahora en el 2014, Chile ha dejado de estar en el primer lugar del *ranking* regional. Positivamente ha logrado ascender de la tercera a la segunda posición, solo adelantada por Uruguay, como producto del descenso de Costa Rica. Sigue siendo un país con alto desarrollo democrático y se ubica muy por encima del promedio regional.

2. En la *dimensión I*, que evalúa el *comportamiento de derechos políticos y libertades civiles, la democracia de los ciudadanos*, Chile ya no sigue liderando el *ranking*, producto de un descenso de más del 18% con respecto al año anterior. Con sus 7,220 puntos se coloca en la tercera posición. Esta nueva puntuación es su segundo peor valor en la serie, aunque lejos del valor mínimo alcanzado en el 2002 con 5,061 puntos (gráfico 3.17). La caída se explica por los descensos en los indicadores *voto de adhesión política* y *condicionamiento de libertades por inseguridad*, que superan el avance que registra en el indicador de *género*. Es uno de los diez países del IDD-Lat que presenta desarrollo democrático medio en esta dimensión.

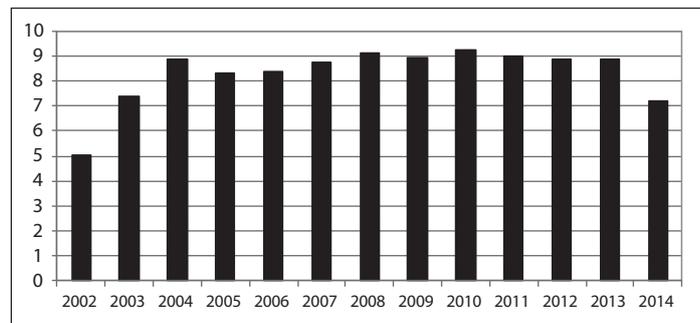
### Evolución del IDD-Lat en Chile 2002-2014

Gráfico 3.16



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

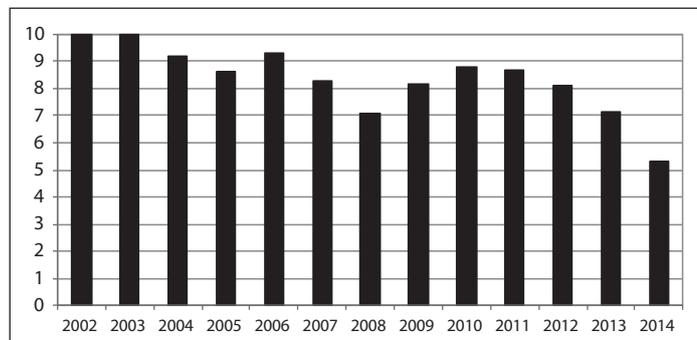
Gráfico 3.17



3. En *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, Chile se posiciona en el cuarto lugar en el *ranking* regional, descendiendo una posición con respecto al año anterior. Esto es resultado de un fuerte retroceso en su puntuación, del orden del 25%. El valor obtenido, 5,311 puntos, el más bajo que Chile haya alcanzado desde el 2002, empeora la puntuación registrada en 2008, que hasta el momento era la más baja de la serie. Se observa que, tras las mejoras de 2009 y 2010, Chile inicia una curva negativa, que se confirma en la actual medición con una profundización de la caída (gráfico 3.18). El descenso se fundamenta en el peor desempeño en los

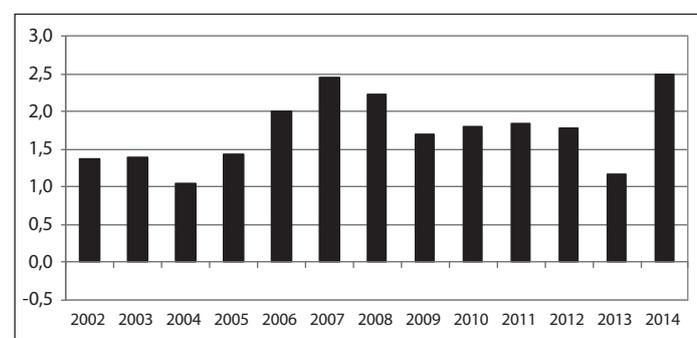
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.18



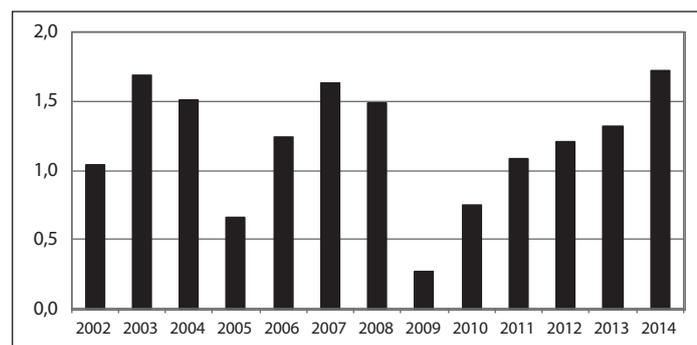
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.19



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.20



indicadores de *accountability*, especialmente la *legal*, *percepción de la corrupción* y *participación de los partidos políticos en el Poder*

*Legislativo*. Aunque todavía supera ampliamente el promedio regional, ya no se ubica en el grupo de países de alto desarrollo democrático en esta dimensión, sino en el de desarrollo democrático medio.

4. En la dimensión que mide el *desarrollo social y humano* muestra un fuerte avance, de más del 50%, producto de mejoras en los indicadores que miden la *eficiencia en educación y en salud* y el que presenta el nivel de *población bajo la línea de la pobreza*; el resto de los indicadores no presenta modificaciones. Chile conserva el liderazgo en el índice de *mortalidad infantil*, que se ubica como el mejor valor de la región. En esta subdimensión, Chile ocupa el segundo lugar del *ranking* latinoamericano, mejorando dos posiciones con respecto al 2013 y es precedido solo por Argentina, por poca diferencia. Su puntuación lo coloca en el grupo de países con alto desarrollo democrático en esta dimensión.

5. La *dimensión económica*, luego de su importante caída en la medición de 2009, muestra una continuidad de la línea de recuperación iniciada en la medición del 2010 (gráfico 3.20), alcanzando el mejor valor de la serie y liderando el *ranking* regional. Este comportamiento es producto de mejores resultados en los indicadores de *PIB per cápita* e *inversión*. Bajaron los indicadores de *brecha de ingreso* y de *endeudamiento*, aunque sus descensos no comprometieron los avances del resto de las variables. Supera holgadamente el promedio regional. En esta dimensión también Chile se posiciona como un país de alto desarrollo democrático.

## Chile: una democracia en cambio, pero sin votantes

*Jaime Baeza*

El año 2013 representó modificaciones en la democracia chilena, la que cambió de mayorías tanto en el Congreso como en la coalición que entró a La Moneda para el período presidencial 2014-2018. La población no quería más a la derecha en el poder. Eso se manifestó con claridad en las urnas, pero por otro lado la desconfianza con el sistema político marcó un hito en la abstención alcanzada en ambas elecciones y en la segunda vuelta presidencial. El voto obligatorio para los inscritos en los registros electorales fue reemplazado por un método de inscripción automática y voto voluntario. En la primera vuelta presidencial y en la elección al Congreso se alcanzó un 50% de participación, mientras que en la segunda ronda presidencial en diciembre la abstención alcanzó al 59%.

Entre quienes acudieron, el porcentaje más alto del electorado se pronunció en favor de la coalición de la Nueva Mayoría, la antigua Concertación de los partidos Demócrata Cristiano y Socialista, sumado con el apoyo explícito del Partido Comunista. La representante de la coalición, la ahora dos veces presidenta de Chile, Michelle Bachelet, alcanzó un 62,7% de los votos en la segunda vuelta electoral y mayoría absoluta en ambas Cámaras, que le permitirán aprobar una serie de proyectos de ley sin necesariamente consultar a la oposición de derecha, la que solo tiene los votos suficientes para bloquear algunos ámbitos de la Constitución con quórum especial.

Termina en 2014 la gestión del presidente Sebastián Piñera. En general todos los actores han valorado el manejo macroeconómico de la administración, que cerró el 2013 con un crecimiento del PIB del 4,1%. Ello pese

a que el precio del cobre ha disminuido, incluso por debajo de la barrera psicológica de los tres dólares la libra en el mercado de metales de Londres. Al igual que en materia de crecimiento, las cifras de desempleo fueron en general auspiciosas, en el orden del 6,1%. Cabe destacar que este es uno de los mejores indicadores en la materia en el ámbito de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el club de los 34 países más ricos del planeta.

Es decir que, desde una perspectiva estadística, el gobierno debería haber cosechado buenos resultados; pese a ello, los índices de popularidad no le fueron favorables. Según todas las encuestadoras, la administración del presidente Piñera nunca subió del 40% de aprobación, con un promedio apenas por encima de 30%. La razón de la diferencia entre los resultados económicos y la percepción de la población está en los déficits de manejo político, cuestión que incluso fue criticada por los propios dirigentes de la alianza gobernante, como el senador electo Manuel José Ossandón y el propio presidente de Renovación Nacional, Carlos Larraín, colectividad del presidente de la República. Los pocos estudios que existen sobre la materia y la prensa apuntaron a una desconexión entre el gobierno y la ciudadanía en temas de defensa de consumidores, acceso a bienes públicos y, sobre todo, en términos de combate a la desigualdad.

Como evidencia de lo anterior se muestran el nulo castigo a los privados frente al aumento de las denuncias de abusos por parte de empresarios vinculados con los prestadores de salud privados (ISAPRES) y la mala performance del sistema de captación privado de recursos para las pensiones, entre otros. El país aún vive los efectos de las movilizaciones

estudiantiles que vienen desde 2011, aunque la situación cambió en parte porque todos los sectores políticos se han sumado a la causa de un cambio en la educación. En este contexto, quizás lo más relevante es que la desigualdad como fenómeno a combatir se instaló en la sociedad chilena para quedarse. No solo fue el centro del debate electoral, sino que incluso los empresarios más conservadores y la prensa más neoliberal asumieron que era un asunto de urgencia para analizar y resolver como país.

Otro hito para Chile fue el 40.º aniversario desde el golpe militar de 1973, el que trajo al poder por más de diecisiete años al general Augusto Pinochet. Se produjo una profunda discusión pública, en el marco de una sociedad que quizás por primera vez se enfrentó de cara a su pasado. El acontecimiento mostró divisiones internas en el oficialismo, especialmente entre los liberales de Renovación Nacional, enfrentados con el otro partido de su coalición, la conservadora Unión Demócrata Independiente. Mientras los primeros asumieron sin reservas su condena al régimen y su récord en materia de violaciones a los derechos humanos, los segundos salieron en defensa de lo obrado por la dictadura. El punto más álgido se dio cerca del 11 de septiembre, cuando fue cerrada la cárcel especial para violadores de derechos humanos conocida como Cordillera, y los presos reubicados en otra instalación penal especial pero con menos privilegios. Ello hizo que se suicidara el general en retiro Odlanier Mena, quien había sido autor material de crímenes y exjefe de la policía política de Pinochet conocida como la Central Nacional de Informaciones (CNI).

Tras cuarenta años, por primera vez todo el país pudo hablar del pasado sin tener que cuidar los límites de lo que hasta entonces

se suponía como políticamente correcto. En este sentido, la población mostró un interés inusitado y apareció como una sociedad más madura que aquella de los diez o los veinte años posteriores al golpe militar. El rechazo a la dictadura, desde una perspectiva histórica, quedó en el consenso social a contar desde este año. Ello también explica en parte por qué en el 2013 los partidos de derecha se vieron incapaces de ponerse de acuerdo con su propia historia. Muchos, incluso dentro de la coalición de derecha, culpan directamente al presidente Sebastián Piñera, quien habría alentado esta visión democrática de la derecha, pero alienando a la base electoral más tradicional y, por cierto, al porcentaje de chilenos que aún se considera pinochetista.

El panorama nacional mostró a una población con importantes demandas sociales, y ante lo cual el voto no siempre es el mejor factor para hacerse oír. Sin embargo, nadie discute la actual base de apoyo en las encuestas de la Nueva Mayoría, coalición de centroizquierda detrás de la candidatura de la ex presidente Michelle Bachelet Jeria. Además, el cambio político, social y cultural hizo que Chile durante el 2013 también se contrastara con un fenómeno que en apariencia es contradictorio. La abstención electoral, producto en parte de una campaña que nunca terminó por entusiasmar al electorado, es un condimento, si no clave, muy explicativo del funcionamiento de la democracia chilena en este período. La desconfianza de la población con la actividad política en general es una constante de todas las encuestas y estudios de opinión pública. El cansancio no es necesariamente con una sola coalición política, sino contra toda la clase política y, en especial, la elite económica empresarial.

Es decir, si bien quienes acudieron a votar prefieren claramente la coalición de centroizquierda por sobre la alianza gobernante, tampoco es posible asumir que la población le concedió un cheque en blanco a la futura administración de la presidenta Michelle Bachelet. Por el contrario, es dentro de un marco de descrédito de la actividad pública que se le entrega de nuevo el poder a la Concertación, ahora llamada Nueva Mayoría, siempre y cuando realice cambios profundos en el sistema económico, pensiones y educación. Además, y al contrario de lo que siempre argumentaron los sectores más conservadores, la reforma constitucional está dentro de las prioridades ciudadanas, especialmente de aquellos que concurrieron a las urnas.

En este contexto, resulta interesante que muchas de las demandas ciudadanas de aquellos que votaron y de quienes no acudieron a las urnas se parecen en una característica esencial: muchas son posmateriales o posmodernas. Por primera vez se escuchan voces en las calles que protestan en una sociedad conservadora por diversidad sexual, matrimonio igualitario, identidad de género, medioambiente y pueblos originarios. Ocupan el mismo espacio en la agenda que temas considerados como clásicos, como el salario mínimo, la pobreza o la redistribución del ingreso. En este sentido, el matrimonio igualitario y la diversidad fue un tema central de discusión durante las primarias de la Nueva Mayoría, mientras el tema de las comunidades mapuches en el sur del país y de los pueblos precolombinos tuvo un espacio central en la discusión política durante las elecciones generales.

Todo lo expuesto revela que Chile durante el año 2013 mostró características de una sociedad que ya superó los traumas del pasado.

Las discusiones de la transición y la consolidación democrática han quedado muy atrás, y son los efectos sobre la Constitución y la reforma electoral de ese período los que siguen en la agenda pública. Las nuevas generaciones aún toman tiempo para adaptarse a esta realidad en que el voto es voluntario, la inscripción para votar automática, y donde no siempre la oferta electoral entiende este cambio central en la forma de hacer política y elegir a las autoridades.

Los partidos políticos no han cambiado sus estructuras, ni tampoco su aproximación al elector común y corriente. Una de las consecuencias más claras del nuevo sistema es que antiguamente, cuando el voto era obligatorio, existía una correlación entre el despliegue con propaganda en las calles y el resultado electoral. En este nuevo esquema no ocurre lo anterior, pues la motivación para el votante es algún tema en particular, o bien, el contacto directo con el candidato.

No se puede desconocer que, como indicador del funcionamiento de la democracia chilena, aún existen factores para mejorar. Si consideramos como variable dependiente la participación y salud del sistema democrático, este se ve ciertamente influido por una multiplicidad de factores. Así tenemos como variables independientes explicativas un individualismo aún acentuado en sectores relevantes de la población, una clase política que no se termina de adecuar a su realidad en la postransición y la explosión de nuevas demandas. En la medida en que las reformas políticas y sociales sean exitosas y un real compromiso de la población con la actividad pública den resultados, ciertamente los niveles de igualdad y profundización de los derechos poliárquicos serán cada vez más una realidad.

## Conclusiones

- Chile ha descendido en la puntuación general del IDD-Lat 2014, producto de peores puntajes en *democracia de los ciudadanos* y más fuertemente en *democracia de las instituciones*.
- Sigue siendo un país con alto desarrollo democrático, muy por encima del promedio regional.
- *Democracia de los ciudadanos, dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*. Chile desciende más del 18% con respecto al año anterior. La caída es resultado de los descensos en los indicadores *voto de adhesión política* y *condicionamiento de libertades por inseguridad*. Es uno de los diez países del IDD-Lat que presenta desarrollo democrático medio en esta dimensión.
- El voto obligatorio para los inscritos en los registros electorales fue reemplazado por un método de inscripción automática y voto voluntario. En la primera vuelta presidencial y en la elección al Congreso hubo un 50% de abstención, mientras que en la segunda ronda presidencial en diciembre un 59% de los ciudadanos decidió no participar de la elección.
- *Democracia de las instituciones, dimensión calidad institucional y eficiencia política*. Chile presenta un fuerte retroceso en su puntuación, del orden del 25% con respecto al 2013. El valor obtenido es el más bajo que haya alcanzado desde el 2002. El descenso se fundamenta en el peor desempeño en los indicadores de *accountability*, *percepción de la corrupción* y *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*. Pese a esto, supera ampliamente el promedio regional y se ubica en el grupo de países de desarrollo democrático medio.
- En el funcionamiento de la democracia chilena, como en todas las de la región, aún existen factores por mejorar. La participación es esencial para la salud del sistema democrático, pero interviene una multiplicidad de factores en esta situación. Así tenemos como variables que explican parcialmente estas falencias un individualismo persistente en sectores relevantes de la población que privilegian excesivamente sus intereses y un sistema político que no termina de adecuar su funcionamiento a una nueva realidad en la postransición, expresada en una explosión de nuevas demandas. El desafío que enfrenta la democracia en Chile consiste en lograr reformas políticas y sociales que sean exitosas y un real compromiso de la población con la actividad pública, de modo que los niveles de equidad y la profundización de los derechos poliárquicos sean cada vez más una realidad.
- *Democracia social*. En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* muestra un fuerte avance, producto de mejoras en los indicadores que miden la *eficiencia en educación* y en *salud* y el que presenta el nivel de *población bajo la línea de la pobreza*. Se coloca en el grupo de países con alto desarrollo democrático en esta dimensión.
- El país aún vive los efectos de las movilizaciones estudiantiles que vienen desde 2011, aunque la situación cambió en parte porque todos los sectores políticos se han sumado a la causa de un cambio en la educación. En este contexto, quizás lo más relevante es que la intención de combatir la desigualdad se instaló en la sociedad chilena para quedarse. No solo fue el centro del debate electoral, sino que incluso los

empresarios más conservadores y la prensa asumieron que era un asunto de urgencia para analizar y resolver en el país.

- *Democracia económica.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica* alcanza el mejor valor de la serie y lidera el *ranking* regional, producto de mejores resultados en los indicadores de *PIB per cápita e inversión*. Supera holgadamente el promedio regional. En esta dimensión Chile se
- Terminó en 2014 la gestión del presidente Sebastián Piñera. En general todos los actores han valorado el manejo macroeconómico de la administración, que cerró el 2013 con un crecimiento del PIB del 4,1 %. Al igual que en materia de crecimiento, las cifras de desempleo fueron en general auspiciosas, en el orden del 6,1 %.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fomentar la participación ciudadana en los procesos electorales
2. Desarrollar políticas inclusivas de género
3. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
4. Implementar políticas que favorezcan la inclusión y la equidad
5. Profundizar la lucha contra la pobreza
6. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera

## COLOMBIA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↑ = ↓ <b>Valor</b> <b>Posición</b>	↓ <b>2,880</b> <b>16°</b>	↓ <b>3,599</b> <b>9°</b>	↑ <b>-1,054</b> <b>14°</b>	↑ <b>0,924</b> <b>5°</b>	↓ <b>3,230</b> <b>12°</b>

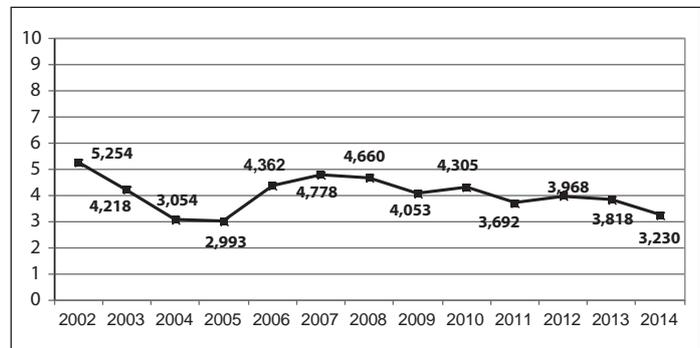
<b>Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b> Voto de adhesión política Percepción de respeto de las libertades civiles Género en el Gobierno Inseguridad
<b>Dimensión calidad institucional y eficiencia política</b>	
<b>Fortalezas</b> Número efectivo de partidos políticos en el Poder Legislativo	<b>Debilidades</b> Percepción de la corrupción Accountability política y social Desestabilización de la democracia Crisis de gobierno
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar</b>	
<b>Fortalezas</b> Desempeño en educación	<b>Debilidades</b> Desempeño en salud Población bajo la línea de la pobreza Desempleo
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica</b>	
<b>Fortalezas</b> Índice de libertad económica	<b>Debilidades</b> Brecha de ingreso PIB per cápita

1. Colombia muestra un retroceso en el IDD-Lat 2014 del orden del 15%, que la lleva a acercarse al peor valor de la serie, registrado en el 2005, y alejándose del mejor puntaje del 2002 (gráfico 3.21). Este descenso es producto de caídas en las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos* y la *democracia de las instituciones*, a pesar de que las dimensiones *social* y *económica* muestran avances, especialmente en esta última, el más importante registrado. La consecuencia directa de este descenso es la modificación en su ubicación en el *ranking*, pasando del 10° al 12° lugar. Nuevamente se sitúa por debajo del promedio regional e integra el grupo de países con bajo desarrollo democrático, a pesar de que en el comienzo de la medición del IDD-Lat había comenzado como un país de desarrollo democrático medio.

2. La *dimensión I*, que evalúa el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, *democracia de los ciudadanos*, ha bajado su puntaje en alrededor del 34%, acercándose al peor valor de la serie, que fue el obtenido en el 2005 (gráfico 3.22). Este retroceso se traduce en una peor ubicación en el *ranking* regional, el 16° lugar, y perdiendo tres posiciones con respecto al año anterior. Deja en evidencia que el clima de derechos y libertades es una de las mayores falencias de la democracia colombiana. Explican esta situación, por un lado, la caída del indicador de *género*; por otro lado, los resultados en el resto de los indicadores, que se mantiene en niveles bastante modestos, peor aún en el caso de la puntuación en *libertades civiles*, donde Colombia recibe una de las peores calificaciones junto con Venezuela. El único indicador que ha mostrado un leve avance es el que mide *inseguridad*. Esa situación genera que el país continúe por debajo y alejado

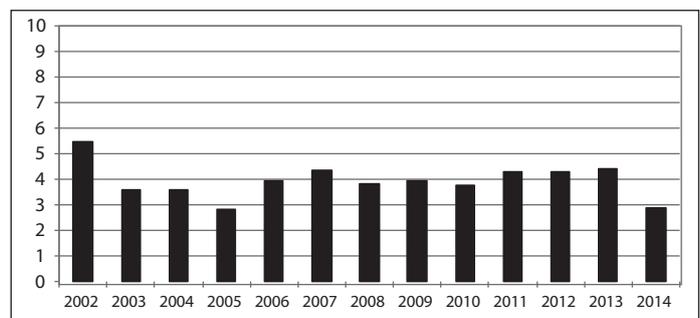
### Evolución del IDD-Lat en Colombia 2002-2014

Gráfico 3.21



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.22

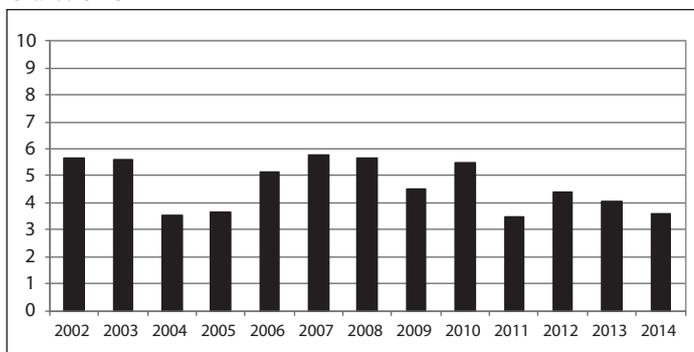


del promedio regional y forme parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático en la dimensión de la *democracia de los ciudadanos*.

3. Colombia ha empeorado, nuevamente, su desempeño en *calidad institucional* y *eficiencia política* en casi un 11% respecto del año anterior (gráfico 3.23) y mantiene su distancia del promedio regional. A pesar de esta caída sube dos posiciones en el *ranking* regional, como consecuencia de que en esta dimensión se produjeron un descenso importante del promedio regional y una fuerte caída de la puntuación de otros países. La baja puntuación general de la dimensión se explica por los resultados obtenidos en el índice de *fragmentación de los partidos*

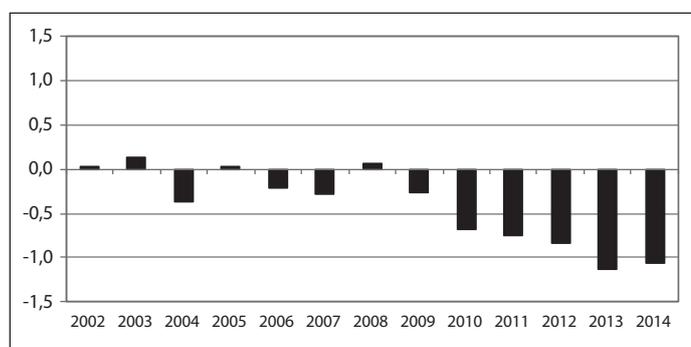
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.23



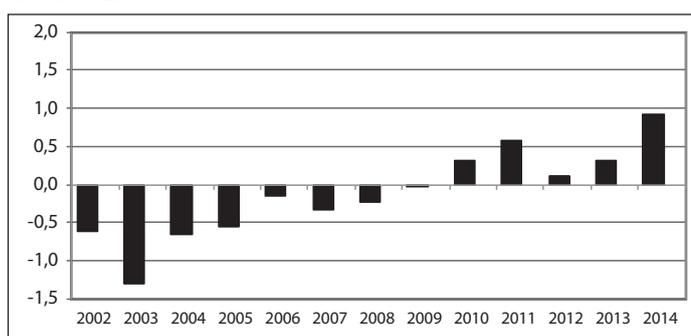
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.24



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.25



políticos, subindicador que compone el indicador *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* junto con el subindicador *número efectivo de partidos*; al desempeño en el indicador *condiciones para el ejercicio de una prensa libre*, que compone el indicador de *accountability social*, y los valores de

*desestabilización de la democracia*; y sumado al castigo recibido por haber vivido una crisis política durante el 2013. Todo ello explica el retroceso de Colombia en la *democracia de las instituciones*.

4. En lo relativo a la Dimensión III, la **Dimensión Social**, el valor que obtiene Colombia, muestra una modificación de la tendencia negativa que el país presentaba desde el 2008, es decir que quiebra la curva de caída de cinco años consecutivos, mejorando un 6% (gráfico 3.24), aunque aún se mantiene lejos del promedio regional. En esta oportunidad, el avance se produce por los resultados en todos los indicadores, principalmente en aquellos que miden la eficiencia y el gasto en salud y en educación. Colombia avanza una posición ocupando en este informe el puesto 14º en el *ranking* regional de esta dimensión.

5. El valor obtenido en la *dimensión económica* muestra un avance significativo y convierten esta puntuación en el mejor valor de la serie, superando el del 2011 (gráfico 3.25). Por esta razón, Colombia ocupa el quinto lugar del *ranking* regional de este año, ganando una ubicación con respecto al año anterior. Desde hace cinco años se mantiene por encima del promedio regional de desarrollo económico.

Se observa un mejor desempeño en casi todos los indicadores, excepto en el que mide el nivel de *endeudamiento*. Las variables que más han avanzado son las que miden *PIB per cápita* e *inversión*. A pesar de que el indicador que mide la *desigualdad* muestra un ligero avance, evidenciando los esfuerzos estatales, sigue siendo uno de los mayores problemas de la sociedad colombiana, que continúa sin resolverse.

## Colombia: un año de turbias esperanzas

*Fredy Andrés Barrero Escobar*

Durante 2013, las esperanzas de llegar a un acuerdo entre el Gobierno nacional y las FARC que permita el fin del conflicto armado colombiano fueron enturbiadas por el desencanto de los ciudadanos con la clase política, tal y como se pudo observar durante las movilizaciones sociales por inconformidades en el sector del agro colombiano, que convocaron además a miles de colombianos que se solidarizaron con los manifestantes. Esto evidenció que la estabilidad del sistema democrático colombiano no solo pasa por la esperanza de un posible acuerdo con las FARC, sino también por el tamiz de la conflictividad social que vive el país. Ello es consecuencia, entre otras cosas, de los resultados que han traído los tratados de libre comercio, la sustentación de la economía en el sector extractivo y la cada vez mayor inequidad —como evidencia el coeficiente de Gini, según el cual, Colombia es uno de los países más inequitativos de la región y del mundo—. Estos acontecimientos se dieron en un contexto en el que estaba en juego la decisión del presidente Santos de optar por un segundo mandato.

### *Comienza la carrera por la Presidencia y el Congreso*

Al finalizar el segundo semestre de 2013 los partidos políticos definieron las listas que presentarían a las elecciones de Congreso de la República (Senado y Cámara de Representantes) en 2014. Los candidatos a la Presidencia de la República tenían hasta 2014 para inscribirse; aunque si el presidente Juan

Manuel Santos decidía buscar la reelección tenía plazo hasta el 25 de noviembre de 2013, y cinco días antes manifestó su intención de hacerlo, al manifestar: “no podemos quedarnos a la mitad del camino”. Una vez que tomó la decisión, inició acercamientos con los partidos que hicieron parte de la Unidad Nacional. Sin embargo, en el caso del Partido Conservador, se dio una división interna entre aquellos que promovían una candidatura propia y los que apoyaban la reelección, posición esta que fue apoyada por gran parte de la bancada conservadora. Finalmente, la decisión la tomaría la Convención Conservadora en 2014.

Para las elecciones de Congreso se registraron los siguientes datos de registro e inscripción de listas y número de candidatos:

**Senado.** Ocho partidos y un movimiento de grupo significativo de ciudadanos inscribieron listas a la circunscripción nacional (100 senadores). Siete listas fueron con voto preferente. Las dos restantes optaron por listas cerradas. El total de candidatos fue 776. Para la circunscripción indígena (dos senadores), 14 partidos inscribieron igual número de listas, conformadas por 30 candidatos.

**Cámara de Representantes.** 239 partidos y movimientos políticos y 28 grupos significativos de ciudadanos inscribieron listas (163 representantes a la Cámara), con 1437 candidatos. En las circunscripciones especiales, las cifras fueron: circunscripción indígena, nueve partidos o movimientos políticos (17 candidatos); circunscripción afrocolombiana, 30 partidos o movimientos políticos (71 candidatos); circunscripción de colombianos en el exterior, 11 partidos (31 candidatos).

Uno de los hechos que marcó el devenir político para el 2014 fue la creación del

partido Centro Democrático, cuya jefatura natural estaba en el ex presidente Álvaro Uribe Vélez.

### *¿Somos libres?*

La libertad en Colombia pasa por el cese del conflicto armado y por los efectos del narcotráfico y su estrecha relación con la guerrilla y las bandas criminales. En 2013, 189.219 colombianos fueron desplazados forzados. Ello se dio en un contexto en el que el Gobierno nacional promovía programas para la restitución de tierras a quienes habían sido despojados violentamente de estas (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). La mayoría de víctimas que han buscado participar de estos programas han sido amenazadas, asesinadas o presionadas por diversos actores ilegales que buscan evitar el retorno de los dueños originales.

En 2013 la libertad de expresión se vio amenazada. De acuerdo con la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), se dieron 123 violaciones y 194 víctimas. El mayor número de acciones se derivaron de las amenazas (52 violaciones y 75 víctimas), seguido de la obstrucción al trabajo periodístico (29 violaciones y 55 víctimas). Dos periodistas fueron asesinados. De otra parte, la FLIP denunció 24 agresiones contra la prensa por miembros de la fuerza pública nacional, durante la cobertura de las protestas.

### *La economía crece y la sociedad no cree*

Aunque la economía colombiana va por buen camino —con un crecimiento del PIB del 4,3%—, y los indicadores de pobreza y pobreza extrema disminuyeron en comparación con los registrados en 2012, estos siguen siendo altos. En 2013, las personas en situación de

pobreza fueron el 30,6% y en situación de pobreza extrema, el 9,1%. El coeficiente de Gini, que marca la desigualdad de los ingresos, no tuvo variación respecto a 2012 y se mantuvo en 0,539. El desempleo disminuyó hasta el 9,6%. No obstante, las cifras en materia de informalidad no han disminuido.

Sumado a lo anterior, los efectos del tratado de libre comercio firmado entre Colombia y Estados Unidos, que entró en vigor en 2012, sirvieron como telón de fondo para que el campesinado colombiano “indignado” iniciara, el 19 de agosto de 2013, el paro nacional agrario. Entre las causas del conflicto estuvieron las medidas generadas por la firma del TLC con Estados Unidos en materia de semillas y la protección de la producción agrícola nacional (frente a las importaciones derivadas de los TLC firmados por Colombia). Adicionalmente, los campesinos presentaron el siguiente pliego: “1) implementación de medidas y acciones frente a la crisis de la producción agropecuaria; 2) acceso a la propiedad de la tierra; 3) reconocimiento a la territorialidad campesina; 4) la participación efectiva de las comunidades y los mineros pequeños y tradicionales en la formulación de la política minera; 5) se adopten medidas y se cumplan las garantías reales para el ejercicio de los derechos políticos de la población rural; 6) inversión social en la población rural y urbana en educación, salud, vivienda y servicios públicos y vías”.

En una desafortunada alocución, Santos manifestó que “el tal paro agrario no existe”, lo que a la postre significó un mayor apoyo ciudadano al conflicto. Con el fin de ponerle fin, el gobierno nacional se sentó a dialogar con los campesinos, organizados en la Mesa

Nacional Agropecuaria de Interlocución y Acuerdo (MIA). A principios de septiembre, las partes llegaron a un acuerdo, que permitió el desbloqueo de las vías. El gobierno se comprometió a crear mesas de diálogos en las que se analizaran los puntos arriba mencionados, y al finalizar la primera semana de septiembre, el paro fue levantado por los campesinos.

#### *El proceso de paz*

En mayo voceros del gobierno nacional y de las FARC anunciaron un acuerdo en el primer punto de la agenda, política de desarrollo agrario integral, en referencia a: "Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad; frontera agrícola y protección de zonas de reserva; Programas de desarrollo con enfoque territorial; infraestructura y adecuación de tierras; desarrollo social: salud, educación, vivienda, erradicación de la pobreza; estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia técnica. Subsidios. Créditos. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral; políticas alimentarias y nutricionales". Dichos acuerdos buscan, además, la formalización de la tenencia de la tierra, revertir los efectos del conflicto en materia de desplazamiento forzado y mejorar las condiciones del agro colombiano.

En noviembre, ambas partes dieron a conocer lo acordado en el segundo punto de la mesa, participación política. Entre los puntos acordados se encuentran: "1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación; 2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de

participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas; 3. Medidas efectivas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad". Este punto ha sido uno de los de mayor debate. Algunos sectores apoyan la posibilidad de que los desmovilizados de las FARC puedan acceder a cargos de elección popular, mientras que otros consideran que al tratarse de personas vinculadas a procesos por delitos de lesa humanidad no pueden acceder a dichos cargos. No obstante, algunas posiciones consideran que al no estar condenados por esos delitos, sino procesados, no cabría inhabilidad. En cuanto a los acuerdos a los que se llegaron en referencia a este punto, caben resaltar dos: el primero, la creación de circunscripciones transitorias especiales de paz en zonas afectadas por el conflicto; el segundo, en relación con la dejación de las armas, de cara a una reinserción política de los desmovilizados. Como quedó plasmado en el comunicado conjunto: "La firma e implementación del Acuerdo Final contribuirá a la ampliación y profundización de la democracia, en cuanto implicará la dejación de las armas y la proscripción de la violencia como método de acción política para todos los colombianos, a fin de transitar a un escenario en el que impere la democracia, con garantías plenas para quienes participen en política, y de esa manera abrirán nuevos espacios para la participación".

Una vez finalizado el segundo punto de la agenda, se dio inicio al tercer punto: solución al problema de las drogas ilícitas.

Aunque la coalición de gobierno y diversos sectores sociales y políticos han demostrado

su interés y apoyo a los avances en la agenda de la mesa de diálogo, los puntos acordados hasta 2013 tendrán una fuerte oposición por parte del uribismo en el Congreso que se instaló para el periodo 2014-2018.

#### *Pesos y contrapesos*

En Colombia, al igual que en otros países de la región, han hecho carrera planteamientos en torno a la politización de la justicia, como resultado de decisiones judiciales que se toman en contra o en favor de determinados actores políticos. Así también, se ha denunciado la politización de las decisiones

administrativas, en especial aquellas que toma el procurador general de la Nación, quien, al finalizar 2013, después de adelantar una investigación, destituyó e inhabilitó a Gustavo Petro, alcalde de Bogotá, por el manejo que este dio al cambio de modelo de recolección de basura, que ocasionó problemas. Tanto la destitución como la inhabilidad generaron traumas en la ciudad, y puso sobre la mesa la posibilidad de una persecución política del procurador, lo cual llevó a que Petro solicitara medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

## Conclusiones

- Colombia muestra un retroceso el IDD-Lat 2014 del orden del 15 %.
- Las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos* y la *democracia de las instituciones* son las que explican el descenso.
- Las dimensiones *social* y *económica* muestran avances.
- Se sitúa por debajo del promedio regional.
- Integra el grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- La *dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, ha bajado su puntaje en alrededor del 34%. El clima de derechos y libertades es una de las mayores falencias de la democracia colombiana. El país continúa alejado del promedio regional y forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- La libertad en Colombia pasa por el ceda- zo del conflicto armado y por los efectos del narcotráfico y su estrecha relación con la guerrilla y las bandas criminales. En 2013, 189.219 colombianos fueron desplazados forzosos. Ello se dio en un contexto en el que el Gobierno nacional promovía programas para la restitución de tierras a quienes habían sido despojados violentamente de estas (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). La mayoría de víctimas que han buscado participar de estos programas han sido amenazadas, asesinadas o presionadas por diversos actores ilegales que buscan evitar el retorno de los dueños originales.
- En 2013 la libertad de expresión se vio amenazada. De acuerdo con la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), se dieron 123 violaciones y 194 víctimas. El mayor número de acciones se derivaron de las amenazas (52 violaciones y 75 víctimas), seguido de la obstrucción al trabajo periodístico (29 violaciones y 55 víctimas). Dos periodistas fueron asesinados. De

otra parte, la FLIP denunció 24 agresiones contra la prensa por miembros de la fuerza pública nacional, durante la cobertura de las protestas.

- Colombia ha empeorado su desempeño en *calidad institucional y eficiencia política*. Se mantiene alejada del promedio regional. La baja puntuación general de la dimensión se explica por los resultados obtenidos en el índice de *fragmentación de los partidos políticos*, en el indicador *condiciones para el ejercicio de una prensa libre*, que compone el indicador de *accountability social*, y en *desestabilización de la democracia*; todo ello sumado al castigo recibido por haber vivido una crisis política durante el 2013.
- En diciembre de 2013, el alcalde de Bogotá Gustavo Petro fue destituido de su cargo e inhabilitado de poder aspirar a cargos públicos por un período de 15 años. La sanción, ordenada por el procurador general de la República, Alejandro Ordóñez, está vinculada a supuestas irregularidades en la reforma del sistema de recolección de basura de la capital colombiana ordenada por Petro en diciembre del 2012. Pero la sanción no está exenta de polémica, pues muchos en Colombia consideran que el castigo es desproporcionado y una prueba más del excesivo poder del procurador, quien tiene entre sus responsabilidades la sanción de los funcionarios electos que pudieran incurrir en alguna falta. La medida llevó a que Petro solicitara medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- En Colombia, al igual que en otros países de la región, han hecho carrera planteamientos en torno a la politización de la justicia, como resultado de decisiones judiciales que se toman en contra o en favor de determinados actores políticos. Así también, se ha denunciado la politización de las decisiones administrativas, en especial aquellas que toma el procurador general de la Nación.
- En lo relativo a la *dimensión social* Colombia quiebra la curva de caída de cinco años consecutivos, mejorando un 6%. Todavía se mantiene lejos del promedio regional.
- Aunque la economía colombiana va por buen camino —con un crecimiento del PIB del 4,3%—, y los indicadores de pobreza y pobreza extrema disminuyeron en comparación con los registrados en 2012, estos siguen siendo altos. En 2013, las personas en situación de pobreza fueron el 30,6% y en situación de pobreza extrema, el 9,1%. El coeficiente de Gini, que marca la desigualdad de los ingresos, no tuvo variación respecto a 2012 y se mantuvo en 0,539. El desempleo disminuyó hasta el 9,6%. No obstante, las cifras en materia de informalidad no han disminuido.
- El valor obtenido en la *dimensión económica* muestra un avance significativo, convirtiéndose en el mejor de la serie. Desde hace cinco años Colombia se mantiene por encima del promedio regional de desarrollo económico. Las variables que más han avanzado son las que miden *PIB per cápita e inversión*. La desigualdad sigue siendo uno de los mayores problemas de la sociedad colombiana, que continúa sin resolverse.
- El Gobierno no ha cumplido su meta de crecimiento, planteado en un 6,2%, pues el promedio anual de crecimiento de la economía ha sido de 4,9%, a pesar de que es el tercero más alto en Latinoamérica. Para algunos analistas, parte de la culpa

de que la economía no haya alcanzado lo esperado se debe a la caída de los precios de las materias primas mineras, un sector que en 2011 constituía la cuarta parte de las exportaciones del país y que se suponía que era el que debía jalar a las otras “locomotoras”.

- Acerca de la disminución del desempleo, el presidente Santos tampoco ha logrado su meta del 8,9%, a pesar de que consiguió bajar la cifra a un dígito: 9,2. Según la información oficial, se han creado 2.300.000 puestos de trabajo, de los

cuales 1.100.000 son empleos formales. No obstante, actualmente hay 2.100.000 colombianos sin trabajo.

- Según los resultados del Gobierno, las opiniones de los gremios y las razones de los opositores, la “locomotora” que andaría a buen ritmo sería la de vivienda, seguida por la de la minería a un paso más o menos estable, mientras que la de infraestructura pareciera haber arrancado ya, y rezagadas se estarían quedando las del agro y la innovación.

**Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático**

1. Lograr mayor adhesión de la ciudadanía en los procesos electorales. Generar procesos de construcción de ciudadanía
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
4. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
5. Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
6. Implementar políticas de empleo
7. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
8. Profundizar la lucha contra la pobreza
9. Implementar medidas de desarrollo económico
10. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
11. Generar clima favorable a las inversiones

## COSTA RICA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↓ 7,435 2°	↓ 6,782 3°	↓ 2,348 3°	↑ 0,113 10°	↓ 8,485 3°

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Índice de derechos políticos y de libertades civiles

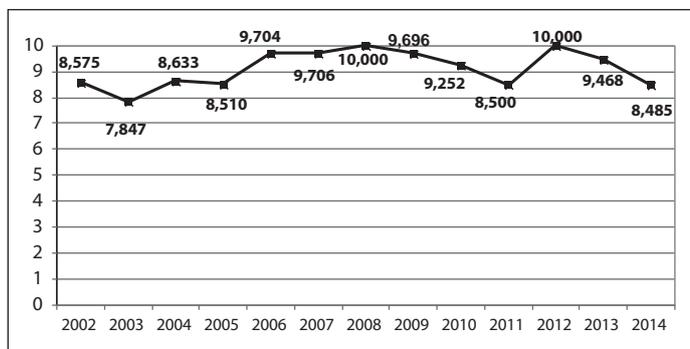
**Debilidades**Voto de adhesión política  
Condicionamiento de libertades por inseguridad**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas**Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo  
Indicador de desestabilización de la democracia**Debilidades**Percepción de la corrupción  
Accountability política y social**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas**

Desempeño en salud

**Debilidades**Tasa de egreso del nivel secundario  
Población bajo la línea de la pobreza  
Desempleo**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas****Debilidades**PIB per cápita  
Brecha de ingreso  
Inversión  
Endeudamiento

### Evolución del IDD-Lat en Costa Rica 2002-2014

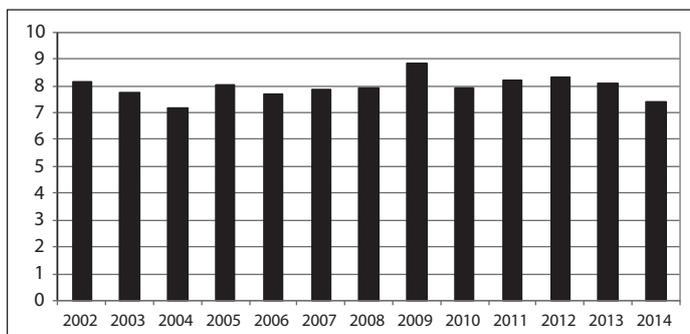
Gráfico 3.26



peor resultado que obtuvo en casi todas las dimensiones, con mayor incidencia en aquella que mide los comportamientos de las variables *económicas*, salvo la dimensión *social*. Este retroceso, sin embargo, no la quita del grupo de países con desarrollo democrático alto y, además, continúa situándose muy por encima del promedio regional. El puntaje obtenido (8,485) corresponde a su segunda peor calificación en la serie histórica, solo superada por la del año 2003 (7,847 puntos).

### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

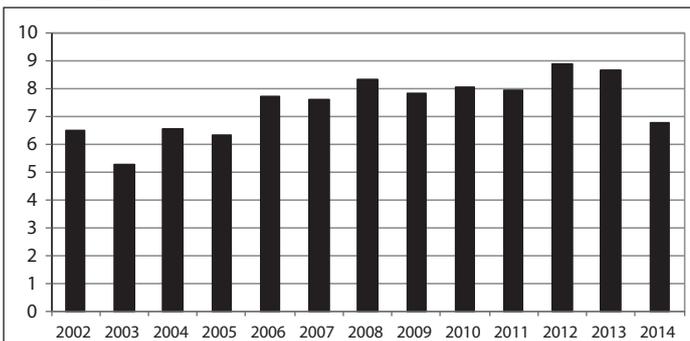
Gráfico 3.27



2. El comportamiento de la *dimensión de respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, experimenta nuevamente un retroceso, de un 7% respecto del 2013 (gráfico 3.27), aunque aún se mantiene entre los valores más altos de la región. Este pequeño descenso no le significó perder su ubicación en el *ranking* y mantiene su segundo lugar, solo precedido por Uruguay. El indicador que mide *género*, ha tenido una leve caída y, a pesar de que ha mejorado su valor en el indicador de *inseguridad*, no le alcanza para mejorar su puntuación. En esta dimensión, con sus 7,435 puntos, Costa Rica se mantiene, junto con Uruguay y Chile, en el podio del *ranking* regional con alto desarrollo democrático. El peor valor alcanzado por Costa Rica en toda la serie fue en el 2004 con 7,151 puntos y el mejor en el 2009 con 8,817 puntos.

### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.28



1. En esta edición del IDD-Lat, Costa Rica vuelve a perder una ubicación en el *ranking* y baja al tercer lugar, como consecuencia de una nueva disminución de su puntaje, en esta ocasión en más del 10% en el índice general (gráfico 3.26). Esto es producto del

3. El valor obtenido en la dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, coloca al país en el tercer lugar de la tabla, con 6,782 puntos, perdiendo una posición con respecto al año anterior y repitiendo lo que ya se había producido en los dos años anteriores. Es precedido por Uruguay y El Salvador (gráfico 3.28). El dato más relevante es que Costa Rica, tras ocho

años (desde 2006), deja de formar parte del grupo de países con alto desarrollo democrático en esta dimensión y pasa a integrar nuevamente el conjunto de desarrollo democrático medio, junto con El Salvador y Chile. El alto puntaje en la mayoría de los indicadores se muestra estable, pero su rendimiento resulta afectado por el retroceso que se registra tanto en el indicador de *accountability* como en el índice de percepción de la corrupción. El país, por primera vez, ha sido alcanzado por el *factor de anormalidad democrática*, por una crisis institucional vivida durante el 2013.

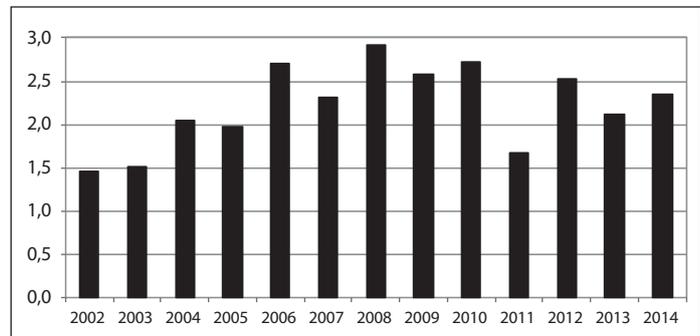
Apenas una semana después de cumplirse su tercer año en la presidencia del país, la mandataria centroamericana se enfrentó a una de las peores crisis de su gobierno. La presidenta realizó, en el plazo de dos meses, dos viajes en un avión cuyo dueño, Gabriel Morales Fallón, estaba relacionado con un narcotraficante colombiano que fue extraditado desde Brasil a Estados Unidos en 2008. El escándalo cobró varias víctimas políticas: el ministro de Comunicación, el viceministro de la Presidencia y jefe de la Dirección de Inteligencia y Seguridad y la asistente personal de la presidenta.

La afectación de su rendimiento en esta dimensión implica una caída este año que, sin embargo, no llega a acercarse al peor puntaje obtenido en la serie, en el 2003, con 5,250 puntos.

**4.** En la *dimensión social* Costa Rica, con sus 2,348 puntos por encima del promedio regional, continúa en el reducido grupo que lidera la democracia social en Latinoamérica. Este año avanza más de un 9% con respecto a los valores obtenidos en el 2013 (gráfico 3.29). Este incremento no le significa ganar un lugar en el *ranking*, ya que mantiene

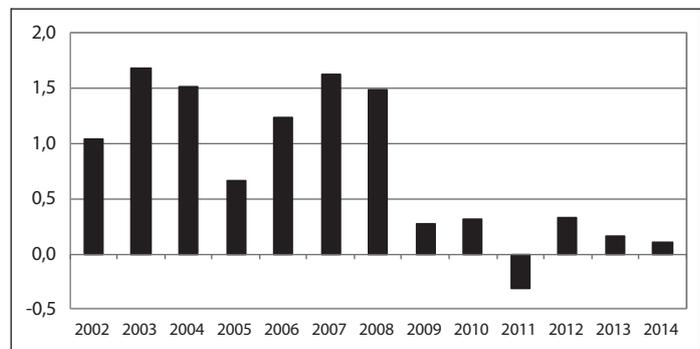
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.29



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.30



el tercer lugar, detrás de Argentina y Chile. Lamentablemente, el mejor rendimiento de los indicadores que conforman esta dimensión se ve afectado por la caída de las variables que miden *desempleo* y *pobreza*, que han retrocedido con respecto al año anterior. Su peor valor en la serie había sido el de 2002 con 1,465 puntos y el mejor puntaje lo obtuvo en el 2008 con casi 3 puntos.

**5.** El desempeño en la *dimensión económica* no ha sido satisfactorio en relación con los valores obtenidos el año anterior (gráfico 3.30). A su vez, el registro de 2014 se ubica entre los peores de la serie, solo superado por el del 2011, aunque parece confirmar una tendencia de los últimos seis años, en los que Costa Rica obtiene valores cercanos al

promedio regional y distantes de los valores alcanzados en el período 2002-2008. A pesar del retroceso no modifica su décimo lugar en el *ranking* regional. Este peor comportamiento de la dimensión se origina en un deterioro

en las variables índice de libertad económica y *endeudamiento*. Los indicadores que presentan mejores valores en la *dimensión económica* son los que miden *inversión* y *PIB per cápita*.

### Costa Rica en el 2013: a las puertas de un nuevo ciclo político electoral

*Sergio Araya Alvarado*

Cada cuatro años el sistema político costarricense renueva a sus élites dirigentes en un ritual democrático ininterrumpido desde 1953 a la fecha, lo que lo ha posicionado como referente de estabilidad política e institucional en la región latinoamericana.

Si bien en la presente coyuntura histórica del país la elección de las autoridades nacionales está programada constitucionalmente para el primer domingo de febrero de 2014, el proceso político electoral que conduce a ese acto inicia mucho tiempo atrás y es en 2013 cuando se concreta una buena parte de los elementos y procesos que subyacen y delimitan las características de la elección.

De conformidad con la legislación vigente en esta materia, los partidos políticos que aspiran a participar en las elecciones generales, deben renovar sus estructuras de dirección interna a más tardar en el primer semestre del año inmediatamente anterior al año electoral.

El cumplimiento de este imperativo jurídico generó una intensa actividad al interior de los partidos políticos durante ese lapso del año. Sumado a esto, la dinámica de los colectivos políticos se vio atravesada por la proliferación de precandidatos a los puestos de elección popular elegidos en los comicios generales.

En el ámbito político-institucional, Costa Rica observó en 2013 la reiteración de ciertas dinámicas que han venido consolidándose a lo largo de varios años. Destaca la presencia de expresiones de la sociedad civil organizada, que buscan incidir en la toma de decisiones político-públicas, empleando para ellos distintas formas de presión que no necesariamente poseen un carácter institucional.

Tal y como lo señala el XIX Informe del Estado de la Nación, “desde que existen registros sobre el tema, el país vive un prolongado episodio de conflictividad social que, a diferencia de otras ocasiones, no se redujo con la llegada de un año electoral”.<sup>40</sup> Ello propició, a criterio del informe, “un cambio en el perfil de la movilización ciudadana: se pasó de cortos periodos de alta intensidad en la protesta (‘picos’), a un periodo más largo (episodio) con niveles sostenibles de conflictividad”.<sup>41</sup>

Inmerso en ese entorno, el sistema político experimentó una dinámica de avances y retrocesos que no repercutieron sustancialmente en su nivel de estabilidad y solidez.

En la Asamblea Legislativa, el oficialismo retomó la conducción del Directorio Legislativo, gracias a un acuerdo alcanzado con tres fracciones minoritarias y ello se tradujo en el mejoramiento de sus principales indicadores de desempeño. A saber, la calidad de la legislación aprobada fue superior

<sup>40</sup> Programa Estado de la Nación, XIX Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible, San José, 2013, capítulo 1 “Sinopsis”, p. 69.

<sup>41</sup> *Ibíd.*

a la conseguida en legislaturas anteriores, donde sobresalió un descenso de la cantidad de leyes aprobadas que amplían derechos e imponen obligaciones al Estado, sin incluir la respectiva fuente de financiamiento.

El Poder Judicial sigue mostrando problemas en la gestión pronta y cumplida de los casos que son sometidos a su jurisdicción, aunque muestra una mejoría en el grado de cumplimiento de las sentencias promulgadas por la Sala Constitucional.

En el marco del esfuerzo por encontrar soluciones jurídicas e institucionales a los problemas de gobernabilidad acusados en los últimos años de manera reiterada por el Estado y la sociedad costarricense, en mayo de 2012 fue instaurada por la señora presidenta una comisión integrada por distinguidos académicos y políticos de distintas corrientes ideológicas y partidistas. Conocida en el argot popular como Junta de los Notables, esta comisión emitió un informe denominado "Propuestas para fortalecer la funcionalidad y calidad de la democracia costarricense", en el mes de enero de 2013.

No obstante la trascendencia de los tópicos abordados y la solidez y oportunidad de muchas de sus recomendaciones, al concluir el año aún no se habían materializado en propuestas concretas, ninguna de aquellas.

El Tribunal Supremo de Elecciones organiza, administra y tutela el proceso electoral con absoluta transparencia, blindando el sistema político y electoral costarricense. No obstante, se reconoce la debilidad del sistema en dos aspectos centrales: equidad para la competencia electoral de los distintos partidos contendores y vulnerabilidad de los partidos ante un sistema de financiamiento político frágil y poco inclusivo.

### *2013: antesala de la renovación democrática de autoridades nacionales*

El 2 de febrero de 2014, 3.078.321 ciudadanas y ciudadanos tendrán la posibilidad, por décima sexta vez consecutiva, de elegir a las máximas autoridades del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, para el periodo constitucional 2014-2018, cumpliendo de esta forma con lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política costarricense.

El padrón electoral creció un 7,4% con relación al conjunto de costarricenses habilitados para ejercer esta "función cívica primordial y obligatoria" en las elecciones generales celebradas cuatro años atrás.

Un dato destacado es que 1.335.910 costarricenses inscritos en el padrón electoral, poseen una edad que oscila entre los 18 y 35 años, representando un 43% del total de electores convocados para acudir a las urnas.

Además por primera vez en la historia política del país, los costarricenses residentes en el extranjero pueden elegir a los titulares del Poder Ejecutivo desde su país de residencia. En esta ocasión se inscribieron un total de 12.654 votantes provenientes de cuatro continentes.

En total 60 cargos son sometidos a elección popular. A saber: un presidente y dos vicepresidentes de la República, titulares del Poder Ejecutivo y 57 diputados a la Asamblea Legislativa, órgano parlamentario unicameral.

La campaña electoral oficialmente arrancó el 2 de octubre de 2013 por el Tribunal Supremo de Elecciones y culminará el día 2 de febrero con la celebración de los comicios nacionales.

Un total de trece partidos políticos presentaron fórmulas presidenciales y legislativas. A ellos se sumaron ocho partidos políticos que

únicamente inscribieron papeletas para las elecciones parlamentarias.

Claroscuro de los partidos políticos participantes en el proceso político-electoral

La dispersión de fuerzas políticas en el actual escenario político costarricense y que se expresa en la amplia gama de opciones partidistas inscritas para intervenir en las elecciones nacionales de febrero de 2014, es reflejo de la fragilidad institucional del sistema de partidos y encuentra su génesis en la dicotomía entre lo formal y lo real.

El XIX Informe del Estado de la Nación detectó que ningún partido político inscrito en Costa Rica cuenta con un registro formal de militantes, ni tampoco con un esquema de contribución económica obligatoria de su membresía.

Para la elección de 2014, el país recibió a nuevas expresiones partidistas surgidas de actores políticos que emigraron de sus agrupaciones de origen.

Por ejemplo, de los trece candidatos a la Presidencia de la República, nueve han militado o son figuras activas de los dos partidos políticos tradicionales, que se han alternado en el ejercicio de las funciones de Gobierno desde 1983 a la fecha; seis de ellos en las filas del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) y tres en el Partido Liberación Nacional.

El proceso electoral costarricense 2013-2014 encaró una crisis adicional, recién iniciado formalmente en octubre. La situación se generó al interior del PUSC. En un hecho inesperado, el 4 de octubre, tan solo dos días después de iniciado formalmente el periodo electoral 2013-2014, el entonces candidato presidencial doctor Rodolfo Hernández hizo pública su renuncia a esa candidatura. En su nota pública, el Dr. Hernández lanza una serie de críticas al modelo de praxis política

reproducido tanto al interior del partido político que lo había erigido como su candidato presidencial, como a la dinámica del sistema político en su conjunto.

Alusiones a prácticas desleales y traiciones internas se conjugaron con referencias a la existencia de presiones emanadas de poderes fácticos.

Tanto por el contenido fuerte de lo expresado, como por provenir de una persona que gozaba en ese momento, de gran prestigio y empatía social, se preveía que esta situación podría afectar el nivel de participación ciudadana en los comicios, dado que este hecho coyuntural se sumaría al conjunto de elementos que han venido mermando la adhesión social al sistema político-electoral costarricense, por varias décadas.<sup>42</sup>

En una acción relámpago, las autoridades nacionales del PUSC designaron el día 12 de octubre una nueva fórmula presidencial encabezada por Rodolfo Piza Rocafort.

Por su parte, el Partido Liberación Nacional, con dos periodos consecutivos en el ejercicio del poder, no tuvo mayores problemas para designar a su abanderado para los comicios de febrero de 2014.

Tras el retiro de tres precandidatos en enero de 2013 se designó al alcalde de San José, Ing. Johnny Araya Monge como su candidato presidencial.

En marzo de 2013, el partido Frente Amplio, agrupación de izquierda, que posee afinidad ideológica con colectivos progresistas como su homónimo uruguayo y con los gobiernos que gravitan en torno a la llamada nueva izquierda latinoamericana, designó al diputado José María Villalta Florez-Estrada

<sup>42</sup> A partir de las elecciones generales celebradas en 1998, la tasa de abstención promedio se incrementó de 18% a 30%.

como su candidato a la Presidencia de la República.

El 9 de junio de 2013, el partido Movimiento Libertario, agrupación situada a la derecha del espectro político-ideológico costarricense, por cuarta ocasión consecutiva designó a su líder fundador y presidente de la agrupación, Otto Guevara Güth.

El Partido Acción Ciudadana, grupo de centroizquierda, que irrumpió con inusitada fuerza en la vida política costarricense en los albores del nuevo siglo, escogió en el mes de julio como su candidato presidencial al historiador y politólogo Luis Guillermo Solís Rivera, que proviene del Partido Liberación Nacional, del cual fue su secretario general a mediados de la primera década de la presente centuria.

#### *Reforma política: una tarea pendiente*

Diversos actores políticos, académicos y tomadores de decisiones coinciden en la necesidad de reformar el marco jurídico e institucional del Estado costarricense para adecuarlo a las exigencias del modelo de desarrollo adoptado por el país desde la década de los ochenta.

Enmarcado en el contexto anterior en mayo de 2012 la Presidenta Laura Chinchilla Miranda integró la Comisión presidencial de expertos en materia de gobernabilidad Democrática.

Esta instancia se constituyó como grupo deliberativo, con la finalidad de “analizar aspectos críticos en materia de gobernabilidad democrática, en los que existieran oportunidades de introducir cambios positivos para nuestro sistema jurídico y político”.<sup>43</sup>

Formaron parte de este grupo reconocidos académicos y actores políticos de distinta orientación ideológica y adherencia partidaria.

La Comisión que extendió su trabajo del 19 de junio de 2012 a inicios de enero del 2013, preparó 97 propuestas de reforma en seis grandes ejes temáticos: 1. Relación Poder Ejecutivo-Poder Legislativo; 2. Asamblea Legislativa; 3. Poder Ejecutivo y Administración Pública; 4. Poder Judicial y Sala Constitucional; 5. Seguridad Jurídica y Tramitomanía Administrativa; 6. Relaciones Sociedad y Estado.

No obstante la importancia estratégica de la agenda abordada por la Comisión y la jerarquía de la que devino el mandato que prohijó su creación y funcionamiento, no hubo un impacto político real del producto generado por esta instancia.

Del total de recomendaciones generadas, el Poder Ejecutivo generó varias propuestas de reforma contenidas en tres proyectos de ley que actualmente siguen con poco sucesos su trámite en la corriente parlamentaria.

Destacan propuestas de reforma al sistema de elección de los diputados, que introduce además la figura de la reelección parlamentaria hasta por tres periodos consecutivos y reformas a la Ley de Jurisdicción Constitucional.

Reformas a la Ley contra Delitos Informáticos: reivindicación de la libertad de prensa

En noviembre de 2012 entró en vigencia una nueva Ley contra Delitos Informáticos, que poseía algunos artículos que, a criterio de los medios de comunicación social

<sup>43</sup> Ministerio de Planificación y Política Económica, Comisión Presidencial sobre Gobernabilidad Democrática, Informe Final “Propuestas para fortalecer

la funcionalidad y calidad de la democracia”, San José, enero de 2013, p. 5.

costarricenses, atentaban contra el libre ejercicio del periodismo y contra la libertad de expresión.

Los artículos cuestionados planteaban sanciones de carácter penal a periodistas y ciudadanos que difundieran “informaciones secretas políticas”.

Según el criterio de profesionales de la comunicación, esta ley implicaba un retroceso en el marco de libertades existentes en el país, dado que “según esta Ley, el publicar Informaciones Secretas Políticas, el utilizar un nickname o apodo en redes sociales, o el conseguir información utilizando herramientas tecnológicas, como los correos electrónicos, las redes sociales, los videos, las fotografías o cualquier tipo de grabación digital, que, en criterio del afectado, le haya o le vaya a producir un daño sería objeto de persecución judicial y por tanto sujeto de penas de prisión”.<sup>44</sup>

Tras una intensa presión liderada por algunos medios de comunicación y por el propio Colegio de Profesionales en Periodismo, en abril de 2013 la misma Asamblea Legislativa que aprobó la ley, le hizo enmiendas que corregían los aspectos cuestionados.

#### Desarrollo social con visión territorial

Costa Rica es considerada un país de renta media en la región. Sus indicadores de desarrollo humano lo colocan a la vanguardia en Latinoamérica.

No obstante, el país no escapa a las contradicciones socioeconómicas y a las brechas territoriales presentes en el conjunto de la región.

El índice de desarrollo social (IDS), elaborado por el Ministerio de Planificación y Política

Económica, con el que se mide el estado de once indicadores socioeconómicos en 777 distritos administrativos, refleja el desarrollo territorial asimétrico: “Solo uno de cada cuatro habitantes vive en un área de mayor desarrollo relativo”.<sup>45</sup> Además, “los distritos con menor valor del IDS constituyen 11,1% del total en tanto que los de mayor nivel de desarrollo representan 19,3%. El análisis por regiones de planificación pone de manifiesto la heterogeneidad que enfrenta el desarrollo social: los distritos fronterizos son los que muestran un mayor grado de deterioro en términos de su desarrollo social”.<sup>46</sup>

Breve repaso por el comportamiento de las principales variables económicas del país

2013 se caracterizó por mantener la tendencia de comportamiento de las principales variables macroeconómicas. Tal y como lo reseña el Banco Central de Costa Rica: “En el 2013, las acciones de política monetaria se orientaron principalmente a absorber el exceso de liquidez que presentaba la economía como resultado de la entrada de capital externo registrada entre el último cuatrimestre del 2012 y el primer trimestre del 2013. Esto con la intención de evitar que dicho exceso generara presiones de demanda que incidieran negativamente en el logro de la meta de inflación establecida por esta entidad”.<sup>47</sup> El índice de precios al consumidor que mide la inflación se situó en un 3,7%.

Por su parte, el producto interno bruto creció 3,5%, en lo cual incidió principalmente el aumento en la demanda interna. Este crecimiento es inferior en 1,6% al registrado en

<sup>45</sup> *Ibíd.*, p. 3.

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> Banco Central de Costa Rica, Memoria anual 2013, p. 14, en: [www.bccrfi.cr/publicaciones/memoriaanual/Memoria\\_anual\\_2013.pdf](http://www.bccrfi.cr/publicaciones/memoriaanual/Memoria_anual_2013.pdf).

<sup>44</sup> J. R. Ibarra, citado por el diario digital elpaís.cr el 8 de noviembre de 2012, <[http://www.elpais.cr/frontend/noticia\\_detalle/1/74648](http://www.elpais.cr/frontend/noticia_detalle/1/74648)>.

2012. Empero, según indican las autoridades monetarias del país, este dato supera el 3 % esperado al concluir el año y se justificó en una recuperación del sector exportador.

La tasa abierta de desempleo disminuyó en comparación a 2012, pero aún se ubica en un 8,3%, una de las cifras más elevadas de la última década. Si bien tendió a la baja, esta disminución fue acompañada de un aumento en la tasa de subempleo, la cual fue en el 2013 mayor que en el 2012 (12,7% y 12,4% al término de cada año, respectivamente) y alcanzó su nivel máximo histórico en el tercer trimestre (14,2%).

El comportamiento de las exportaciones durante 2013 se caracterizó por un mayor dinamismo de la relación comercial con el mercado de Asia y el registro de resultados negativos en la relación con Norteamérica y Europa.

En el caso de las exportaciones de servicios, el crecimiento durante el 2013 fue de 4,1 %, destacando los relacionados con informática, centros de llamadas y, en menor medida, transporte de mercancías y turismo.

Las importaciones de bienes y servicios crecieron en el año 4,1% (8,4% en 2012) y mantuvieron por tercer año consecutivo la tendencia a la desaceleración.

“La inversión extranjera directa (IED) sumó USD 2682 millones y se canalizó en su mayoría a los sectores inmobiliario (43,3%), de servicios (29,6%), destacando el aporte a telecomunicaciones y a los servicios de asesoría a empresas, e industrial (13,4%). En promedio, entre el 2007 y el 2013, la IED representó alrededor de 5,4% del PIB”<sup>48</sup>

No obstante el tema que siguió generando tensión es el creciente déficit fiscal, que

a diciembre de 2013 se situó en el orden del 5,4% del PIB, el más alto de los últimos 19 años.

En línea con lo anterior, la carga tributaria del país como porcentaje del PIB alcanzó un 13,3%, porcentaje que se mantiene en torno a este valor desde el 2009.

Además, según cifras preliminares, el saldo de la deuda pública bruta total al finalizar el 2013 fue de ¢ 13,7 billones, monto que representó un 55,1% del PIB (50,9% en el 2012), la razón más alta de los últimos nueve años.

Esta situación llevó a las autoridades del Ministerio de Hacienda a elaborar una propuesta integral de reforma fiscal que, a diferencia de la propuesta legislativa que no pudo concretarse en 2012, tan solo pretende convertirse en un punto de partida para la discusión y construcción de un consenso nacional que permita atender la problemática de manera sostenible.

El documento se titula: “En ruta hacia la consolidación fiscal: agenda para un diálogo nacional” y recoge recomendaciones y propuestas surgidas de un proceso de diálogo liderado por el Ministerio de Hacienda a través de la instalación de cinco mesas nacionales en torno a varios ejes temáticos.

No obstante, dado que este esfuerzo se originó en la recta final de la administración de Chinchilla Miranda, aunado a su fallido intento de aprobar una reforma fiscal un año atrás, se produjo algún grado de escepticismo, especialmente en varios de los partidos políticos que aspiraban a ganar las elecciones en febrero de 2014, por lo que su futuro se observa incierto.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 32.

## Conclusiones

- Costa Rica vuelve a presentar una nueva disminución de su puntaje, en esta ocasión en más del 10%, en el índice general. Esto es producto del peor resultado que obtuvo en casi todas las dimensiones, con mayor incidencia en aquella que mide los comportamientos de las variables económicas.
- Sigue perteneciendo al conjunto de países con desarrollo democrático alto.
- Continúa situándose muy por encima del promedio regional.
- *Democracia de los ciudadanos, dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles.* El comportamiento experimenta nuevamente un retroceso, esta vez de un 7% respecto del año anterior. En esta dimensión, Costa Rica se agrupa junto con los países con desarrollo democrático medio.
- Laura Chinchilla empezó su último año como presidenta de Costa Rica con cifras económicas y sociales positivas pero con la opinión pública en contra, a tal punto que el ministro de Comunicación, Francisco Chacón, pidió detener el *bullying* (acoso) contra la mandataria.
- En el campo de la seguridad, eje de la campaña electoral que llevó a Chinchilla al poder el 8 de mayo de 2010, los resultados son también positivos: entre los años 2011 y 2012 la tasa de homicidios bajó el 17%. Además, según datos del Poder Judicial, entre 2011 y 2012 los robos de vehículos bajaron un 15% y los asaltos a viviendas un 10,6%. Pero nada de esto parece convencer a los habitantes del país considerado como el “más feliz del mundo” de que su Gobierno realiza un buen trabajo.
- La dispersión de fuerzas políticas en el actual escenario político costarricense, que también se expresaba en la amplia gama de opciones partidistas inscriptas para intervenir en las elecciones nacionales de febrero de 2014, refleja la fragilidad institucional del sistema de partidos y encuentra su génesis en la dicotomía entre lo formal y lo real. En ese marco surgieron nuevas expresiones partidistas generadas en torno a actores políticos que emigraron de sus agrupaciones de origen.
- El *XIX Informe del Estado de la Nación* detectó que ningún partido político inscripto en Costa Rica cuenta con un registro formal de militantes, ni tampoco con un esquema de contribución económica obligatoria de su membresía.
- *Democracia de las instituciones, dimensión calidad institucional y eficiencia política.* El valor obtenido es menor al del año anterior. Y el país deja de formar parte del grupo de países de la región con alto desarrollo democrático en esta dimensión. El retroceso en el indicador de *accountability* y en el índice de percepción de la corrupción son notas significativas. El país ha sido alcanzado por el *factor de anormalidad democrática* por primera vez, reflejo de la crisis institucional vivida durante el 2013, que alcanzó al entorno íntimo de la presidente.
- En el ámbito político-institucional, Costa Rica presentaba en 2013 la reiteración de ciertas dinámicas que han venido consolidándose a lo largo de varios años. Destaca la presencia de expresiones de la sociedad civil organizada, que buscan incidir en la toma de decisiones político-públicas

y emplean para ello distintas formas de presión que no necesariamente poseen un carácter institucional.

- El Ejecutivo ha reconocido sus dificultades para entender por qué existe este divorcio entre la ciudadanía y su presidenta pese a que el país no atraviesa una crisis económica. Algunos asuntos delicados han pasado una factura cara a la imagen de la mandataria, como su impulso a una reforma fiscal y los escándalos de corrupción en relación con la construcción de una vía en la frontera con Nicaragua. El caso más reciente que puso a Chinchilla como blanco de la crítica fue la concesión de una de las principales carreteras del país a una firma brasileña, pese a la mayoritaria oposición popular. Al final debió ceder a la presión y anunciar que anularía el contrato.
- *Democracia social.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* Costa Rica sigue manteniendo valores muy por encima del promedio regional, producto de una buena democracia social previa y de un avance en más del 9% con respecto a los valores obtenidos en el 2013. Sin embargo, destacan los retrocesos de las variables que miden *desempleo y pobreza* con respecto al año anterior. Se ubica en el grupo de países con desarrollo democrático medio.
- Costa Rica es considerada un país de renta media en la región. Sus indicadores de desarrollo humano lo colocan a la vanguardia en Latinoamérica. No obstante, el país no escapa a las contradicciones socioeconómicas y a las brechas territoriales presentes en el conjunto de la región.
- En su gobierno, el 21 % de los hogares del país (unas 285.000 familias) viven en condición de pobreza debido, principalmente, a la falta de trabajo, según la Encuesta Nacional de Hogares. Además la desigualdad se ha profundizado y el desempleo es mayor, ya que creció de un 7,8% el año anterior a un 8,5%, según el *XIX Informe del Estado de la Nación*.
- La gestión de Laura Chinchilla presenta tres resultados destacables: prometió mejorar la seguridad ciudadana y cumplió; en el 2010 tomó el país con la Caja Costarricense de Seguro Social en crisis y hoy en día esta muestra solidez aunque deba mejorar aún; y, finalmente, los índices del Estado de la Nación señalan que, a pesar de que la pobreza no disminuyó, hay una contención importante en su otro gran compromiso: el de la política social.
- *Democracia económica.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica* su desempeño no ha sido satisfactorio respecto a los valores obtenidos el año anterior, originado por un deterioro en las variables índice de libertad económica y *endeudamiento*.
- 2013 se caracterizó por mantener la tendencia de comportamiento de las principales variables macroeconómicas. Tal y como lo reseña el Banco Central de Costa Rica: "En el 2013, las acciones de política monetaria se orientaron principalmente a absorber el exceso de liquidez que presentaba la economía como resultado de la entrada de capital externo registrada entre el último cuatrimestre del 2012 y el primer trimestre del 2013. Esto con la intención de evitar que dicho exceso generara presiones de demanda que incidieran negativamente en el logro de la meta de inflación

establecida por esta entidad". El índice de precios al consumidor que mide la inflación se situó en un 3,7 %.

- Por su parte, el producto interno bruto creció 3,5%, en lo cual incidió principalmente el aumento en la demanda interna.

Este crecimiento es inferior en 1,6% al registrado en 2012. Empero, sobre la base de una recuperación del sector exportador, este dato supera el 3% esperado al concluir el año, según indican las autoridades monetarias del país.

<b>Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático</b>	
1.	Fomentar la participación ciudadana en los procesos electorales
2.	Profundizar el combate a la delincuencia
3.	Incrementar la lucha contra la corrupción
4.	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5.	Implementar políticas de empleo
6.	Profundizar la lucha contra la pobreza
7.	Implementar medidas de desarrollo económico
8.	Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
9.	Generar clima favorable a las inversiones

## ECUADOR

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 5,350 8°	↑ 2,301 13°	↑ 0,473 8°	↑ 0,142 9°	↑ 4,640 9°

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Género en el Gobierno

**Debilidades**

Voto de adhesión política  
 Respeto de las libertades civiles y los derechos políticos  
 Género en el Gobierno  
 Condicionamiento de las libertades por inseguridad

**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas****Debilidades**

Percepción de la corrupción  
 Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo  
 Accountability  
 Desestabilización de la democracia

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas**

Desempeño en educación  
 Desempleo

**Debilidades**

Desempeño en salud  
 Población bajo la línea de la pobreza

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas**

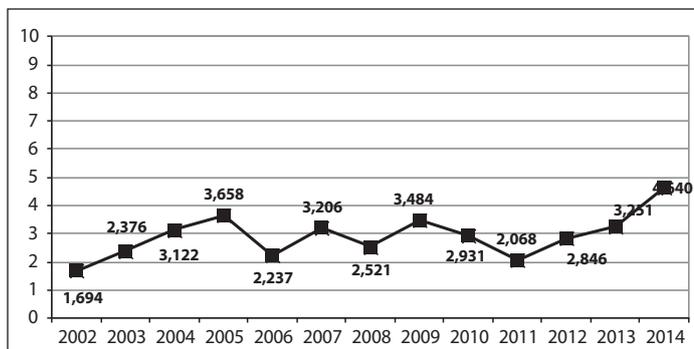
Endeudamiento

**Debilidades**

Brecha de ingreso  
 Libertad económica  
 Inversión  
 PIB per Cápita

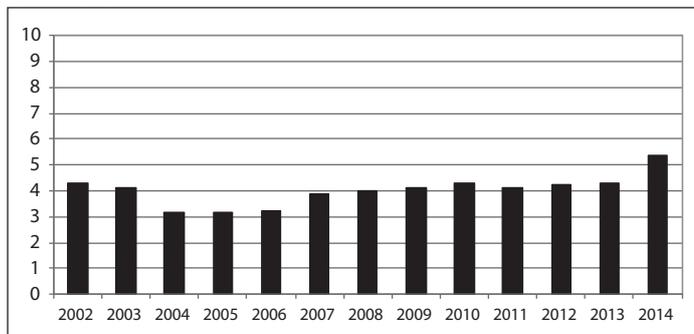
### Evolución del IDD-Lat en Ecuador 2002-2014

Gráfico 3.31



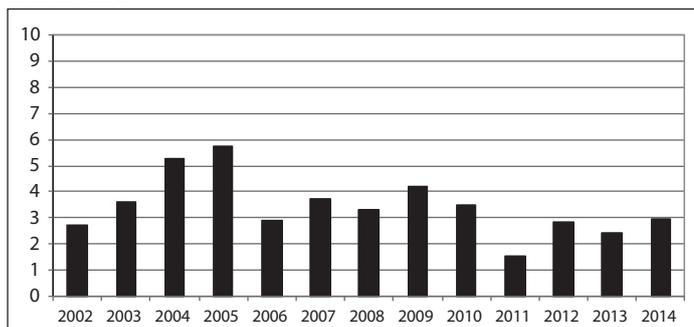
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.32



### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.33



1. Ecuador ha tenido una importante mejora en la puntuación del IDD-Lat con respecto al 2013, del orden de un 40% (gráfico 3.31). El valor alcanzado es el mejor de toda la serie, desde el 2002 a la fecha; logró una medición de 4,640 puntos, superando el mejor valor que había alcanzado en el 2005 (3,658). Sin embargo, no

logra salir del grupo de países de bajo desarrollo democrático, aunque en esta edición supera el promedio regional y es también la primera vez que sobrepasa los cuatro puntos.

Como consecuencia del incremento en su puntuación general, mejora su ubicación en el *ranking* regional latinoamericano, subiendo cuatro posiciones, pasando del 13° al 9° lugar. Explica su crecimiento por el avance verificado en todas las dimensiones, fundamentalmente en aquellas que miden la *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica y bienestar* y, en menor medida, en la *democracia de los ciudadanos* y la *democracia de las instituciones*.

2. En la *dimensión I, democracia de los ciudadanos*, el valor obtenido es nuevamente superior al alcanzado el año anterior, en más del 20% (gráfico 3.32). Este ascenso se debe al mejor comportamiento de los indicadores que miden la *participación ciudadana en los procesos electorales, la participación de las mujeres en puestos de dirección del Estado y el condicionamiento de las libertades por inseguridad*, que logran compensar la baja calificación de los índices de *respeto de las libertades civiles y de los derechos políticos*, valores que están entre los más bajos de la región.

Producto de este avance es que Ecuador mejora en la ubicación del *ranking* en siete lugares, pasando del 15° al 8° lugar. Su puntuación general, por primera vez, se ubica por encima del promedio regional y en esta dimensión forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio junto con ocho países de la región.

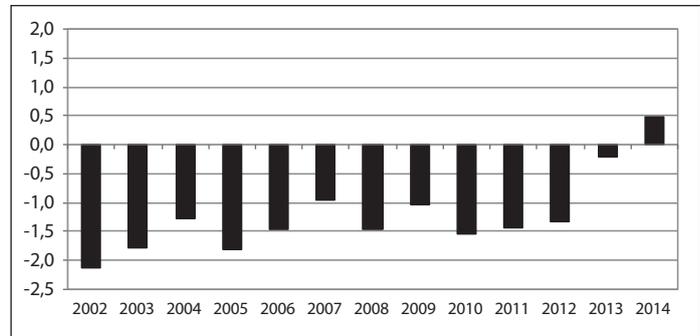
3. En la *dimensión calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, Ecuador con 2,301 puntos muestra también un incremento en su puntaje con

respecto al año anterior, en más del 20% (gráfico 3.33). Pese a ello no logra acercarse al promedio regional ni tampoco salir del grupo de países que presentan mínimo desarrollo democrático en esta dimensión. Recordemos que en el 2005 Ecuador había logrado alcanzar casi seis puntos. Los factores que explican su mejor puntuación respecto al año anterior son, por un lado, el mejor resultado en algunas de las variables que componen el indicador de *accountability* y, por el otro, el descenso del promedio general de esta dimensión. Los puntajes en el resto de las variables son muy negativos, especialmente en el indicador de *desestabilización democrática* y dentro de *accountability social* el indicador de *libertad de prensa*. Se produce un leve avance nuevamente en el índice de percepción de la corrupción. Es de destacar que por tercer año consecutivo Ecuador no es castigado con el *factor de anormalidad democrática*, cuestión que se había producido en tres ocasiones a lo largo de la serie, y ha logrado mejorar su posición en dos lugares, pasando del 15° al 13°.

**4.** La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* tuvo una fuerte mejora respecto del año anterior (gráfico 3.34), debido al descenso del nivel de *población bajo la línea de la pobreza*, la baja del *desempleo* y la suba en algunos de los indicadores que miden *eficiencia en educación y en salud*. Sin embargo, Ecuador no modifica su posición en el *ranking* regional, manteniéndose en el octavo lugar. Este año supera el valor del año anterior, que había sido la mejor puntuación de la serie, con lo cual nuevamente logra marcar un hito positivo en su serie histórica. Por otro lado, este resultado lo ubica, por primera vez desde 2002, por encima del promedio regional, formando parte

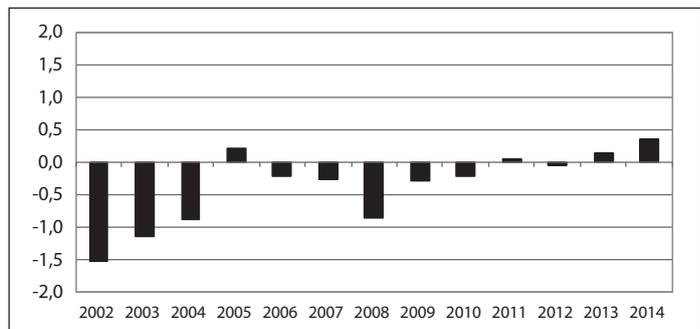
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.34



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.35



de los países con desarrollo democrático medio junto con Brasil, Uruguay y México.

**5.** En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el incremento fue también importante, y coloca a Ecuador con el mejor valor de su serie, superando al del 2005 (gráfico 3.35). Por otro lado, este resultado lo pone nuevamente entre los países que superan el promedio regional, junto con Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, producto del mejor comportamiento de todos los indicadores, salvo en *brecha de ingreso*. Este incremento lo ubica en una mejor posición en el *ranking* regional, subiendo dos posiciones, del 11° al 9° lugar con respecto al año anterior.

## Ecuador

*Carla Bonilla E.*

El año 2013 estuvo marcado para Ecuador por la agenda política nacional. Las elecciones fueron solo el principio de una serie de acontecimientos que trazaron el marco del nuevo período presidencial. El 17 de febrero de 2013 Rafael Correa ganó, en primera vuelta, la presidencia de la República. Alcanzó el 57,17% de los votos, algo más de 4,9 millones, frente al 22,68% que obtuvo Guillermo Lasso, del Movimiento Creando Oportunidades, CREO, que alcanzó el segundo puesto en la contienda electoral.

Alianza País consiguió una amplia mayoría de los curules en la Asamblea Nacional, 100 de los 137 puestos, lo que garantizó la aprobación de leyes prioritarias para el Ejecutivo. Los otros 37 escaños fueron llenados por 11 asambleístas de CREO, 6 de la alianza Partido Social Cristiano (PSC) y Movimiento Madera de Guerrero (MG), 5 de la alianza Movimiento Popular Democrático (MPD) y Pachakutik (PK), 5 del Partido Sociedad Patriótica (PSP), 5 del Movimiento Avanza, 1 de Suma, 1 del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y tres de movimientos locales. Con ello, el espacio de la oposición quedó limitado y con poco espacio para el planteamiento y aprobación de proyectos que no estuvieran en la línea gobiernista.

Una vez instalada la nueva Asamblea (mayo de 2013) y tras un mes de actividades, su presidenta Gabriela Rivadeneira anunció la votación final del proyecto de ley de comunicación, que estuvo en discusión desde 2010. Esta fue la primera señal de que el Legislativo daría trámite a las prioridades del Ejecutivo.

La última versión de la Ley de Comunicación fue aprobada el 14 de junio de 2013,

con cambios que no fueron conocidos por el pleno de la Asamblea Nacional, como la inclusión de la polémica figura de linchamiento mediático, entendida como “la difusión de información que, de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación, con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica, o reducir su credibilidad pública”, según el texto aprobado.

La principal preocupación de analistas y periodistas se centró en que este recurso limitará el periodismo de investigación, sobre todo en casos de corrupción, ya que el implicado podría utilizar esta figura para sancionar al medio de comunicación que publicara la información, lo que generaría la censura previa.

Los artículos 20 y 21 se refieren a la responsabilidad ulterior, entendida como una responsabilidad compartida entre el periodista y el medio de comunicación. Este tipo de normativa ya cuenta con un precedente en el país, pues en 2011 Correa demandó penalmente al editor de opinión del diario El Universo, Emilio Palacio, por haberle causado daño moral con la publicación de su columna de opinión “NO a las mentiras” y al propio diario, por supuesta responsabilidad coadyuvante al permitir la publicación de dicha columna de opinión.

La ley planteó la creación de una Superintendencia de la Información y Comunicación que se encargaría de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre los derechos de comunicación, sobrellevar las denuncias ciudadanas y aplicar las sanciones respectivas de ser el caso. Además, exigió la creación de un Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información

y Comunicación, el mismo que tendría entre sus atribuciones la regulación del acceso universal a la comunicación e información, la regulación de contenidos y franjas horarias, la definición de mecanismos que permitan la diversidad en la programación, la adjudicación de frecuencias y la concesión de radio o televisión. La independencia de este Consejo fue cuestionada debido a que solo tendría integrantes de diferentes funciones del Estado.

Por otro lado, la ley definió tres tipos de medios de comunicación: públicos, privados y comunitarios. Estos deberán destinar una hora diaria a programas oficiales de teleeducación, cultura, salubridad y derechos elaborados por ministerios o secretarías de Estado.

La defensa del producto nacional quedó reflejada en varios artículos. Por ejemplo, el artículo 97 planteó que los medios nacionales destinarán progresivamente el 60% de su programación diaria, en horario apto para todo público, a la difusión de contenidos de producción nacional. A su vez, y en el caso de las estaciones de radio con programas musicales, “la música producida, compuesta o ejecutada en el Ecuador deberá representar al menos el 50% de los contenidos musicales emitidos en todos sus horarios, con el pago de los derechos de autor conforme establece la ley”.

La nueva Ley de Comunicación estableció, además, el cumplimiento de ciertas normas de carácter deontológico, acorde a lo establecido internacionalmente en el ámbito de los derechos humanos: no incitar a niños y adolescentes a actos de violencia, no difundir información o imágenes que atenten de la dignidad de las personas, proteger el derecho a la privacidad de adolescentes en conflicto con la ley penal.

Las críticas frente al contenido de la ley no se hicieron esperar. La Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, AEDEP, señaló en un comunicado público que “los ciudadanos se verían despojados de la libertad de expresión y del derecho de acceso a la información. [...] Es una ley que va a restringir los derechos democráticos, no solo de los medios y periodistas, sino principalmente de cada ciudadano ecuatoriano”.

En el ámbito económico, a principios de 2013, el Gobierno ratificó la restricción a la importación de productos como celulares, computadoras, radios, autos y otros, bajo el criterio de mejorar la brecha entre exportaciones e importaciones. Para fin de año, las cifras del Banco Central indicaron que el déficit en la balanza comercial superó, entre enero-noviembre, los USD 1350 millones.

La elección de una nueva Asamblea supuso que el presupuesto general del Estado se mantendría igual al del 2012 y, así lo confirmó el ministro de Finanzas, Patricio Rivera. Sin embargo, la proforma presupuestaria aprobada por la Asamblea en julio de 2013 alcanzó los USD 32.366,8 millones, con un déficit previsto de USD \$5.050 millones y un monto destinado para inversión de USD 7.960 millones. El precio del petróleo considerado fue de USD 84,9 por barril y se presupuestaron USD 6.100 millones para la compra de derivados de petróleo.

El gobierno ecuatoriano, liderado por el presidente Rafael Correa, puso en marcha la iniciativa Yasuní-ITT en 2007, un proyecto que condicionaba la preservación de la zona intangible del Parque Nacional Yasuní y aseguraba la no explotación de 920 millones de barriles de petróleo en los campos Ishpingo-Tiputini-Tambococha (ITT). Sin embargo, el

15 de agosto de 2013, el propio presidente anunció, en cadena nacional, el fin de la iniciativa Yasuní-ITT. Correa señaló que el fracaso de la propuesta se debió fundamentalmente a que “el mundo es una gran hipocresía, pues la lógica que prevalece no es la de la justicia, sino la del poder”, y así responsabilizó a la comunidad internacional por la terminación de la iniciativa Yasuní, como resultado del poco apoyo recibido.

Esta decisión estuvo enmarcada en la creciente necesidad de encontrar nuevas fuentes de financiamiento para sostener la liquidez del aparato estatal y así cubrir los gastos administrativos y la inversión en diferentes sectores.

El mandatario puntualizó entonces que la explotación petrolera solo afectaría el 1 por mil del parque y se obtendrían así USD 18.000 millones en los próximos 30 años. La empresa encargada de la explotación sería la estatal Petroamazonas y lo haría con tecnología de punta para que el daño ambiental fuera mínimo.

La indignación de la población frente a la decisión del Gobierno no se hizo esperar. Líderes políticos, ambientalistas, representantes del sector indígena, jóvenes y diferentes grupos de la sociedad manifestaron su descontento frente a la posición gobiernista. Las redes sociales se convirtieron en la plataforma de debate y el tema se convirtió en tendencia. Incluso ex funcionarios de Gobierno como Alberto Acosta y Fander Falconí expresaron su desacuerdo frente a la decisión gubernamental.

La solicitud de una consulta popular por iniciativa ciudadana cobró fuerza y diferentes colectivos empezaron a reunir firmas para llegar al menos al 5% del padrón

electoral y contar con la autorización del Consejo Nacional Electoral. Más allá del riesgo ambiental que traería la medida a una zona con una gran diversidad biológica, la preocupación se extendía hacia los grupos indígenas no contactados como los huao, los tagaeri y los taromenane, que habitan en la zona y que podrían resultar desplazados y verse involuntariamente involucrados en un conflicto.

En diciembre, el Gobierno se jugó su última carta del año y la Asamblea Nacional aprobó, con 101 votos, un nuevo Código Orgánico Integral Penal, COIP, tras dos años de debate. Previamente, un nuevo frente de protesta se había abierto: los médicos rechazaron la tipificación legal de la mala práctica profesional, que por el artículo 146 del nuevo Código implica un castigo de 1 a 3 años de cárcel, y de 3 a 5 años si existe agravante, como consecuencia de una “práctica profesional que incluya acciones peligrosas, ilegítimas o innecesarias”. Salieron a las calles y muchos renunciaron a sus cargos en el sector de la salud pública porque aseguraron que el artículo criminalizaba su profesión.

El COIP incluye nuevas tipificaciones de carácter penal y de delito como el femicidio, pero además incrementa las multas por cada infracción penal. Finalmente, prohíbe la práctica del aborto excepto “si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer que padezca de discapacidad mental”. Esto fue aprobado a pesar de que se dio un amplio debate para permitir el aborto en caso de violación; varios asambleístas de Alianza País apoyaron este pedido y fueron sancionados por no seguir los lineamientos del bloque.

El documento también endurece las sanciones por no afiliación de los empleados a la seguridad social (de 1 a 3 años de cárcel),

enriquecimiento ilícito, enriquecimiento privado no justificado, calumnias, tráfico de influencias, fraude tributario y hurto.

Estas medidas dan forma al plan de gobierno y confirman la intención de entregar mayor poder a la función ejecutiva, y de que

su función como legislador sea aplicada en todos sus términos. El panorama entonces señala que hay poco espacio para la independencia de funciones, y más bien presenta un mayor control de parte del Ejecutivo en todos los ámbitos.

## Conclusiones

- Ecuador ha sido el país que más ha mejorado en el IDD-Lat con respecto al año anterior.
- La puntuación recibida es la mejor de la serie desde el 2002 a la fecha.
- Sin embargo, la mejora no alcanza para escapar del grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- Se verifica un avance en todas las dimensiones, fundamentalmente en aquellas que miden la *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica y bienestar* y, en menor medida, en la *democracia de los ciudadanos* y la *democracia de las instituciones*.
- *Democracia de los ciudadanos*. En la *dimensión respeto de los derechos políticos y civiles*, el valor obtenido es nuevamente superior al alcanzado el año anterior. Por primera vez se ubica por encima del promedio regional y en esta dimensión forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio. Destacamos que la tasa de homicidios y asesinatos por cada 100.000 habitantes se redujo en un 35% en los últimos cuatro años, según datos oficiales.
- Rafael Correa volvió a asumir la presidencia en mayo de 2013 tras lograr la reelección en los comicios de febrero para un periodo que terminará en 2017. Captó el 57,2% de los votos válidos en los que el movimiento oficialista, Alianza País, logró un centenar de los 137 escaños de la Asamblea Nacional. Correa se ha convertido en el mandatario que más tiempo ha permanecido de forma continua como jefe de Estado en Ecuador.
- *Democracia de las instituciones*. En la *dimensión calidad institucional y eficiencia política*, Ecuador también muestra un incremento en su puntaje con respecto al año anterior. No logra salir del grupo de países que presentan mínimo desarrollo democrático. Por tercer año consecutivo, Ecuador no es castigado con el *factor de anormalidad democrática*.
- Aunque sigue siendo considerado como un país con un bajo nivel de transparencia para la organización Transparencia Internacional, la calificación del *ranking* 2013 lo ubica mucho mejor que el de los últimos años.
- En diciembre, el Gobierno se jugó su última carta del año y la Asamblea Nacional aprobó un nuevo Código Orgánico Integral Penal, COIP. Este incluye nuevas tipificaciones de carácter penal y de delito como el femicidio pero, además, incrementa las multas por cada infracción penal.

- *Democracia social.* La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* tuvo una fuerte mejora respecto del año anterior. Logra marcar un hito positivo en su serie histórica ya que este resultado lo ubica, por primera vez, por encima del promedio regional.
- Según las cifras oficiales, el desempleo disminuyó a 4,1% a fines del 2012 —una baja récord en más de 25 años—. La pobreza ha bajado 27% desde 2006. El gasto público en educación es ahora más del doble en términos reales. Un aumento creciente del gasto en salud ha ampliado el acceso de la población a la atención médica. Otros gastos sociales también han crecido sustancialmente, incluyendo una enorme expansión del crédito subsidiado para la vivienda.
- Once puntos se redujo la pobreza por ingresos de junio del 2008 a junio del 2013, cuando se registró que el 23,7% de la población ganaba menos de USD 77 al mes (monto fijado para no ser considerado pobre). El 8,5% de habitantes vive en la pobreza extrema, con un ingreso mensual inferior a USD 43,4, según el INEC. En el país un 32,2% percibe ingresos por debajo de la línea de pobreza.
- *Democracia económica.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, Ecuador presenta un incremento que le permite alcanzar el mejor valor de su serie y superar el promedio regional.
- El nivel de inversión total ha aumentado en tres puntos del PIB, pero dentro de esto la inversión estatal ha aumentado siete puntos, mientras que la inversión privada ha disminuido al menos unos cuatro puntos en relación con el tamaño de la economía. La renegociación de contratos petroleros, un alto precio del barril de petróleo (llegó a superar los USD 100) y un aumento en la recaudación tributaria dieron la liquidez al Gobierno para convertirse en un protagonista de la inversión, tanto que hasta el 2012, de cada USD 100 que fluyeron en la economía, USD 55 provenían del sector público. Los pagos de intereses de la deuda pública del país son menores al 1% del PIB.

**Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático**

1. Generar procesos de construcción de ciudadanía.
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6. Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
7. Implementar políticas de empleo
8. Profundizar la lucha contra la pobreza
9. Implementar medidas de desarrollo económico
10. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera

## EL SALVADOR

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑	↑	↑	↓	↓	↓
<b>Valor</b>	<b>5,036</b>	<b>6,954</b>	<b>-0,728</b>	<b>-1,808</b>	<b>4,810</b>
<b>Posición</b>	<b>10°</b>	<b>2°</b>	<b>11°</b>	<b>18°</b>	<b>7°</b>

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas****Debilidades**

Voto de adhesión política  
Respeto de las libertades civiles  
Género en el Gobierno  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas**

Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo  
Accountability legal

**Debilidades**

Percepción de la corrupción  
Accountability social y política  
Desestabilización de la democracia

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas****Debilidades**

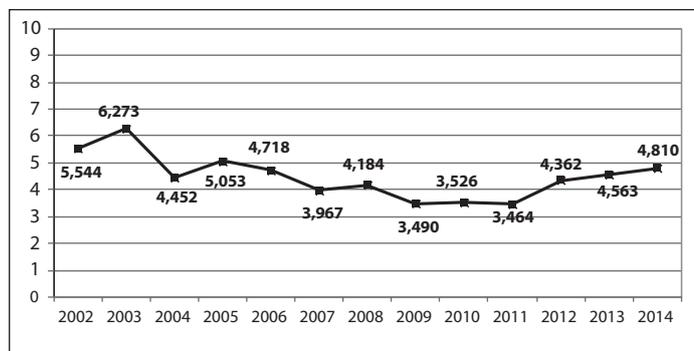
Desempeño en salud  
Desempeño en educación  
Población bajo la línea de la pobreza

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas****Debilidades**

Libertad económica  
Inversión  
Endeudamiento  
PIB per Cápita

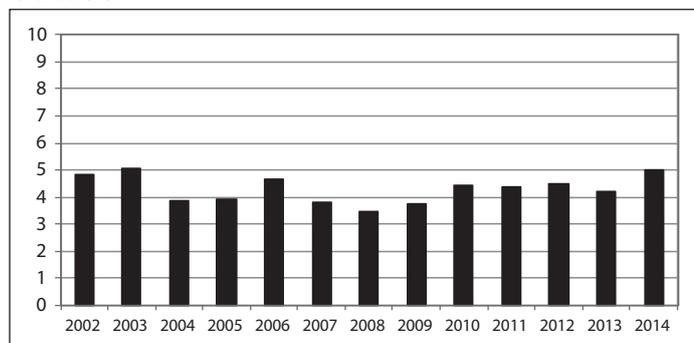
### Evolución del IDD-Lat en El Salvador 2002-2014

Gráfico 3.36



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.37



1. El Salvador presenta en este informe una tendencia levemente positiva de desarrollo democrático, que continúa la recuperación iniciada en el 2012, todavía lejos de los mejores valores de la serie obtenidos en 2002 y 2003 (gráfico 3.36). Ha mejorado su puntuación respecto al año anterior en un 5%. Este ascenso le reporta un avance de dos lugares en el *ranking* regional hasta el séptimo lugar. Sigue integrando el grupo de países con bajo desarrollo democrático, aunque en esta edición logra situarse por encima del promedio regional. Los resultados positivos obtenidos en esta edición se deben a un mejor comportamiento en las dimensiones de *democracia de los ciudadanos* y *democracia de las instituciones*. El resto de las dimensiones registra

un comportamiento negativo, fundamentalmente en la *dimensión económica* donde es más pronunciada la caída.

La única dimensión del desarrollo democrático donde el país supera el promedio regional es la que corresponde a la *democracia de las instituciones*, con 6,954 puntos. En todas las otras, el país se encuentra por debajo del promedio.

2. La puntuación obtenida en la dimensión I, que mide el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, crece un 19% respecto de la medición anterior y se convierte con sus 5,036 puntos en la mejor de la serie, mejorando levemente el valor obtenido en el 2003 (gráfico 3.37). El ascenso de este año es producto de un mejor resultado en los indicadores de *condicionamiento de las libertades por la inseguridad* y de género. El resto de los indicadores se mantuvo estable en valores similares al año anterior. Logra escalar seis lugares en el *ranking* regional y ocupa ahora el décimo lugar. Su puntuación casi alcanza el promedio regional (5,040). En esta dimensión El Salvador integra el grupo de países con desarrollo democrático medio, por segunda vez desde que se mide el IDD-Lat.

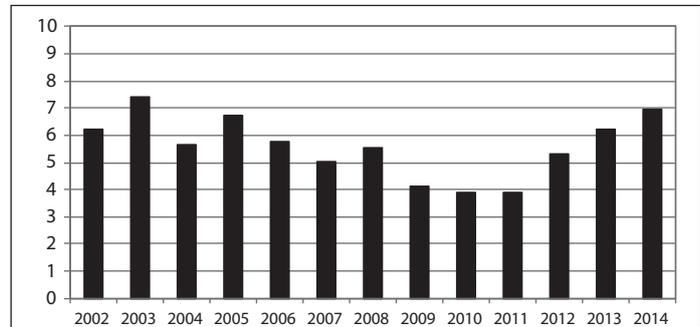
3. En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, el país presenta una escala ascendente desde 2011, que lo lleva a superar nuevamente el promedio regional, como había sucedido en el período 2002-2008, pero todavía no logra alcanzar su mejor valor, obtenido en 2003 (gráfico 3.38). La puntuación de este año creció en más de 12% respecto del año anterior. El Salvador se ubica en el segundo lugar del *ranking*, por primera vez en la serie, solo precedido por Uruguay. En

el caso que aquí analizamos, los indicadores que muestran un signo positivo han sido los correspondientes a los que conforman la variable de *accountability*, especialmente la *legal*, y el nuevo indicador de *número efectivo de partidos políticos en el Poder Legislativo*. El indicador de *desestabilización de la democracia* sigue en niveles muy bajos, los peores de la región. Con su mejor puntuación, ha ascendido en el *ranking* regional dos lugares, pasando de la cuarta a la segunda ubicación. Aunque queda muy cerca del límite superior, continúa integrando el grupo de países con desarrollo democrático medio, esta vez junto con Costa Rica y Chile.

4. El comportamiento de los indicadores de la dimensión *Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* muestra en este informe una nueva caída, que interrumpe un período de dos años de mejora. En 2012 El Salvador había alcanzado su mejor puntuación de toda la serie (gráfico 3.39). De hecho, el puntaje general recibido muestra una pérdida de más de 35% respecto del año anterior, lo que lo aleja aún más del promedio regional, aunque todavía está muy lejos del peor valor de la serie, obtenido en 2002. El descenso de este año se origina no tanto en retrocesos de sus indicadores, salvo el caso puntual de *mortalidad infantil* y *gasto en salud*, sino en los mejores resultados del resto de los países, situación que pone en evidencia la debilidad de los resultados en esta dimensión y la necesidad de mejoras en las políticas sociales. Como dato significativo resalta un nuevo avance en el desempeño del indicador de *desempleo*. El descenso en su puntuación no produce impacto en su posición en el *ranking* regional con respecto al 2013, por la fuerte caída del líder de esta dimensión, Uruguay.

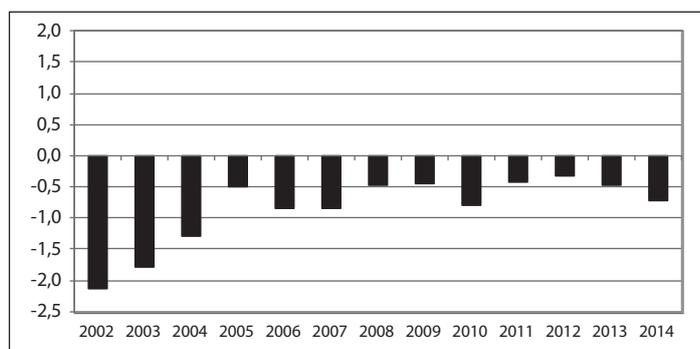
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.38



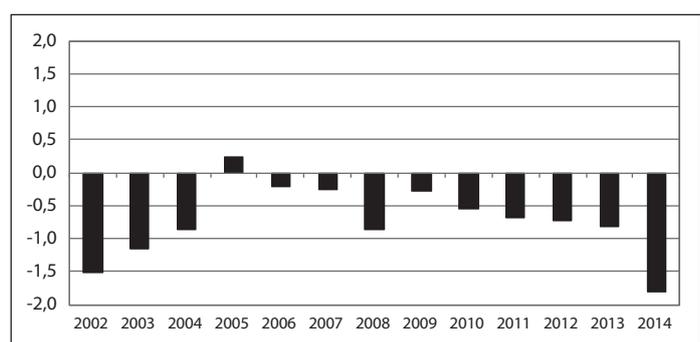
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.39



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.40



5. En la dimensión IV los indicadores que dan cuenta de la *capacidad de generar políticas que aseguren eficiencia económica* han tenido, nuevamente, un peor comportamiento en comparación con el año anterior y

registran la quinta caída consecutiva desde el año 2009. Se obtiene así el peor valor de la serie desde el 2002 (gráfico 3.40), como producto, fundamentalmente, de la caída de los indicadores de *libertad económica, PIB per cápita, endeudamiento e inversión*. Como consecuencia del magro desarrollo

producido en esta dimensión, El Salvador descendió en el *ranking* regional latinoamericano y pasó al último lugar. Por supuesto que el valor obtenido continúa ubicando a este país por debajo del promedio de la región y entre los países con mínimo desarrollo democrático.

## El Salvador

*Marlon Hernández Anzora*

### *Reformas institucionales o políticas en 2013*

#### *Instituto de Acceso a la Información Pública*

El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) es la institución encargada de velar por la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Está conformado por cinco comisionados propietarios y sus respectivos suplentes, los cuales son nombrados por el presidente de la República a partir de las ternas electas y propuestas por cinco sectores sociales. Pero no fue sino luego de 15 meses de retraso y por mandato de una sentencia de la Suprema Corte que el presidente Funes se vio obligado a elegir a los comisionados de las ternas que originalmente le fueron presentadas.

A pesar de su nombramiento, los comisionados del IAIP pasaron buena parte de 2013 sin percibir sus salarios y sin recibir un centavo del Estado para su funcionamiento. Sin embargo, pudo fungir rápidamente con el apoyo de agencias de cooperación internacional, y para finales del año ya se había convertido en

una institución con mucha autonomía en sus resoluciones.

La autonomía del recién nacido instituto provocó que los diputados de la Asamblea Legislativa, a través del decreto 303, intentaran reformar la LAIP con el objetivo de quitar al IAIP el carácter vinculante de sus decisiones y que pasaran a ser meras recomendaciones. Para buena fortuna de la institucionalidad democrática salvadoreña hubo una ola de pronunciamientos desde de la sociedad civil que presionó con éxito para que el presidente no sancionara dicho decreto.

#### *Impulso legislativo para el voto en el exterior*

En 2013 se creó la Ley Especial para el Ejercicio del Voto desde el Exterior. En este año se inició el registro de los salvadoreños en el exterior en el padrón electoral. Sin duda el voto en el exterior significa un gran avance en la representación democrática del sistema político salvadoreño, ya que el país se encontraba rezagado con respecto a la mayoría de América Latina.

Sin embargo, apenas a unos meses de la elección de febrero de 2014, se contaba con una inscripción deficiente en el padrón electoral en el exterior, con apenas un 4% del número de votantes potenciales estimado

por las autoridades. La falta de planificación y coordinación interinstitucional, así como la inadecuada destinación de fondos para campañas informativas y de empadronamiento generaron procesos costosos en tiempo y movilización para los compatriotas en el exterior, y resultó en una muy baja registración de salvadoreños para emitir su voto en 2014.

#### *Cuota de participación femenina*

La Ley de Partidos Políticos aprobada en 2013 estableció que cada partido deberá incluir en su planilla un treinta por ciento de participación de mujeres en las próximas elecciones para diputados de la Asamblea Legislativa, Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y Concejos Municipales, que se realizarán en 2015. Esta cuota mínima fue una propuesta del Grupo Parlamentario de Mujeres, conformado por diputadas de todos los partidos políticos.

#### *Precampaña presidencial*

A diferencia de las campañas presidenciales de 2004 y 2009, en que se enfrentaron solo dos fuerzas (FMLN y ARENA) con posibilidades reales de competir, en 2013 apareció como una tercera opción con relativa fuerza la coalición UNIDAD, con su candidato Elías Antonio Saca y conformada por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Partido de Conciliación Nacional (PCN) y la Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANAN).

Otro nuevo elemento que surgió en la campaña presidencial fue la participación directa de la empresa petrolera ALBA haciendo proselitismo a favor de la candidatura del FMLN. Si bien en otros tiempos empresas ligadas a personeros de ARENA ponían distintivos del partido en las instalaciones de estas

y obligaban a sus empleados a unirse a los equipos de vigilancia del partido (y lo continuaban haciendo), esta elección presidencial fue la primera en la que una empresa realizó spots, cuñas radiales y publicaciones en periódicos apoyando la candidatura del Frente.

Debe analizarse qué tan saludable es para el sistema político salvadoreño el hecho de contar con una débil regulación financiera de los partidos y sus campañas, y que además empresas privadas y mixtas entren a hacer campaña, frontalmente o debajo de la mesa, a favor de un partido o candidato. Las implicaciones de estas incursiones del mundo empresarial en el sistema de partidos y la campaña electoral podrían terminar siendo, o serlo ya, una combinación profundamente nociva para el desarrollo de la aún joven democracia salvadoreña.

Es importante también remarcar que el tema de la corrupción fue instrumentado con fines electorales por ARENA y el FMLN, y se convirtió en una de las notas principales que dominaron la campaña en 2013. Esto contrasta con que El Salvador ocupa por segundo año consecutivo la posición 83 en el índice de percepción de la corrupción (IPC), en la media inferior de los países evaluados. La calificación de 38 puntos sobre un total de 100 lo ubica como un país que aún tiene mucho en que avanzar en materia de anticorrupción.

## **Libertades**

### *Libertad de prensa y derecho de respuesta*

Según el Informe sobre libertad de prensa de la Asociación Salvadoreña de Periodistas, en 2013 hubo un incremento en las agresiones a periodistas y bloqueos en el ejercicio

de la labor informativa. Según el informe, periodistas de diversos medios de comunicación fueron víctimas de agresiones físicas, verbales e impedimento al desarrollo de su tarea periodística. En varias ocasiones, estas limitaciones y agresiones fueron cometidas por personal de seguridad privada que labora en instituciones públicas o por agentes de la Policía Nacional Civil.

Un avance en materia de libertad de expresión e información fue la aprobación la Ley Especial del Ejercicio del Derecho de Rectificación o Respuesta, en julio de 2013. Hasta el momento, la ciudadanía no contaba con una legislación que la protegiera con respecto a errores, imprecisiones o mala fe en las publicaciones de los medios de comunicación.

#### *Medios públicos y medios comunitarios*

En 2013 también se presentaron anteproyectos de ley de medios públicos y de radio-difusión comunitaria, dando seguimiento a recomendaciones formuladas por la UNESCO y la Relatoría de Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos. Estas iniciativas abrieron un intenso debate sobre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información de la ciudadanía, así como sobre los mecanismos para acceder al espectro radioeléctrico.

#### *Libertad versus seguridad: presos del temor y la violencia*

La libertad de circulación es una de las libertades que los salvadoreños han perdido desde hace varios años y 2013 no fue la excepción. Las principales pandillas o maras salvadoreñas, la MS13 y el Barrio 18, controlan importantes territorios urbanos con alta

densidad poblacional, dentro de los cuales las personas de la comunidad o ajenas a esta no pueden circular sin la venia de los líderes pandilleriles locales. En los territorios controlados, también el transporte público y la iniciativa privada micro y pequeña son víctimas de extorsiones.

Las maras se han convertido en una especie de autoridad criminal que funge con efectividad en los territorios que controlan, sin que los aparatos de justicia y represión estatal puedan cambiar esa realidad.

En el primer semestre de 2013 aún imperaba el proceso conocido como tregua entre pandillas, iniciada en marzo de 2012. Pero si bien la tregua fue efectiva para reducir el alto índice de homicidios, también es cierto que no se tradujo en una mayor libertad de circulación ni en la caída del pago de extorsiones de la población que vive en dichos territorios controlados.

Este fue otro de esos años donde las libertades básicas de los salvadoreños continúan siendo condicionadas por la actividad delictiva de las pandillas, pero también por una generalizada violencia social y delincuencia.

### **Hechos relacionados a la calidad institucional y del sistema político**

#### *Inconstitucionalidad del general Munguía Payés*

El 17 de mayo de 2013, una resolución sentencia de inconstitucionalidad de la Sala de lo Constitucional (SC) destituía al ministro de Justicia y Seguridad Pública, general David Munguía Payés, quien era el responsable esa cartera cuando el inicio de la tregua entre pandillas. La Sala argumentó en su sentencia que su nombramiento violaba el precepto

constitucional de separación entre las funciones de seguridad pública y las de defensa nacional, y además atentaba contra el espíritu de desmilitarización de la seguridad pública plasmado en los acuerdos de paz de 1992.

La sentencia de inconstitucionalidad con la que se destituyó al general Munguía Payés es una de las más relevantes de las varias con las que la Sala de lo Constitucional se ha convertido en un actor institucional que controla y limita las decisiones del Ejecutivo y del Legislativo. Un rol que anteriormente no le era usual en la dinámica de frenos y contrapesos de la política salvadoreña.

#### *El inicio del fin de la tregua*

La denominada tregua entre pandillas, iniciada en marzo de 2012, permitió que los homicidios descendieran de 14 a 5,5 diarios por alrededor de 15 meses, hasta julio de 2013, cuando experimentaron su primera alza. La destitución de Munguía Payés de su cargo concordó con la llegada del primer pico de homicidios, con una tendencia a la elevación casi tan drástica como su caída en marzo de 2012. Reseñaba La Prensa Gráfica el 5 de julio de 2013: “En los primeros cuatro días de julio se contabilizaron en El Salvador 66 homicidios, de acuerdo con el director del Instituto de Medicina Legal, Miguel Fortín”.

Las nuevas autoridades de la seguridad pública restringieron la entrada de los mediadores de la tregua y así se inició un período de incertidumbre, porque sea cierto o no que el ministro Payés fue el padre político de la tregua, con su destitución aparecieron también las primeras señales de contradicción entre los mediadores de la tregua y los funcionarios de seguridad pública del gobierno de Funes.

#### *Denuncia por actos de corrupción del ex presidente Flores*

A finales de 2013 el presidente Funes denunció en los medios de comunicación que el fiscal general de la República tenía en sus manos un reporte de operaciones sospechosas emitido por Departamento del Tesoro de los Estados Unidos en el que se rastreaba un movimiento inusual en las cuentas del ex presidente Flores, por unos USD 10 millones. Según Funes, dicha suma en las cuentas de Flores provenían de los ex presidentes de Taiwán, Lee Teng-hui y Chen Shui Bian, y fue recibida mientras Flores ejerció como presidente (1999 a 2004). Funes pidió al fiscal que actuara y no dejara este caso en el silencio.

Posteriormente a la denuncia mediática de Funes las reacciones políticas derivaron en la creación de una comisión especial legislativa para la investigación del caso. Esta denuncia se dio tiempos delicados debido al proceso electoral que vivía el país, razón por la que algunos intentaron deslegitimarla y desacreditar el mencionado procedimiento legislativo.

Un elemento de riesgo importante que puede vislumbrarse del caso Flores-Taiwán es que la lucha contra la corrupción puede instrumentarse para hacer persecución político-partidista o como argumento de campaña electoral, desnaturalizando así una genuina herramienta contra la corrupción en la gestión pública.

#### **Negación de información de la Asamblea Legislativa**

En septiembre de 2013 el IAIP multó a la junta directiva de la Asamblea Legislativa por 40 salarios mínimos, un equivalente a USD 9324, por negar información sobre los

nombres y salarios de sus asesores. El diputado del FMLN, Sigfrido Reyes, interpuso en su calidad de presidente de la Asamblea Legislativa un recurso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo (SCA), argumentando que hacer pública la información solicitada vulneraría la intimidad de los asesores legislativos. La SCA se encuentra estudiando el recurso y ha decretado una medida precautoria que momentáneamente ha detenido el pago de la multa interpuesta.

#### *Despartidización de funcionarios de elección secundaria*

En 2013 la Sala de lo Constitucional emitió sentencia contra los funcionarios electos por la Asamblea Legislativa a los más altos cargos de la Corte de Cuentas de la República (CCR), argumentando su evidente ligazón partidista. A pesar de que la Constitución no menciona ninguna prohibición para que militantes y dirigentes partidarios ocupen cargos de elección secundaria, la SC argumentó —fundamentándose en principios constitucionales— que, por tratarse del órgano contralor de la República, la CCR no debía ser ocupada por dirigentes ni militantes partidarios, anulando así una elección de funcionarios que la Asamblea Legislativa ya había realizado y mandando a elegir nuevamente según los criterios establecidos en su sentencia de inconstitucionalidad 49-2011.

Con esta sentencia, la Sala de lo Constitucional abrió el camino para la despartidización en los cargos de elección secundaria. Los detractores de la Sala argumentan

que ésta constantemente invade las competencias de otros órganos de gobierno y que se extralimita en sus atribuciones que la misma Constitución le establece, además de mostrar constantemente un sentimiento antipartidista. Pero más allá de esas valoraciones, lo cierto es que esta SC, a través de sus sentencias, ha transformado el sistema político salvadoreño desde 2009. La pregunta fundamental para el debate es si la mejor forma para reformar el sistema político es sobre la base de sentencias de la SC.

#### *Hechos vinculados al desarrollo social y humano*

Según el Banco Mundial, El Salvador registró un crecimiento de 2% en 2011, de 1,6% en 2012 y de 1,9% en 2013. La economía salvadoreña ha sido la de más lento crecimiento no solo de Centroamérica sino de toda Latinoamérica en los últimos años y al respecto no hubo noticias relevantes en 2013.

El *Informe de desarrollo humano* del PNUD presentado en 2013 indicaba que El Salvador había bajado de la posición 105 a la 107, ubicándose como un país de desarrollo medio, pero retrocediendo unos cuantos escalones. Un informe presentado en 2013 por el gabinete económico de la gestión Funes mostraba que el coeficiente de Gini pasó de 0,4824 en 2009 a 0,4100 en el año 2012, cifras que muestran una leve reducción en la desigualdad en el ingreso de los salvadoreños, pero aún es poco significativa, en uno de los países que el mismo coeficiente cataloga como uno de los más desiguales de Latinoamérica.

## Conclusiones

- El Salvador continúa la tendencia de recuperación iniciada en el 2012.
- Ha mejorado su puntuación respecto al valor obtenido en el año anterior en un 5%.
- Sigue integrando el grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- Logra situarse por encima del promedio regional.
- Mejor comportamiento en las dimensiones *de democracia de los ciudadanos y democracia de las instituciones*.
- La única dimensión del desarrollo democrático donde el país supera el promedio regional es la que corresponde a la *democracia de las instituciones*.
- Ocupa el último lugar regional en *democracia económica*.
- *Democracia de los ciudadanos*. La puntuación obtenida en la Dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* es la mejor puntuación de la serie, producto de un mejor resultado en los indicadores de *género* y de *condicionamiento de las libertades por la inseguridad*. Su puntuación alcanza el promedio regional. El Salvador integra el grupo de países con desarrollo democrático medio.
- La Ley de Partidos Políticos aprobada en 2013 estableció que cada partido deberá incluir en su planilla un treinta por ciento de participación de mujeres en las próximas elecciones para diputados de la Asamblea Legislativa, Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y concejos municipales, que se realizarán en 2015. Esta cuota mínima fue una propuesta del Grupo Parlamentario de Mujeres, conformado por diputadas de todos los partidos políticos.
- En el primer semestre de 2013 aún imperaba el proceso conocido como tregua entre pandillas, iniciada en marzo de 2012. Pero si bien la tregua fue efectiva para reducir el alto índice de homicidios, también es cierto que no se tradujo en una mayor libertad de circulación ni en la caída del pago de extorsiones de la población que vive en los territorios controlados. Este fue otro de esos años donde las libertades básicas de los salvadoreños continúan siendo condicionadas por la actividad delictiva de las pandillas, pero también por una generalizada violencia social y delincuencial.
- *Democracia de las instituciones*. En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política* se mantiene una tendencia creciente, que supera el promedio regional y se ubica en el segundo lugar del ranking. El indicador de *desestabilización de la democracia* sigue en niveles muy bajos, los peores de la región. Forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio.
- Según el *Informe sobre libertad de prensa* de la Asociación Salvadoreña de Periodistas, en 2013 hubo un incremento en las agresiones a periodistas y bloqueos en el ejercicio de la labor informativa. Un avance en materia de libertad de expresión e información fue la aprobación la Ley Especial del Ejercicio del Derecho de Rectificación o Respuesta, en julio de 2013. Hasta el momento la ciudadanía no contaba con una legislación que la protegiera con respecto a errores, imprecisiones o mala fe en las publicaciones de los medios de comunicación.
- *Democracia social*. El comportamiento de los indicadores de la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* muestra una caída que interrumpe el ciclo de dos años de mejora de los años anteriores. El valor obtenido está

lejos del promedio regional. Resalta un nuevo avance en el desempeño del indicador de *desempleo* y mejores resultados sociales que no impactan positivamente en los índices producto de mayores avances de otros países de la región.

- El índice de pobreza de El Salvador alcanzó los niveles más bajos de su historia al caer del 49% en 2008 a 35,9% en octubre de 2013 en las zonas rurales, durante el período del presidente Mauricio Funes, y 7,4% durante el último año, según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples que publicó el Ministerio de Economía. La reducción de la pobreza es producto de la aplicación de programas sociales, cuyo núcleo fue el Sistema de Protección Social Universal anunciado desde 2009, que consta de una serie de subsidios y programas que han ayudado principalmente a las personas más pobres de El Salvador.
- En el último año se crearon 42.600 empleos formales, la cifra mayor en un año completo en la historia del país.
- *Democracia económica.* La dimensión que da cuenta de la *capacidad de generar políticas que aseguren eficiencia económica* muestra un peor comportamiento en comparación con el año anterior. Obtiene el peor valor de la serie, resultado que ubica a este país en el último lugar del *ranking*, por debajo del promedio de la región y entre los países con mínimo desarrollo democrático.
- El presidente Funes presentó al Parlamento un proyecto de ley para hacer permanentes los programas sociales de su Gobierno. Los principales retos de este período serán resolver la crisis financiera, y especialmente la de liquidez, así como mejorar la transparencia fiscal y mejorar la calificación y la sostenibilidad de la deuda. Por su parte, Funes admitió que su Gobierno entregará al próximo un déficit fiscal elevado, de alrededor del 3,4%, pero argumentó que él lo recibió en 2009 aún más alto, del 6,3%.

**Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático**

1. Lograr mayor adhesión de la ciudadanía en los procesos electorales.  
Generar procesos de construcción de ciudadanía.
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6. Implementar políticas de empleo
7. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
8. Profundizar la lucha contra la pobreza.
9. Implementar medidas de desarrollo económico
10. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
11. Generar clima favorable a las inversiones

## GUATEMALA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↓ 1,985 18°	↓ 3,843 6°	↓ -2,239 16°	↓ -1,767 17°	↓ 0,876 18°

### Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

#### Fortalezas

#### Debilidades

Voto de adhesión política  
Percepción de respeto de las libertades civiles  
y derechos políticos  
Género en el Gobierno  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

### Dimensión calidad institucional y eficiencia política

#### Fortalezas

Participación de los partidos políticos en el Poder  
Legislativo

#### Debilidades

Percepción de la corrupción  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia

### Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

#### Fortalezas

Matriculación secundaria

#### Debilidades

Desempeño en salud  
Gasto público en educación  
Población bajo la línea de la pobreza  
Desempleo urbano

### Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

#### Fortalezas

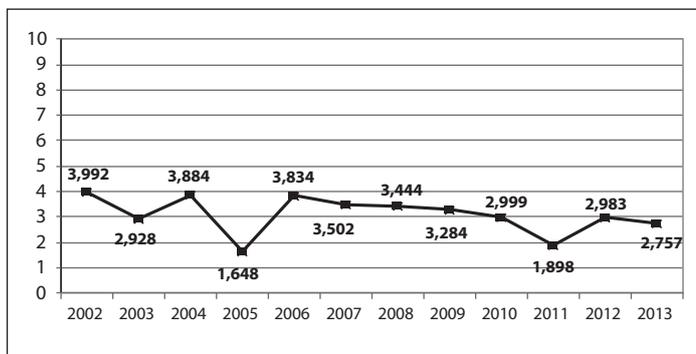
Endeudamiento

#### Debilidades

Brecha de ingreso  
Libertad económica  
Inversión  
PIB per cápita

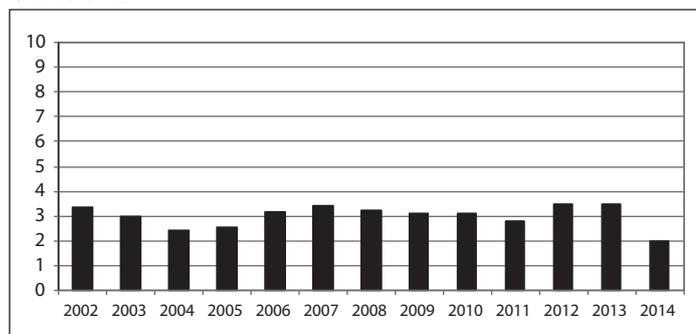
### Evolución del IDD-Lat en Guatemala 2002-2014

Gráfico 3.41



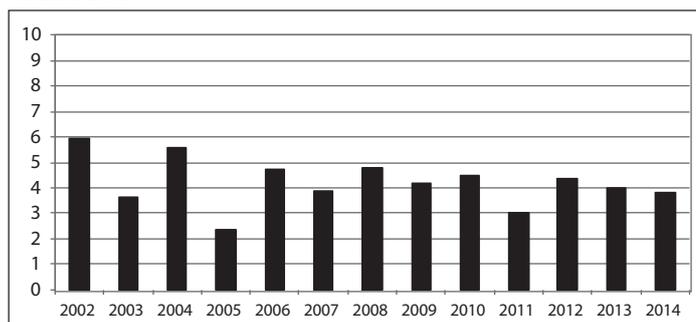
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.42



### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.43



1. Guatemala presenta este año un fuerte retroceso en desarrollo democrático, tras la leve recuperación evidenciada en el 2012, sosteniendo un bajo desempeño en prácticamente toda la serie de medición del IDD-Lat (gráfico 3.41). Esto le significa no poder

salir del grupo de países con mínimo desarrollo democrático y en esta ocasión ocupa el último lugar del ranking regional, perdiendo una ubicación con respecto al 2013. Su peor puntuación se debe a los malos resultados obtenidos en todas las dimensiones, alcanzado la peor calificación en sus propias series históricas en las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos*, *desarrollo social y económico*. El descenso más significativo se produjo en la dimensión *económica*. Es uno de los cinco países que califican con mínimo desarrollo democrático, junto con Nicaragua, Venezuela, Honduras y República Dominicana.

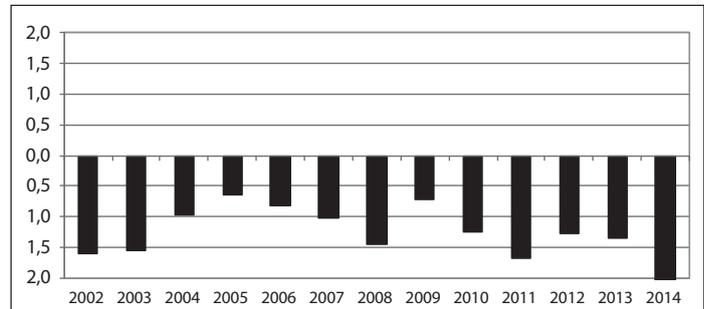
2. El valor obtenido en la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, *democracia de los ciudadanos*, presenta un descenso con respecto al puntaje obtenido en el 2013. La caída es del orden del 40% y alcanza el peor valor de su serie, alejado del resultado del año anterior, que fue el mejor obtenido por este país desde el 2002 a la fecha (gráfico 3.42). Este resultado mantiene a Guatemala por debajo del promedio regional y en el último lugar del ranking, bajando una posición con respecto al año anterior. En general, casi todos los indicadores se han mantenido en los valores habituales, de escasa magnitud, con el agravante de que aquellos que miden la *participación de la mujer en el Estado* y el *condicionamiento de las libertades por inseguridad* muestran un fuerte retroceso. La puntuación obtenida en cada uno de los indicadores muestra pobres resultados en todas las áreas que abarca esta dimensión, especialmente en aquellas relativas a la *inseguridad* y a los *derechos políticos*. Consecuencia de este comportamiento es que Guatemala siga presentando mínimo desarrollo democrático.

**3.** La dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones* presenta la misma tendencia que la que mide los derechos y las libertades; aunque con un descenso menor, del orden del 3%, perdiendo parte de lo que había recuperado en el 2012 (gráfico 3.43). Guatemala muestra una curva con importantes variaciones; arranca en el 2002 con una puntuación cercana a los seis puntos y llega, tres años después, a superar apenas los dos puntos. Los datos de este año vuelven a mostrar esa inestabilidad. La caída en esta medición es producto de retrocesos en los indicadores del índice de percepción de la corrupción y del de *accountability*. El resto de las variables presenta resultados similares a los del año anterior, en niveles muy bajos. El indicador que presenta un comportamiento positivo es la *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*. Uno de los problemas que sigue enfrentando Guatemala es que el puntaje recibido en el indicador de *desestabilización de la democracia* es muy negativo. Guatemala, pese a todo, logra mejorar en el *ranking* regional como producto del pronunciado descenso de muchos países de la región en esta dimensión y alcanza el sexto lugar con una puntuación de 3,843. Con este descenso, el país se mantiene por debajo del promedio regional. Perteneció al grupo de países con bajo desarrollo democrático en esta dimensión.

**4.** Con respecto a la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*, Guatemala ha empeorado fuertemente la puntuación del 2013, alcanzando el peor valor de la serie, empeorando el del 2011. El descenso es del 42% (gráfico 3.44). Su rendimiento en esta dimensión se explica no solo por el descenso de la variable que mide

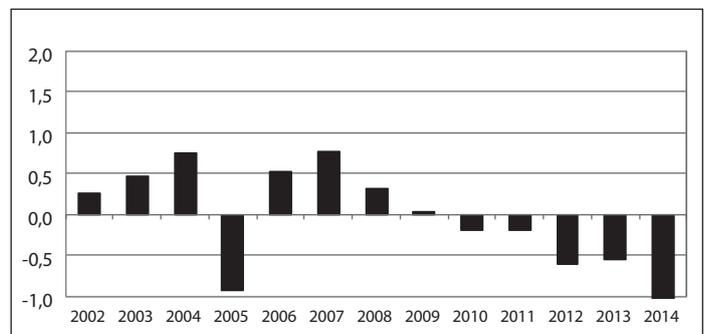
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.44



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.45



el *gasto público en educación*, sino también por el avance de otros países de la región que mejoraron el promedio de la dimensión. De hecho Guatemala presenta incremento en algunas variables, como las correspondientes a *mortalidad infantil* y *matriculación secundaria*. El resto se mantuvo estable. El país tiene mucho camino por recorrer hasta lograr valores similares al promedio de la región. Su puntuación final ubica al país en el puesto 16° del *ranking* regional, subiendo un peldaño con respecto al 2013. Forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo social.

**5.** El valor de la *dimensión económica* vuelve a estar por debajo del promedio, y en esta ocasión la puntuación general presenta un

fuerte retroceso, que coloca a Guatemala entre los países con mínimo desarrollo democrático (gráfico 3.45). Por otro lado, esta puntuación es la peor que presenta la serie histórica desde el 2002 a la fecha. Los indicadores que motorizan el descenso de este año son índice de libertad económica, PIB

per Cápita, brecha de ingreso e inversión. La única variable que presenta una variación positiva es la de *endeudamiento*. Guatemala desciende en el *ranking* regional, ocupando el 17º lugar entre los 18 países evaluados y perdiendo cuatro posiciones.

### 2013: Un año de división

*Hugo Novales*

Las grandes limitaciones del Estado guatemalteco resultan en ineficacia institucional y dificultades en el ejercicio de los derechos básicos, en el contexto de una sociedad polarizada.

#### *El bloqueo en el Congreso*

Quizás una de las tensiones políticas más importantes en 2013 la constituye la parálisis a la que fue sometido el Congreso de la República por el grupo parlamentario del partido Libertad Democrática Renovada, LIDER. Dicha bancada inició la legislatura en enero de 2012 con 14 diputados y se nutrió con el *transfuguismo* de representantes electos por otros partidos hasta contar con 38 miembros en agosto de 2013 (Blas, 2013: 9) y constituirse en la primera fuerza de oposición. Su actividad en el Parlamento durante el año se limitó a continuar la interpelación del ministro de Cultura y Deportes, Carlos Batzín, iniciada en noviembre de 2012. Dicha interpelación se prolongó a lo largo del año derivando en una práctica de *filibusterismo*, impidiendo la introducción de cualquier otro punto en la agenda, efectivamente bloqueándola y sometiendo al país a una parálisis legislativa durante buena parte de 2013.

La Constitución establece que la interpelación puede interrumpirse para conocer

legislación de *urgencia nacional*, la cual se aprueba mediante un procedimiento expedito que no requiere debate parlamentario, pero cuya introducción en la agenda requiere de mayoría calificada de dos terceras partes de los diputados. En consecuencia, los partidos representados en el Congreso, tradicionalmente fragmentado y volátil, se han visto obligados a alcanzar consensos amplios para conocer legislación prioritaria. Sin embargo, esta suele ser aprobada con premura y sin el necesario debate público, lo cual incide en su calidad y legitimidad ante la sociedad civil y la opinión pública.

#### *Reforma electoral incompleta*

Las más importantes debilidades del Estado guatemalteco están relacionadas con su sistema de partidos políticos, que limita la creación de proyectos políticos de largo plazo y es incapaz de canalizar la discusión de los problemas nacionales. Por esta razón, durante 2012 se llevó a cabo una intensa discusión sobre la necesidad de una reforma electoral. A finales de octubre de 2013, el Congreso de la República aprobó —de “urgencia nacional”, para poder interrumpir la interpelación— la iniciativa 4783 que reforma la Ley Electoral y de Partidos Políticos. El texto final incluye provisiones de financiamiento público para campaña política, requisitos mayores para la inscripción de partidos políticos y cuotas

de participación electoral para mujeres. No obstante, dichas medidas son superficiales en tanto no se abordan los problemas reales del sistema, como la ausencia de democracia interna en los partidos políticos y las limitaciones del órgano electoral para regular el comportamiento de dichas organizaciones, especialmente en la fiscalización y control de su financiamiento. La reforma se encuentra pendiente de opinión favorable de la Corte de Constitucionalidad.

#### *Justicia y polarización*

Mientras el Congreso de la República se desentrapaba lentamente, la sociedad civil desarrollaba una discusión relacionada con el pasado reciente de Guatemala. El juicio a dos generales en retiro, José Rodríguez Sánchez y el exjefe de Estado Efraín Ríos Montt, avanzaba a hacia su fase final. Los ex militares fueron denunciados por organizaciones indígenas y de derechos humanos de delitos contra la humanidad cometidos durante el conflicto armado interno que se dio en Guatemala durante la mayor parte de la segunda mitad del siglo XX. Específicamente, las acusaciones se referían a los hechos acaecidos en el departamento de Quiché, entre 1981 y 1983. Viejas contenciones y prejuicios afloraron en la manera en que el juicio era analizado y comentado en la academia y en los medios de comunicación. Una multiplicidad de posturas se identificaban, desde aquellos que negaban las acusaciones hasta quienes las respaldaban, pasando por quienes las matizaban e intentaban precisar adecuadamente las características y alcance de los hechos juzgados.

Esta polarización se tradujo en críticas y presiones hacia los operadores de justicia que intervinieron en el juicio, las cuales

se intensificaron con la condena contra los acusados y su posterior anulación, ambas en mayo de 2013. Las resoluciones que en relación al caso emitieron los tribunales competentes, en su caso la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad, fueron invariablemente atacadas por algún actor interesado que cuestionaba su legalidad. Además, la confrontación continuaría definiendo posiciones políticas sobre diversos temas en los meses posteriores.

#### *¿Reforma fiscal?*

Uno de los logros más celebrados por el Gobierno durante 2012 fue la aprobación de una reforma tributaria que brindaría mejores recursos al Estado para la recaudación de impuestos. No obstante, en octubre de dicho año resultó evidente que las expectativas acerca de dicha reforma podrían ser exageradas, pues el jefe de la autónoma Superintendencia de Administración Tributaria, SAT, Miguel Gutiérrez, y el ministro de Finanzas Públicas, Pavel Centeno, entraron en una disputa pública por discrepancias en las proyecciones de recaudación fiscal para el año siguiente. La disputa se resolvió con la renuncia de Gutiérrez el 6 de marzo de 2013.

El 15 de octubre, el presidente anunció la decisión de intervenir la SAT, denunciando que prácticas de corrupción en dicha entidad impedían la efectiva recaudación de impuestos. La medida no estuvo exenta de críticas, especialmente de entidades académicas y *think tanks*, así como de políticos de oposición. También recibió opiniones diversas del sector privado organizado que en otras ocasiones había denunciado corrupción e inefectividad en la recaudación.

En medio de la controversia, Centeno presentó una sorpresiva renuncia al ministerio que dirigía, argumentando motivos personales y de salud. Fue sustituido por quien fuera su viceministra, la economista María Castro, quien continuaría el esfuerzo por fortalecer fiscalmente al Estado.

En retrospectiva, la reforma fiscal de 2012 tuvo un impacto muy limitado en la recaudación de 2013. Mientras que el PIB creció 3,7% en 2013 —uno de los más altos desde el inicio de la crisis financiera internacional en 2008, según cifras oficiales del Banco de Guatemala—, la recaudación tributaria se incrementó únicamente 0,1% del PIB (ICEFI, 2014: 13).

#### *Conflictividad social in crescendo*

La polarización se vio alimentada por la perenne conflictividad social, que llegó a puntos particularmente álgidos en algunas áreas del país durante 2013, escalando hacia situaciones violentas. Los conflictos sociales continúan en Huehuetenango (occidente), Quiché y Alta Verapaz (norte) y San Juan Sacatepéquez (centro). Así mismo, se han extendido hacia departamentos como Jalapa y Santa Rosa (oriente), así como municipios cercanos a la ciudad de Guatemala como San José del Golfo y San Pedro Ayampuc.

En todos los casos, el denominador común es la oposición de las comunidades, generalmente indígenas, a la instalación —sin la consulta requerida por tratados internacionales de rango constitucional— de empresas hidroeléctricas o de extracción de minerales en lo que consideran su territorio. A pesar del establecimiento de procesos de diálogo, en todos los casos el Gobierno ha recurrido, con distintas intensidades, al uso de la

fuerza para restablecer el orden. En los casos de Huehuetenango, Santa Rosa y Jalapa, los conflictos han incluido desafíos abiertos a la fuerza del Estado por parte de las comunidades en protesta y se ha registrado la retención de personal o activos del Ejército y la Policía Nacional Civil, PNC.

#### *Los riesgos de la expresión*

De acuerdo con el informe *Estado de la situación de la libertad de expresión en Guatemala durante el 2013*, del Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala, CERIGUA, durante 2013 el país registró un incremento en las violaciones a la libertad de expresión, documentadas en 57 casos, frente a 36 en 2012 y 33 en 2011. Dichas violaciones toman formas diversas, desde acoso judicial por empresas y funcionarios públicos hacia periodistas, hasta amenazas y agresiones directas que pueden provenir de funcionarios, ciudadanos particulares o agentes desconocidos.

De entre los múltiples casos destacan las demandas judiciales interpuestas en noviembre contra el principal accionista del diario *El Periódico*, José Rubén Zamora, por el presidente Otto Pérez Molina y la vicepresidenta Roxana Baldetti. La demanda de Pérez Molina fue por coacción, extorsión, violación a la Constitución y desacato; Baldetti, por su parte, se amparó en legislación contra la violencia de género, aduciendo sufrir violencia psicológica por los textos de Zamora. *El Periódico* ha mantenido una postura crítica del actual gobierno, denunciando abiertamente situaciones de corrupción y conflicto de interés, así como el supuesto castigo por sus funcionarios a través de la eliminación de la pauta publicitaria estatal. Además, Zamora

había denunciado intimidaciones y amenazas, responsabilizando directamente al Gobierno. Ambas demandas fueron retiradas posteriormente.

Cabe destacar que en 17 de los 57 casos documentados por CERIGUA, el origen de la agresión es desconocido. De esto se infiere que la principal amenaza a la libertad de expresión es la limitada capacidad del Estado para proteger la vida y la seguridad de sus ciudadanos. Por esto, es resaltable la propuesta del Gobierno, oficializada el 28 de noviembre de 2013, de crear el Programa de Protección a Periodistas, el cual funcionaría como un órgano interinstitucional para el fin

descrito. (Fuentes: Banco de Guatemala (2014), *Estadísticas macroeconómicas*, <[www.banguat.gob.gt](http://www.banguat.gob.gt)>; Ana Lucía Blas (2014). "Año clave para la justicia y la democracia", en *Actualidad Política*, n.º 7, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Guatemala, <[www.asies.org.gt/contenido/actualidad-politico-no-7](http://www.asies.org.gt/contenido/actualidad-politico-no-7)>; Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2014). *Evaluación de los resultados de la recaudación tributaria 2013*, <[http://icefi.org/wp-content/uploads/2014/02/GT\\_EVALUACION-DE-LOS-RESULTADOS-DE-RECAUDACION-TRIBUTARIA-2013-diagramado.pdf](http://icefi.org/wp-content/uploads/2014/02/GT_EVALUACION-DE-LOS-RESULTADOS-DE-RECAUDACION-TRIBUTARIA-2013-diagramado.pdf)>).

## Conclusiones

- Guatemala presenta un fuerte retroceso en desarrollo democrático.
- No logra salir del grupo de países con mínimo desarrollo.
- Ocupa el último lugar del *ranking* regional.
- Su peor puntuación se debe a los malos resultados obtenidos en todas las dimensiones. El descenso más significativo lo tiene en la dimensión económica.
- *Democracia de los ciudadanos*. La dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* presenta un descenso del 40% con respecto al puntaje obtenido en el 2013. Se mantiene por debajo del promedio regional. Obtiene el peor valor de la serie. Ocupa el último lugar del *ranking*. Los indicadores que miden la *participación de la mujer en el Estado* y el *condicionamiento de las libertades por inseguridad* muestran un fuerte retroceso. Guatemala presenta mínimo desarrollo democrático.
- Pese a que en el segundo año del actual gobierno hubo ciertos logros en materia de seguridad, el presidente sostiene que falta mucho para lograr la Guatemala segura con la que todavía sueña. La violencia se cobró 6.072 vidas en el 2013, de acuerdo con las estadísticas del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), lo cual representó 47 casos más que los 6.025 del 2012. Las fuerzas de seguridad capturaron en 2013 a un total de 49.633 personas por diferentes delitos, asesinatos, extorsiones y narcotráfico incluido, un 12,8% más que en 2012, según el portavoz de la Policía, Jorge Aguilar. Lo destacado del Gobierno en el marco de su Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz

es el aumento del número de agentes y la profesionalización de la Policía Nacional Civil (PNC).

- *Democracia de las instituciones. Dimensión calidad institucional y eficiencia política:* Guatemala tiene un comportamiento negativo, por retrocesos en los indicadores de índice de percepción de la corrupción y *accountability*, y ocupa la última ubicación. No alcanza el promedio regional. Pertenece al grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- Sin embargo, Guatemala está dando algunos pequeños pasos hacia una mejor calidad institucional. Durante el 2013 uno de ellos fue la posibilidad de interrumpir una interpelación en el Congreso de la República. Este cambio prácticamente rompió el bloqueo parlamentario que los partidos de oposición venían ejerciendo al abusar del juicio político. Anteriormente la interpelación daba lugar a una práctica maliciosa de la oposición, consistente en utilizarla para bloquear la agenda legislativa y con ello presionar al Ejecutivo a satisfacer sus demandas.
- El índice de percepción de corrupción (IPC) de Transparencia Internacional colocó a Guatemala entre el 30% de países percibidos como más corruptos. Luego, un informe de la ONU resaltó la creciente ola de violencia en Guatemala por el narcotráfico. Como corolario, el International World Justice Project (IWJP) calificó a Guatemala como el cuarto país peor de la región en Estado de derecho. El mandatario puso en duda los datos del IPC. Además, dijo que la Comisión Contra la Impunidad en Guatemala debe limitarse a ayudar al fortalecimiento institucional en el país en los últimos meses de su mandato. Luego, al conocer el informe acerca del efecto del narcotráfico, Pérez Molina dijo que “quienes elaboraron el informe podrán ser expertos”, pero no en cuanto a Guatemala. Así, las reacciones presidenciales dan la apariencia de una Guatemala desdoblada: la de su gobierno y la que describen el IPC, la ONU y el IWJP. El mandatario inició un proceso penal acusando de extorsión a José Zamora, el presidente de un rotativo local, *El Periódico*, que frecuentemente critica al gobierno por corrupción. Mientras tanto, la vicepresidenta Roxana Baldetti lo acusó de violencia contra la mujer, también por las críticas en su contra. Ambos desistieron del proceso pocos días antes de la visita de una misión de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) al país, y emprendieron otro en un tribunal de imprenta.
- La polarización se vio alimentada por la perenne conflictividad social, que alcanzó puntos particularmente álgidos en algunas áreas del país durante 2013, escalando hacia situaciones violentas.
- *Democracia social.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* Guatemala ha empeorado fuertemente la puntuación del año anterior, alcanzando el peor valor de la serie. Tiene mucho camino por recorrer hasta lograr valores similares al promedio de la región. Su puntuación final ubica al país en el puesto 16° del *ranking* regional. Forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- Como logro en materia social, en 255 de los 334 municipios que tiene el país no se registraron muertes infantiles por desnutrición, lo cual se atribuye a la estrategia del Pacto Hambre Cero, un programa a través de la cual el Gobierno entrega alimentos y remesas condicionadas a miles

de madres pobres. Pérez Molina asegura que su meta es que en Guatemala no muera un solo niño por desnutrición. En el 2013 se registró una tasa de 0,68%, de acuerdo con el mandatario.

- *Democracia de los ciudadanos.* En la *dimensión económica* la puntuación general presenta un fuerte retroceso. Está por debajo del promedio. Guatemala está entre los países con mínimo desarrollo democrático. Este resultado es el peor que presenta la serie histórica desde el 2002 a la fecha. Ocupa el 17º lugar.
- A partir de junio de 2013 el Congreso de la República aprobó una amnistía fiscal, rebajas y exoneraciones de impuestos, normas aduaneras, ratificó tratados comerciales, legislación ambiental, regulación de telefonía móvil y otras disposiciones de interés del sector privado. En este ímpetu legislativo, el oficialismo intentó que el Congreso aprobara bonos del

tesoro adicionales a lo presupuestado, los cuales se destinarían a pagar contratos sin crédito presupuestario. Sin embargo, el carácter ilegal de esos contratos sin crédito presupuestario y la sospecha de que estos recursos adicionales se destinarían para financiamiento electoral anticipado del partido oficial, generaron desconfianza en el Congreso. Adicionalmente, esta intención del Ejecutivo generó el rechazo enérgico de la ciudadanía y de los medios de comunicación. Como resultado, el Ejecutivo fracasó en su intento por aprobar los bonos, con lo cual también complicó severamente la aprobación de dos préstamos que constituían fuentes de financiamiento para el gasto presupuestado en 2013. Esto incidió en que el Congreso no aprobara el proyecto de presupuesto, con lo cual en 2014 rige el presupuesto de 2013.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Generar procesos de construcción de ciudadanía
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3. Profundizar la lucha contra la delincuencia y el narcotráfico
4. Incrementar la lucha contra la corrupción
5. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6. Implementar políticas de empleo
7. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
8. Profundizar la lucha contra la pobreza
9. Implementar medidas de desarrollo económico
10. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
11. Generar clima favorable a las inversiones

## HONDURAS

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↓ 2,438 17°	↓ 3,639 8°	↓ -1,017 13°	↓ -1,241 16°	↓ 1,943 15°

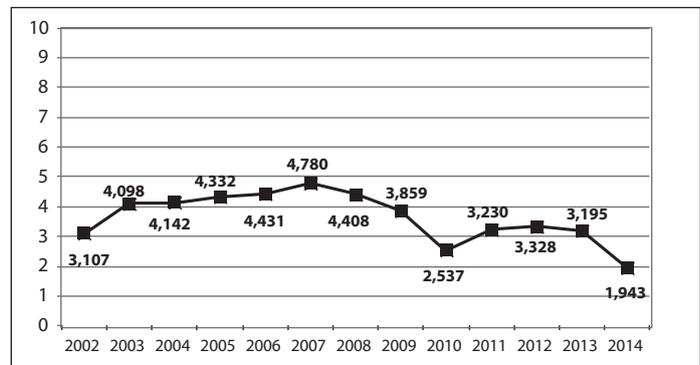
Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Voto de adhesión política Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos Género en el Gobierno Condicionamiento de libertades por inseguridad
Dimensión calidad institucional y eficiencia política	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo	Percepción de la corrupción <i>Accountability</i> Desestabilización de la democracia
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Desempeño en educación	Desempeño en salud Población bajo la línea de la pobreza
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Brecha de ingreso Libertad económica Endeudamiento PIB per cápita

1. Honduras ha empeorado nuevamente su puntuación final, en casi un 40% respecto de la medición del año anterior. El retroceso en todas las dimensiones, especialmente las que miden los resultados sociales y económicos, explica la caída en la puntuación general del país. Con esto valores, Honduras alcanza el peor valor de la serie y se aleja aún más de su mejor puntuación que fue la obtenida en el 2007, con 4,780 puntos (gráfico 3.46). Como consecuencia del comportamiento de los últimos años ya no está entre los países con bajo desarrollo democrático, sino que pertenece al grupo de mínimo desarrollo junto con Nicaragua, Venezuela, Guatemala y República Dominicana. Perdió dos posiciones en el *ranking* latinoamericano de desarrollo democrático, pasando del 14º al 16º lugar.

2. La dimensión I, que mide el *ejercicio de derechos políticos y libertades civiles*, la *democracia de los ciudadanos*, empeora alrededor del 20% respecto al año anterior (gráfico 3.47). Esta variación negativa es producto de un descenso en el indicador que mide el condicionamiento de las libertades por inseguridad. Los indicadores que presentan un leve avance son *voto de adhesión política* y género. El resto de los indicadores se mantuvo en valores similares a los obtenidos en años anteriores, con lo cual Honduras, aunque ya no se ubica en el último lugar del *ranking* latinoamericano de esta dimensión, está en el anteúltimo y esta puntuación es la peor recibida desde el 2002 a la fecha, cada vez más lejos del promedio de la región. En este marco de deterioro destaca que Honduras no logra mejorar las bajas puntuaciones recibidas en el índice de libertades civiles y en el de *derechos políticos* desde el 2010 a la actualidad. En esta dimensión Honduras presenta mínimo desarrollo democrático junto con Guatemala y Colombia.

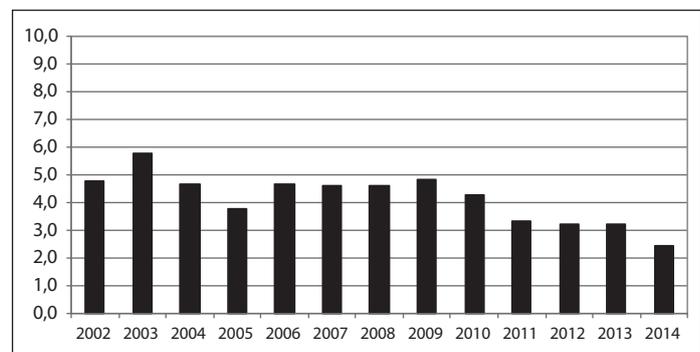
### Evolución del IDD-Lat en Honduras 2002-2014

Gráfico 3.46



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

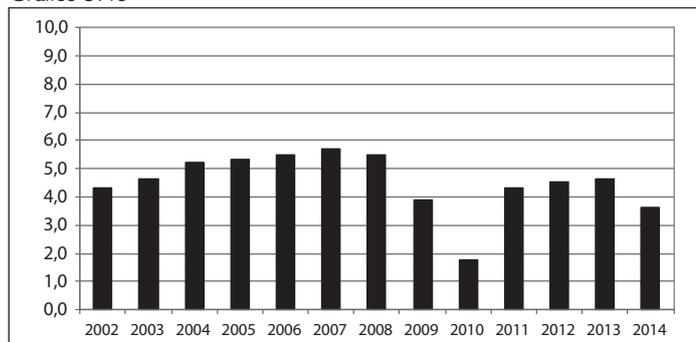
Gráfico 3.47



3. El valor obtenido en *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, es menor al puntaje logrado en 2013, con una caída también del 20% (gráfico 3.48). El descenso se explica por las peores puntuaciones obtenidas en los indicadores que miden *percepción de la corrupción* y *accountability*. El resto de los indicadores se mantuvo estable en valores relativamente bajos, excepto la variable de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*. En esta dimensión, Honduras continúa ubicada por debajo del promedio regional y forma parte de los países que presentan bajo desarrollo democrático, junto con Perú, Guatemala, México, Colombia, Paraguay, Argentina y Nicaragua. No obstante su bajo rendimiento, Honduras logra mantener, en el

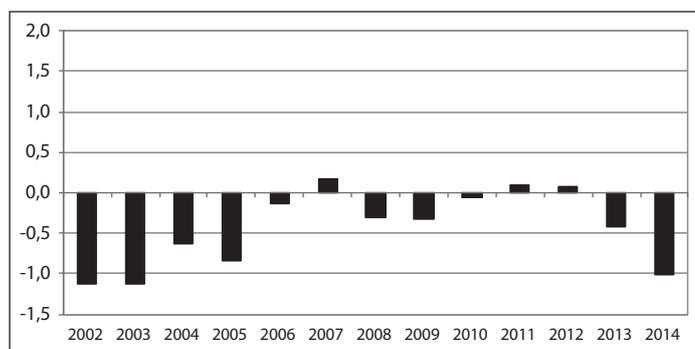
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.48



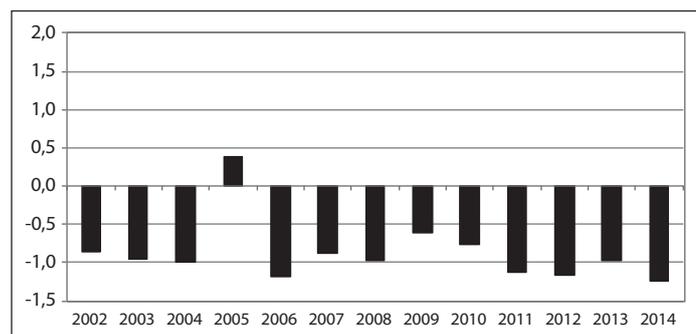
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.49



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.50



ordenamiento regional latinoamericano, el octavo lugar, como producto de la caída generalizada en *democracia de las instituciones* para el conjunto de países de América Latina.

4. La fuerte caída de Honduras en la *dimensión social* genera un mayor alejamiento del

promedio regional al que había superado levemente en 2011 y 2012 (gráfico 3.49). Esta situación se produce por un pobre rendimiento en los indicadores de *gasto social en salud*, y por la caída observada en las variables que miden el *desempleo urbano* y la *población bajo la línea de la pobreza*. Además influye en el resultado el hecho de que las restantes variables, aunque se mantienen estables, continúan obteniendo puntuaciones muy bajas, especialmente las que se utilizan para evaluar la *matriculación secundaria* y la *mortalidad infantil*. Por otro lado, el avance de varios países de la región en el desarrollo e implementación de políticas sociales más inclusivas e igualitarias pone en evidencia a aquellos que no lo están haciendo con la misma velocidad en esa dirección. Honduras desciende dos posiciones en el *ranking* regional, pasando del 11° al 13° lugar. En esta dimensión forma parte de los países con bajo desarrollo democrático junto con Bolivia, El Salvador, Venezuela, Colombia y Paraguay. La puntuación obtenida (-1,017) es cercana al peor valor de la serie alcanzado en el 2003 con -1,125 puntos.

5. En lo relativo a su *desarrollo económico*, las peores puntuaciones recibidas en las variables de *endeudamiento*, *libertad económica* y *brecha de ingreso* superan los avances en los indicadores de *PIB per cápita* e *inversión* y esto ha generado que Honduras muestre un descenso en esta dimensión de más del 27% (gráfico 3.50). Este peor desempeño sin embargo no perjudica su ubicación en el *ranking* e incluso asciende una posición, pasando del 16° al 15° lugar, merced al comportamiento de otros países. El promedio de su propia serie histórica lo ubica en torno a un punto por debajo del promedio regional latinoamericano. Con la calificación recibida se sitúa en el conjunto de países con bajo desarrollo en democracia económica.

## Honduras 2013: luces y sombras al final del camino

*José Alejandro Cepeda*

El golpe de Estado de 2009 contra el presidente Manuel Zelaya fue un desafortunado acontecimiento que ha marcado los años recientes en Honduras. Lejos de ser un hecho aislado —y de haber revivido en Latinoamérica un repudiable fantasma—, ha cubierto con un manto de sombras la política del país hasta el presente. Sin embargo es posible afirmar que 2013 de alguna forma marcó el arribo de una luz al final del túnel, en la medida que la transparencia electoral ha sido en buena parte recuperada y existen esfuerzos por hacer de la nación centroamericana un mejor sitio para vivir, aun cuando sigue siendo considerada una de las más violentas del mundo.

Observemos los principales hechos que permiten reconstruir la importancia de un año político emocionante, donde la polarización no riñe con la sensatez, y que solo cedió atención ante la clasificación lograda por la selección al Mundial de Fútbol de 2014.

### *Elecciones y competitividad democrática*

El abstencionismo constituye una de las amenazas a los procesos de legitimación en las democracias modernas, cuyo remedio ideal sigue sin ser el voto obligatorio (Colombia y Nicaragua se han resistido en la región). Honduras, cuya transición política se remonta —paulatinamente y con retrocesos— a partir de 1980, ha sufrido históricamente uno de los mayores grados de apatía electoral. Esto encuentra explicaciones sociológicas en la labor autoritaria y tutelar ejercida por las fuerzas armadas durante décadas,

y ante lo cual el bipartidismo tradicional (Partido Nacional y Partido Liberal) jugó un papel ambiguo atrasando la emergencia de una cultura política activa.

En esa medida, la recuperación democrática es un proceso aún vigente, meritorio e inacabado, propio de su contexto particular. A pesar de la persistencia del bipartidismo, con el Partido Nacional situado a la derecha y el Liberal intentando ser progresista, el sistema de partidos ha venido abriéndose a un multipartidismo moderado de opciones diversas. Así, los hondureños solo hasta 2013 han dado un paso adelante en cuanto a participación. Y habría que felicitarlos. José Ortega y Gasset decía: “No hay salud política cuando no se gobierna con la adhesión activa de las mayorías sociales”.

El sufragio de 3,2 millones de ciudadanos en los comicios del 24 de noviembre de 2013 marcó un hito en un país poblado por poco más de 8 millones de habitantes, lo que significó la disminución de la abstención en 11% respecto a los comicios de 2009 y un hecho memorable en su historia política. Las novenas elecciones generales por su alcance y participación lograda, no exentas de polémica, pueden considerarse el acontecimiento político más importante del año, que arroja al Partido Nacional como ganador por primera vez de forma consecutiva en una elección presidencial, mientras el Partido Liberal pasó a tercera fuerza.

Los dos triunfadores de las elecciones fueron el nacionalista Juan Orlando Hernández, elegido presidente, y la reducción de la abstención. Se calculó oficialmente que en 2009 un 50% de la población censada no acudió a las urnas. En contraste, en esta oportunidad lo hizo un 60,38% de la población, la más alta

participación de todos los procesos electorales. Téngase en cuenta que cerca de un millón de hondureños residen en el exterior y no votan.

#### *Reapertura del sistema de partidos*

Sin bien el Partido Nacional logró mantenerse en el poder y el Liberal continúa siendo influyente, gracias al liderazgo de Mauricio Villeda, hay que recordar que desde la década de 1980, a la par con la transición democrática, ha existido una relativa apertura partidista, gracias a fuerzas que emergieron como el PINU (Partido de Innovación y Unidad), el PUD (Partido Unificación Democrática) y el PDCH (Partido Demócrata Cristiano de Honduras), que han tratado desde escorar a la izquierda —aun fragmentadamente— a exponer necesarios valores humanitarios en medio de las crisis.

La actual relocalización del espectro ideológico va más allá. Si bien sigue presentando a ese Partido Nacional como líder, con una derecha adaptada a tiempos neoliberales, y un Partido Liberal de algún modo recompuesto, las novenas elecciones generales desde el retorno constitucional ofrecen, de manera destacada, por primera vez nueve partidos políticos en lidia, cuatro de estos de novedosa creación tras la crisis de 2009: Partido Libertad y Refundación (Libre), Partido Anticorrupción (PAC), Partido Alianza Patriótica (Alianza) y Frente Amplio Político Electoral en Resistencia (FAPER).

En la Honduras del presente con una cultura política de derecha establecida, aunque con síntomas de cambio, no existe seguridad de que la oposición quede en unas mismas manos. Pero como ya lo advertía Disraeli (y eran tiempos complicados los de la Inglaterra

del siglo XIX): “ningún gobierno puede estar seguro largo tiempo sin una formidable oposición”. Según lo que dejan ver los resultados, a pesar de la corta vida de Alianza y FAPER (no alcanzaron el mínimo de votos y diputados exigidos por ley), Libre —el partido que recogió las banderas de Zelaya, candidateó a su mujer, Xiomara Castro, y obtuvo el segundo lugar en las presidenciales— y PAC demostraron ser agrupaciones que pueden marcar diferencias en el futuro.

En 1985 participaron por primera vez nueve candidatos presidenciales, pero siete representaban a los dos partidos históricos; en aquella época se emuló el complejo sistema de lemas uruguayo, un esfuerzo loable por hacer las cosas difíciles. Se mantenía el estatus bipartidista proveniente de los días en que Honduras era caricaturizada como república bananera (en efecto, dos compañías bananeras norteamericanas en plena competencia oligopólica llegaron a ser protectoras de nacionalistas y liberales en el siglo XX), mientras que hoy el espectro ideológico es abierto y el dominio absoluto de los dos partidos está liquidado. A diferencia de 1985 esta vez concurrieron los citados nueve partidos, tres de ellos de izquierda (Libre, UD y FAPER), pero solo Libre con un discurso que promueve la refundación de la nación sacó un importante caudal electoral.

#### *Alianzas y reorganización del espectro ideológico*

La vida interna de los partidos sigue siendo un tema críptico, aun para especialistas y politólogos. La democracia parlamentaria y la de partidos fueron depuestas en la modernidad y la posmodernidad por lo que el francés Bernard Manin ha denominado democracia

de audiencias. Aquellas intrigas domésticas son ventiladas por los medios de comunicación y las nuevas tecnologías virtuales. Honduras en el siglo XXI y el proceso electoral de 2013 no son la excepción.

Ricardo Álvarez, exalcalde de Tegucigalpa y rival de Hernández por la candidatura presidencial del Partido Nacional, en una confrontación marcada, luego de su derrota se incorporó a la campaña partidaria con un mensaje de unidad, cuyo resultado es claro: los votos capitalinos que arrastró fueron claves para que el partido por primera vez fuese reelegido directamente y él funja hoy como designado presidencial. Por su parte, a Andrés Pavón, de FAPER, que se supone representaba la resistencia, lo afectó su deslealtad con la corriente opositora de Zelaya.

El histórico Partido Liberal fue relegado a tercera fuerza política. Apenas 632.320 votos, 264.178 menos que el recién creado Libre de las toldas de Zelaya, y 516.982 menos que el Partido Nacional. De continuar dividido y sin estrategia de renovación, corre el riesgo de ser superado por el Partido Anticorrupción y sumirse en una cuarta posición.

La novedad corrió por cuenta de Salvador Nasralla, antiguo presentador de noticias y deportes de origen chileno, quien como candidato y fundador del PAC logró estructurar un partido sin cuadros a nivel nacional con el que piensa seguir creciendo. Apoyado en su imagen mediática, este representante de la telepolítica ocupó una nada despreciable cuarta posición con 418.443 votos, que le otorgaron 13 diputados en el Congreso Nacional. Su estrategia fue una dura crítica al bipartidismo, responsabilizándolo de los problemas del país. Si bien históricamente esto puede ser cierto, para cualquier interesado

conviene repasar el rol de los militares, la alta injerencia durante décadas de los Estados Unidos, así como el papel directo e indirecto frente a la guerra en Nicaragua, más la penosa transición y una consolidación democrática incompleta.

Una conclusión que disgusta a la izquierda más radical pero fascina a los seguidores de J. J. Rendón, el polémico asesor venezolano que apoyó la campaña nacionalista y se ha hecho asiduo del país: a pesar de la desinstitucionalización del sistema de partidos —al cual el politólogo italiano Giovanni Sartori denominaría como fluido—, en términos ideológicos asistimos a un país más tolerante y progresista, pero también a la confirmación de la defensa de los valores de derecha que lo han caracterizado y, por ende, al rechazo de lo que algunos afirman serían las puertas del socialismo del siglo XXI, en la propuesta de Libre y el sombrero vaquero del depuesto Zelaya que heredó su esposa.

#### *Transparencia y observación extranjera*

Una buena noticia son los avances en transparencia electoral y en el Tribunal Supremo Electoral, aun con denuncias y protestas de los perdedores. En medio de la presión por dejar atrás definitivamente el fantasma golpista de 2009 y recomponer a Honduras en la comunidad internacional, estos comicios fueron los más observados en su historia. Acudieron más de 700 representantes de distintas organizaciones. La Unión Europea envió casi 100 observadores y la Organización de Estados Americanos con más de 70; estuvo presente el Centro Carter, así como magistrados de más de 30 tribunales electorales. Los informes niegan irregularidades visibles y dieron un parte positivo.

Ejemplo lo constituye la alcaldía de San Pedro Sula, segunda ciudad en importancia, arrebatada por el PAC al bipartidismo que la creía asegurada. Tras un supervisado recuento las dudas se disiparon. Hechos como este demostraron las mejoras del Sistema Integrado de Escrutinio y Divulgación Electoral (SIEDE), introducido recientemente en Honduras y que los visitantes externos reconocieron como funcional.

#### *Economía y retos sociales*

Honduras es uno de los países con mayor violencia del continente en términos estructurales, de inseguridad y de nivel político, como lo reconoció el propio presidente saliente Porfirio Lobo. La pobreza afecta al 65% de la población. Para observadores como Freedom House en su informe de 2014, aún es catalogable como parcialmente libre, aunque el ciclo electoral de 2013 haya sido comentado internacionalmente como positivo y se cumplan ahora los requisitos de una democracia electoral, mejora que comparte con naciones disímiles como Kenya, Nepal y Pakistán.

Según el Fondo Monetario Internacional, el crecimiento económico desaceleró, de 4% a 2,6% en 2013, debido a una menor inversión privada, una caída en la producción de café y un menor crecimiento de los socios comerciales. Sin embargo, la inflación se redujo de 5,5% a 5%, como resultado de un menor aumento en el precio de materias primas, una actividad económica más débil y una menor depreciación de la moneda. El déficit en cuenta corriente aumentó a alrededor de 9% del PIB, consecuencia de términos de intercambio menos favorables y una caída en las exportaciones de café.

Esta realidad, mezclada con un déficit del sector público que alcanzó 7,6% del PIB en 2013 (4,2% en 2012), plantea retos para el nuevo gobierno (que comenzó a aplicar medidas para mejorar la disciplina fiscal). El Congreso saliente en diciembre aprobó acciones de consolidación fiscal orientadas a aumentar los ingresos, legislación reformista en el sector eléctrico y de pensiones, así como medidas para fortalecer la administración tributaria y la disciplina presupuestaria. Con ello se espera restar a una realidad que muestra un índice de desarrollo humano grave, en el PNUD, donde la presencia del narcotráfico y de las pandillas ayudan a situar al país en la mayor tasa de homicidios del mundo (86,5 por cada 100.000 habitantes, aunque la percepción esté en la media regional). Muchos pobres tienen esperanzas en el programa Bono 10.000, aún por implementarse mejor, y mientras se proclama la descentralización como fórmula contra la corrupción y la transparencia del uso de recursos públicos, existen paradójicos recortes en las transferencias municipales.

#### *Aporte de la iglesia*

El cardenal Óscar Andrés Rodríguez fue designado por el papa Francisco coordinador de un grupo especial de ocho colegas de cinco continentes para impulsar las reformas a la curia romana, incluyendo sus instituciones o dicasterios. El "G8 del Papa" tiene por misión superar los escándalos de corrupción e intrigas de los últimos años, que han afectado a los órganos de gobierno de la Santa Sede y a la Iglesia católica toda. Rodríguez, salesiano y amigo personal del papa, se ha destacado por ser progresista y crítico de la desigualdad social, y es reseñado como el miembro con mayor experiencia.

Por su parte, el obispo Rómulo Emiliani ha destacado por su labor a favor de la paz en la costa norte de Honduras con un tratamiento humano en los centros penales. Ha luchado por la construcción de una granja penal, mediado entre pandillas y abogado por su reinserción social. Su valentía no ha sido ajena a las críticas, que insinúan que las treguas pactadas incitan a olvidar los daños causados por los actores violentos.

Y es rescatable la labor del padre Alberto Gaucci en Olancho, sacerdote franciscano originario de Malta, quien ha emprendido un trabajo social por el pueblo de Juticalpa, con obras como una escuela y hogares para niños y ancianos. La proyección de su misión

pastoral, en torno a la paz y armonía de la nación, se ejemplifica en la vida sencilla que lleva.

#### *Personaje*

Por último merece reseñarse la popularidad alcanzada por Hilda Caldera de Landaverde, mujer que ha luchado contra viento y marea por lograr la condena de los asesinos de su esposo, Alfredo Landaverde, un líder que había destacado por su compromiso social y denuncias a la impunidad en Honduras, e iba a ser postulado candidato a la Presidencia por el Partido Demócrata Cristiano pero fue ultimado brutalmente en 2011.

## Conclusiones

- Honduras ha retrocedido en casi un 40 % respecto de la medición del año anterior.
- Presenta caídas en todas las dimensiones, especialmente las que miden los resultados sociales y económicos.
- Alcanza el peor valor de la serie.
- Es un país con mínimo desarrollo.
- *Democracia de los ciudadanos.* En la dimensión *ejercicio de derechos políticos y libertades civiles* Honduras empeora alrededor del 20% respecto al año anterior, producto de un descenso en el indicador que mide el *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. Es la peor puntuación recibida desde el 2002 a la fecha. Sigue por debajo del promedio de la región. En esta dimensión Honduras presenta mínimo desarrollo democrático junto con Guatemala y Colombia.
- La participación electoral remontó, situándose alrededor de 61 %, en alza de una docena de puntos con respecto

a la de 2009 y sobre todo invirtiendo la tendencia declinante de los últimos tres lustros. Los votantes se sintieron convocados por la oferta ampliada, la discusión más pronunciada sobre los modelos de sociedad y un resultado que se anticipaba apretado. Por las mismas causas, los sufragios blancos y nulos (4,8 % del total de votos emitidos) se contrajeron en relación con la elección presidencial previa. Sin embargo, la participación aún permanece en la franja baja de América Latina y la rutina de elecciones periódicas no ha disipado una recurrente sensación de desconfianza de la ciudadanía en la transparencia de los comicios ni de cuestionamiento a los resultados.

- *Democracia de las instituciones.* En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política* su puntuación es menor en un 20% a la lograda en la medición anterior.

El descenso se explica por las peores puntuaciones obtenidas en los indicadores que miden *percepción de la corrupción* y *accountability*, especialmente la *política* y la *social*. Honduras continúa ubicada por debajo del promedio regional y forma parte de los países que presentan bajo desarrollo democrático. Honduras logra mantener, en el ordenamiento regional latinoamericano, el octavo lugar.

- La elección de 2013 marcó el final del bipartidismo hondureño: no solo porque el Partido Liberal quedó relegado al tercer lugar, sino porque sumados los dos primeros partidos quedaron por debajo de 60%, lejos del 95% que habitualmente conseguían. Fue, además, de manera individual, el peor desempeño histórico de los partidos tradicionales.
- Las novenas elecciones generales desde el retorno constitucional ofrecen, de manera destacada, por primera vez nueve partidos políticos en lidia, siendo cuatro de estos de novedosa creación tras la crisis de 2009: Partido Libertad y Refundación (Libre), Partido Anticorrupción (PAC), Partido Alianza Patriótica (Alianza) y Frente Amplio Político Electoral en Resistencia (FAPER).
- El nuevo presidente comenzará su gestión con el Congreso más fragmentado de la historia hondureña: la bancada oficialista tendrá aproximadamente un tercio de los escaños y requerirá construir pactos, estables o ad hoc, para aprobar leyes.
- Hernández encara retos significativos: una situación fiscal precaria, una inseguridad estabilizada en niveles muy elevados y un sistema partidario y político en renovación.
- El presidente Porfirio Lobo Sosa abandona el poder salpicado por una gran cantidad de actos de corrupción, muchos de los cuales han quedado en la impunidad.
- *Democracia social.* En la dimensión que mide los resultados de la *gestión democrática en lo social* la fuerte caída de Honduras hace que se aleje del promedio regional, por un pobre rendimiento en los indicadores de *gasto social en salud* y en las variables que miden el *desempleo urbano* y la *población bajo la línea de la pobreza*. Honduras ocupa el 13° lugar del *ranking*, alejándose de la puntuación promedio de la región. En esta dimensión forma parte de los países con bajo desarrollo democrático.
- El presidente Porfirio Lobo transitó su cuarto y último año de gobierno. Todo indicaba que durante 36 meses los esfuerzos de la gestión Lobo eran insuficientes para mejorar las expectativas de los hondureños, que resentían a diario de la falta de oportunidades de empleo, los índices de violencia, la carencia de medicamentos en los hospitales, el cierre de las aulas y el encarecimiento de la canasta básica. Los problemas de la corrupción, la confrontación entre poderes y el descalabro de las finanzas del Estado son elementos que sobresalieron en el último año de gobierno de su administración.
- *Dimensión económica.* Honduras muestra un descenso en esta dimensión de casi el 30%. Con la calificación recibida se ubica en el conjunto de países con bajo desarrollo democrático.
- Según el FMI, el crecimiento económico desaceleró de 4% a 2,6% en 2013, debido a una menor inversión privada, una caída en la producción de café y un menor crecimiento de los socios comerciales. Sin embargo, la inflación se redujo de 5,5%

a 5 %, como resultado de un menor aumento en el precio de materias primas, una actividad económica más débil y una menor depreciación de la moneda. El déficit en cuenta corriente aumentó a alrededor de 9 % del PIB, consecuencia de términos de intercambio menos

favorables y una caída en las exportaciones de café. Esta realidad, mezclada con un déficit del sector público que alcanzó 7,6 % del PIB en 2013 (4,2 % en 2012), plantea retos para el nuevo gobierno (que comenzó a aplicar medidas para mejorar la disciplina fiscal).

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Generar procesos de construcción de ciudadanía.
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6. Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
7. Implementar políticas de empleo
8. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
9. Profundizar la lucha contra la pobreza
10. Implementar medidas de desarrollo económico
11. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
12. Generar clima favorable a las inversiones

## MÉXICO

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ <b>Valor</b> <b>Posición</b>	↓ 4,002 14°	↓ 3,746 7°	↑ 0,426 9°	↑ 1,690 2°	↓ 5,019 6°

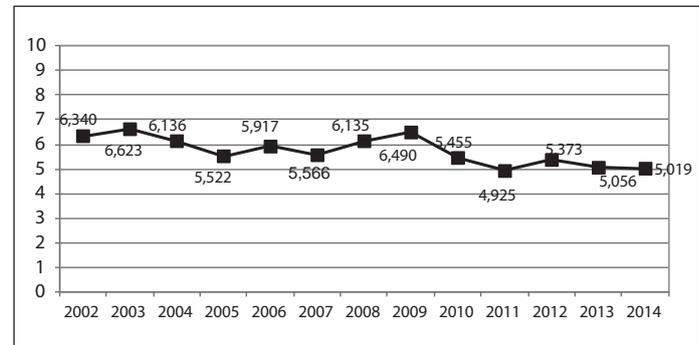
<b>Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Voto de adhesión política Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos Género en el Gobierno Condicionamiento de las libertades por inseguridad
<b>Dimensión calidad institucional y eficiencia política</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo Acceso a la información pública	Percepción de la corrupción <i>Accountability</i> política y social Desestabilización de la democracia
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Matriculación secundaria Desempleo urbano	Gasto público en educación Desempeño en salud Población bajo la línea de la pobreza
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Inversión

**1.** México ha empeorado levemente este año su puntaje del índice de desarrollo democrático en un 1,5 %, acercándose al peor valor de la serie, que había obtenido en el 2011 (gráfico 3.51). Forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio, que superan el promedio regional. Pese a su retroceso, sobre la base del comportamiento de los otros países de la región logra subir una posición su ubicación en el *ranking* latinoamericano, del séptimo al sexto lugar. El comportamiento de las dimensiones no ha sido parejo. Las dimensiones que refieren a la *democracia de los ciudadanos* y a la *democracia de las instituciones* presentan variaciones negativas, mientras que aquellas que se refieren a las variables *sociales* y *económicas* muestran avances, de grado significativo en el caso social. Dentro de los retrocesos, el más importante se verificó en la dimensión *respeto de las libertades civiles y derechos políticos*.

**2.** El puntaje alcanzado en la dimensión de *derechos y libertades*, que mide la *democracia de los ciudadanos*, ha sido más bajo que el del año anterior y ya no supera el valor promedio de la serie (gráfico 3.52). México ocupa el 14º lugar en el ordenamiento regional de este año, descendiendo seis escalones. Este retroceso es producto principalmente de un peor resultado en el indicador de *condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad*, sumado a que mantiene los críticos valores que muestran los indicadores que miden el *respeto de las libertades civiles y los derechos políticos* y el de *voto de adhesión política*. En esta dimensión México integra el conjunto de países con bajo desarrollo democrático, junto con Panamá, República Dominicana y Venezuela.

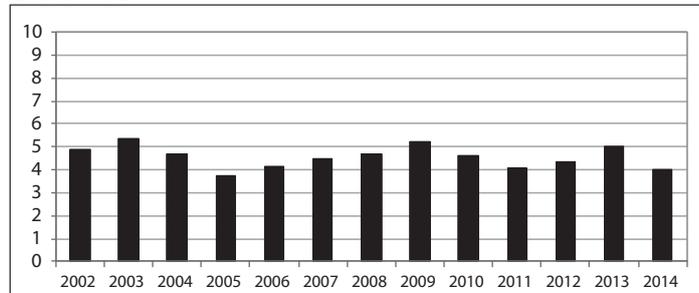
### Evolución del IDD-Lat en México 2002-2014

Gráfico 3.51



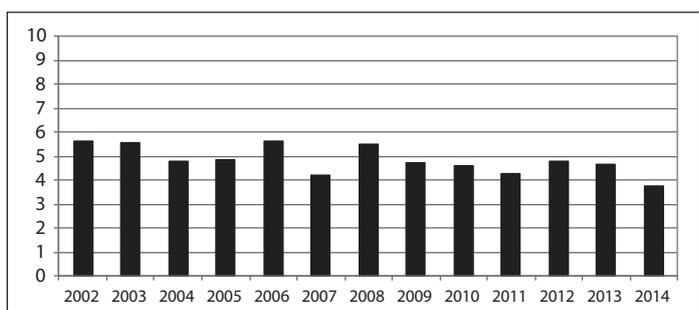
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.52



### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

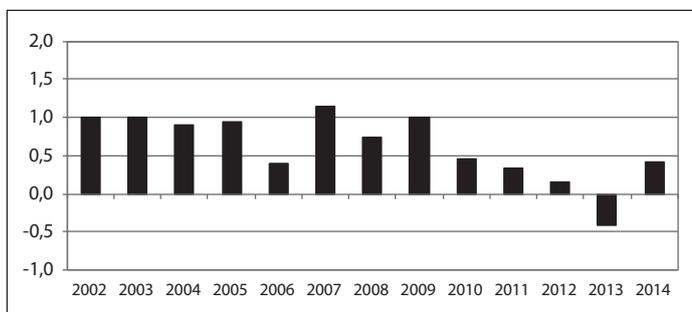
Gráfico 3.53



**3.** El valor obtenido en *calidad institucional y eficiencia política*, *democracia de las instituciones* ha disminuido nuevamente, y en esta ocasión con un grado más elevado (Gráfico.3.53), en el orden de 17%, alcanzando su peor valor desde el 2002 a la fecha.

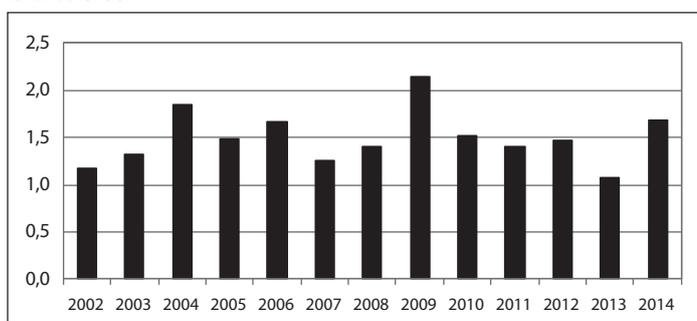
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.54



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.55



Este comportamiento se explica por los retrocesos en los indicadores de índice de percepción de la corrupción y *accountability*, especialmente la *política* y la *social*. A pesar de este descenso, el país gana dos lugares en el *ranking* regional, pasando del noveno al séptimo lugar, que ya había ocupado en el *ranking* 2012. México en esta dimensión no alcanza el valor promedio y forma parte del grupo de países con bajo desarrollo democrático.

4. En la *dimensión social*, México presenta una mejora que le permite recuperar su brusca caída del año anterior, como consecuencia de un mejor comportamiento en los indicadores que miden *eficiencia en salud, eficiencia en educación y desempleo*, que estadísticamente presentan un avance con respecto al 2013. El único indicador que muestra un leve descenso es el que mide la *población bajo la línea de la pobreza* (gráfico 3.54). México pertenece al conjunto de países que presentan desarrollo democrático medio en esta dimensión y se coloca por encima del promedio regional. Gana un lugar en el *ranking* regional y pasa a ocupar el octavo.

5. En la *dimensión IV*, que da cuenta de la *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el país muestra una mejor puntuación y recibe uno de los mejores puntajes de toda la serie, junto con los de los años 2004 y 2009 (gráfico 3.55). Aunque desde el 2013 México ya no lidera esta dimensión, en esta oportunidad recupera un lugar en el *ranking* y se coloca en la segunda posición, solo aventajado por Chile. Se observan mejores resultados en los indicadores de *libertad económica, PIB per cápita e inversión*. Sin embargo, dada la desigualdad social del país, preocupan las bajas operadas en las variables de *brecha de ingreso y endeudamiento*. En esta dimensión, México integra el grupo de países con alto desarrollo democrático, junto con Chile, Perú y Uruguay.

## México 2013: alcanzar las reformas postergadas

*Carlos Castillo*

### *Antecedentes: el Pacto por México*

En el primer año de gobierno de Enrique Peña Nieto, la disposición del Ejecutivo para debatir, discutir y echar a andar con la oposición las reformas estructurales postergadas durante los dos sexenios anteriores (el de Vicente Fox y el de Felipe Calderón Hinojosa) marcó la agenda política de todo el 2013 con una prisa inédita del Partido Revolucionario Institucional (PRI) hasta ese momento. Esto demuestra que la voluntad política de construir acuerdos era indispensable para dar los pasos que comenzaran a impulsar a México como un país competitivo, moderno, capaz de aprovechar sus riquezas y de promover su economía a través de la adecuación de marcos legales que hasta ese momento habían resultado escollos claros al desarrollo político, económico y social.

Doce años pasaron desde que el Partido Acción Nacional (PAN) logró la alternancia política en el Poder Ejecutivo Federal, el mismo tiempo durante el cual, desde el Congreso de la Unión, el PRI regateó su apoyo a los cambios y transformaciones propuestos por Fox y Calderón. Esta situación trajo consigo rezagos graves en temas de primera importancia: las reformas que aceleraran la economía, que abrieran el sector energético para hacerlo competitivo, que aumentaran el número de contribuyentes al fisco y combatieran la economía informal, que logran un trabajo coordinado en temas de seguridad y combate al crimen organizado entre federación y estados, entre otras, permanecieron sin llegar

a buen puerto o, en el mejor de los casos, fueron abordadas sin una voluntad decidida para alcanzar cambios sustanciales y de largo aliento.

Lo que a la postre puede considerarse un auténtico bloqueo legislativo de más de una década (puesto que el PAN por sí solo no alcanzaba las mayorías necesarias ni pudo tampoco construir un bloque que respaldara su agenda política y económica tuvo dos razones principales: la negación por el PRI de que fuera su opositor el que lograra esos cambios históricos y el cálculo electoral tanto del PRI como del Partido de la Revolución Democrática (PRD), que consideraron que su fuerza electoral se debilitaría si el PAN lograba situarse como impulsor de las reformas.

Tras la victoria del PRI en la Presidencia de la República en 2012, iniciar el sexenio con un gran acuerdo nacional que sumara a las distintas fuerzas políticas para impulsar una agenda de cambios fue una decisión aplaudida y respaldada por la opinión pública, la clase política y la sociedad en general. Trajo consigo una serie de compromisos signados por el Ejecutivo y los principales partidos políticos (PAN, PRI y PRD) que constituyeron el llamado Pacto por México: un acuerdo para, en palabras del propio documento suscrito, "culminar la transición democrática e impulsar el crecimiento económico que genere empleos de calidad para los mexicanos, y permita disminuir la pobreza y la desigualdad social".

Cinco ejes rectores reunieron los 95 acuerdos que se impulsarían desde las Cámaras de Diputados y Senadores: 1. sociedad de derechos y libertades; 2. crecimiento económico, empleo y competitividad; 3. seguridad y justicia; 4. transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; 5. gobernabilidad

democrática. El texto completo del acuerdo puede consultarse en [www.pactopormexico.org](http://www.pactopormexico.org). La firma, realizada el 2 de diciembre de 2012, marca los principales sucesos que se incorporan en esta edición del IDD Lat.

#### *Las reformas estructurales*

El Pacto por México representó un avance en temas que, detenidos durante largo tiempo, encontraron por fin la disposición de las fuerzas políticas que conforman el mapa electoral mexicano para dar cauce a demandas que podrían transformar a muchos de los sectores más importantes del país.

##### *Reformas educativa y laboral*

Un primer signo de la buena voluntad del Ejecutivo ocurrió el 26 de febrero, con el arresto de la líder vitalicia del Sindicato de Trabajadores de la Educación (SNTE), Elba Esther Gordillo, obstáculo principal de los cambios en el sector durante los dos sexenios anteriores, tras el poder acumulado en 24 años de presidencia de aquel organismo.

La detención ocurrió un día después de la promulgación de la reforma educativa, que entre sus principales aspectos modifica el modo en que los docentes serán evaluados para condicionar su permanencia o no como tales; antes, la obtención de la plaza, vitalicia y hereditaria, aseguraba la permanencia del maestro. Se busca establecer así un servicio civil de carrera magisterial, dotando de plena autonomía al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y removiendo también el control del sindicato sobre el otorgamiento de las plazas.

Este cambio del enfoque discrecional al meritocrático y la respectiva evaluación contaron con oposiciones que desencadenaron en el paro del otro gran sindicato educativo, la

Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), cuyos integrantes dejaron de impartir clase a alrededor de dos millones de alumnos en 16 de los 32 estados del país durante cinco meses.

Aunada a la reforma educativa, la reforma laboral termina con la gran opacidad en el uso de recursos sindicales al establecer la obligación de hacer públicos los estatutos de los gremios. Ello fortalece la democracia y la transparencia, así como merma el uso corporativo de los trabajadores, hecho que durante décadas ha sido común en procesos electorales del nivel local y el federal.

##### *Reformas financiera, económica y fiscal*

Con la aprobación de la reforma financiera, promulgada en enero de 2013, se pretende abaratar las tasas de interés del sistema bancario para favorecer el acceso al crédito y a los servicios financieros a personas y empresas; ello va aunado a una reforma económica con la que se busca reducir las prácticas anti-competitivas y la fuerza de los monopolios en distintos ámbitos de la actividad económica (telefonía, televisión, entre otros). Estos cambios, como se verá más adelante, van enfocados directamente al sector energético y al de telecomunicaciones.

Si bien el Ejecutivo contó con el apoyo de la oposición en estas modificaciones legales, ocurrió lo contrario con la reforma hacendaria, a la que el Partido Acción Nacional se resistió por considerar que muchas de sus disposiciones afectarían a la economía mexicana, sobre todo en lo que respecta a las clases medias, productivas y a pequeñas y medianas empresas; por ejemplo, el gravamen que se pretendió implantar al arrendamiento y a la enajenación de vivienda, a los intereses

y comisiones derivados de créditos hipotecarios, a los servicios educativos privados (colegiaturas) y a los espectáculos.

Tras las negociaciones, estos impuestos quedaron fuera de la iniciativa del Ejecutivo, pero se mantuvieron otros cuestionados por sus efectos sobre aquellos sectores: la homologación del impuesto al valor agregado en la zona fronteriza del país —que subió de 11 a 16%—, el aumento a la transportación terrestre y a las importaciones temporales de la industria maquiladora, el gravamen de 5% a alimentos no básicos y el de 16% a alimentos de mascotas.

#### *Reforma energética y de telecomunicaciones*

El sector energético ha sido clave para el desarrollo del país, sobre todo en lo que respecta a la extracción, procesamiento y usufructo del petróleo. El cambio principal de esta reforma, promulgada en diciembre de 2012, se puede resumir en las modificaciones constitucionales que permitirán que particulares puedan intervenir en los diversos eslabones productivos del sector de hidrocarburos, así como en el de energía eléctrica. La pérdida del monopolio y de las potestades exclusivas del Estado en la materia son un logro histórico que se espera que agilice, optimice y haga más rentables ambos productos, atendiendo a la sustentabilidad ambiental que ha sido introducida en el artículo 25 de la Constitución.

En lo que refiere a las telecomunicaciones, a partir de la reforma aprobada en marzo de 2013 se define a estas como servicios públicos de interés general, y se faculta al Estado para que garantice los atributos de universalidad, pluralidad, competencia, acceso libre y cobertura universal, lo cual se suma a la decisión de abrir el sector a la inversión extranjera

para incentivar a nuevos proveedores de medios masivos de comunicación.

Al respecto, los derechos de audiencia y de libertad de expresión se refuerzan con la obligación de las radiodifusoras y de los canales de televisión de permitir la retransmisión gratuita de sus señales a las empresas de televisión restringida; asimismo, se crean el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia Económica como órganos constitucionales autónomos para regular el espectro radioeléctrico y asegurar los derechos de los actores económicos.

#### *Reforma político-electoral y de transparencia*

Desde 1933, la reelección en todos los niveles de gobierno fue prohibida en México por cuestiones de centralismo del poder y del control que el PRI construyó en torno de la figura presidencial.

Con la reforma político-electoral se revierte ese anacronismo del sistema mexicano, al permitir que la reelección sea posible para diputados federales, senadores y ayuntamientos, por un máximo de un periodo. Este incentivo aspira a la profesionalización de la labor legislativa, así como a la rendición de cuentas de los representantes populares, y va de la mano con la creación de un nuevo organismo para organizar los comicios, el Instituto Nacional Electoral (en sustitución del Instituto Federal Electoral), que podrá, entre otras atribuciones, asistir de manera subsidiaria a las entidades federativas en esa labor cuando considere que la imparcialidad se encuentra comprometida en algún nivel de gobierno.

Junto con ello, la reforma por la transparencia y el acceso a la información hace obligatorio que los partidos políticos, así como

los sindicatos, sean sujetos de rendición de cuentas. Se fortalece así el derecho ciudadano a conocer el destino de los recursos entregados a aquellos actores y elimina la discrecionalidad en su manejo.

El Pacto por México, en suma, se convirtió durante 2013 en la herramienta de transformaciones de gran calado y largo alcance con las que se aspira a romper mitos (como el nacionalismo energético) que frenaron el desarrollo de México, al tiempo que se fortalecen los derechos ciudadanos y la calidad de la democracia. Cabe señalar que los debates legislativos en torno a las leyes secundarias de las reformas energética, de telecomunicaciones y político electoral —que son previos a cualquier decreto constitucional—, se desarrollan al tiempo que se redacta este informe.

#### *El mapa electoral*

Durante el año 2013 se llevaron a cabo elecciones para conformar los Congresos estatales en 13 entidades de las 32 del país. También se eligió gobernador en el fronterizo estado de Baja California, donde el Partido Acción Nacional obtuvo el triunfo y refrendó una permanencia que data desde 1989; la victoria representó un aliciente para este partido, que perdió la presidencia de la República en 2012.

En las elecciones para los Congresos de Aguascalientes, Oaxaca, Puebla y Sinaloa ganó el PAN (en los tres últimos mencionados ostenta además la gubernatura del estado). El PRI, por su parte, obtuvo la mayoría en Coahuila, Chihuahua, Durango, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, estados en donde este partido encabeza asimismo las respectivas gubernaturas. Cabe señalar que el promedio de abstención alcanzó, sumando los 14 procesos, a cerca de 60%.

#### *Conflictos sociales*

Además de los conflictos ya mencionados —propiciados por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación con motivo de la reforma educativa—, destaca la aparición de grupos de autodefensa en los estados de Michoacán y Guerrero, donde civiles armados asumieron las labores de las fuerzas del orden, desarmando a la autoridad establecida y asumiéndose como garantes de la seguridad. Esta situación ha sido permitida por el Gobierno federal, que incluso ha intentado incorporarlos a la vía institucional.

La acción del narcotráfico, por su parte, ha dejado un saldo de más de ocho mil ejecutados, fruto tanto del combate al crimen organizado como de sus actividades ilícitas. El tema ha contado con menor cobertura de la prensa, fruto en buena medida de la discreción con la que el Gobierno lo ha tratado.

#### *Conclusiones y perspectivas*

Los sucesos del año 2013 han demostrado que hay dos modelos de país en disputa: por una parte, aquel que aspira conservar privilegios y mantener el estadio de la situación política, económica y social de acuerdo con intereses minoritarios, y por la otra, el que busca impulsar los cambios que vayan insertando a México en la modernidad en aspectos como la democracia, la economía, la educación, las telecomunicaciones, la energía, entre otros.

Ambos modelos se mantuvieron durante 2013 en una pugna constante, y son integrados, del lado que busca mantener un ya insostenible proyecto anacrónico de país, por algunas facciones del PRD, conformado en su base social por grupos que han hecho del discurso que condena cualquier avance un proyecto

capaz de movilizar a sectores bajo la bandera del populismo más retrógrado; por el lado de quienes apuntan a sumarse y a extender los cambios propuestos en el Pacto por México, se encuentran el PRI y el PAN: el primero, con la decisión de asumir como propia esa agenda y presentarla como logro exclusivo del Ejecutivo, el segundo, en congruencia con una tradición que se remonta inclusive a su fundación en 1939, y que apunta a impulsar aquellas propuestas que representen un avance serio, lograble y que redunde en beneficios para la nación en su conjunto.

La prevalencia de uno u otro modelo dependerá del modo en que cada postura sea capaz de incidir en una suma de transformaciones que, al final de cuentas, aspiran a fortalecer o debilitar la cultura democrática de la ciudadanía. Será durante 2014, tras la discusión de las leyes secundarias de las reformas logradas en el Pacto por México, y durante 2015, luego de las elecciones intermedias federales en que se elegirán gobernadores en doce estados, cuando se pueda establecer un balance acerca de los métodos y estrategias utilizados por cada parte.

## Conclusiones

- México ha empeorado su puntaje del IDD-Lat en un 1,5%.
- Es el único país que desde el 2002 ha formado siempre parte del grupo de países con desarrollo democrático medio.
- Ocupa el sexto lugar del *ranking* regional.
- Es uno de los nueve países que supera el promedio regional.
- Los peores resultados se observan en la dimensión *democracia de los ciudadanos y democracia de las instituciones*. Se destaca positivamente en las dimensiones que muestran las variables *sociales y económicas*.
- *Democracia de los ciudadanos*. En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, México no alcanza el promedio de la región. Integra el grupo de países con desarrollo democrático medio. Retrocede fundamentalmente por el indicador de *condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad*, sumado a que mantiene valores críticos en aquellos que miden el *respeto de las*

*libertades civiles y de los derechos políticos* y en la variable que mide la *participación electoral de la ciudadanía*. Prueba de que aún el tema de la violencia no ha mejorado sustancialmente es que en 2013 se registraron 17.068 asesinatos, casi el doble que en el primer año de la presidencia de Calderón. En los estados de Michoacán y Guerrero comenzaron a formarse grupos de civiles armados (grupos de autodefensa), tomando labores de seguridad que les corresponden a la autoridad local y dejando de manifiesto que el Estado ha sido rebasado por la precaria situación social, resultado de administraciones mediocres y desastrosas. En el primer año de este gobierno se denunciaron 1.704 secuestros, con un promedio de 4 a 5 diarios.

- En relación con la debilidad que muestra México en el indicador *voto de adhesión política*, durante el año 2013 se llevaron a cabo elecciones para conformar los Congresos estatales en 13 entidades de

las 32 del país, así como la elección de gobernador en el estado de Baja California. El promedio de abstención alcanzó, sumando los 14 procesos, cerca de 60%, porcentaje menor al observado en la mayoría de los países de la región, que superan el 70%.

- *Democracia de las instituciones.* Se observa un retroceso en la dimensión *calidad institucional* y *eficiencia política* por caídas en los indicadores de *percepción de la corrupción* y *accountability*. Pese a ello, se destaca positivamente que 2013 ha sido un año de importantes acuerdos, el período de la creación del Pacto por México como el instrumento de concertación entre las principales fuerzas políticas del país, para llevar adelante una serie de reformas legislativas, estratégicas y estructurales necesarias a la visión e intereses del proyecto de nación. Una de las aprobadas, la reforma política, entiende sobre la formulación de un nuevo instituto nacional electoral, la reelección de las autoridades municipales, diputados locales y federales y senadores, con lo cual la reelección dejó de ser uno de los tabús de la cultura política. La ausencia de voluntad política para construir acuerdos había resultado un claro escollo al desarrollo político, económico y social.
- Por otro lado, el primer año de gestión del presidente Enrique Peña Nieto quedará marcado para la historia como un año de grandes protestas sociales contra el gobierno federal, y con altos índices de violencia que se ha disparado significativamente en diversos estados del país.
- El tema del narcotráfico, por su parte, y aunque ha contado con menor cobertura de la prensa, ha dejado un saldo de más de ocho mil ejecutados, fruto tanto del combate al crimen organizado como de sus actividades ilícitas.
- Por otro lado, se esperan los frutos de otra de las reformas encaminadas por la gestión Peña Nieto, que es la de las telecomunicaciones, donde los derechos de audiencia y de libertad de expresión se refuerzan con la obligación de las radiodifusoras y de los canales de televisión de permitir la retransmisión gratuita de sus señales a las empresas de televisión restringida; asimismo, se crean el Instituto Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Federal de Competencia Económica como órganos constitucionales autónomos para regular el espectro radioeléctrico y asegurar los derechos de los actores económicos.
- *Democracia social.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* México obtiene 1,690 puntos, calificando como país de alto desarrollo democrático. La promulgación de la reforma educativa, que entre sus principales aspectos modifica el modo en que los docentes serán evaluados para condicionar su permanencia como tales, buscando establecer así un servicio civil de carrera magisterial dotando de plena autonomía al Instituto Nacional de Evaluación Educativa y removiendo también el control del sindicato sobre el otorgamiento de las plazas. Es uno de los hitos del 2013, convalidando una de las fortalezas que presenta México en esta dimensión. Sin embargo, la pobreza y la desigualdad siguen siendo flancos de extrema debilidad para el desarrollo de una de las democracias más grandes en la región.
- *Democracia económica.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica* México desde el año anterior ya no es el líder, aunque

recupera un lugar y asciende a la segunda posición, producto de mejoras en los indicadores de *libertad económica*, *PIB per cápita* e *inversión*. Las bajas operadas se produjeron en las variables *brecha de ingreso* y *endeudamiento*. En esta dimensión integra el grupo de países con alto desarrollo democrático.

- Con la aprobación de la reforma financiera, promulgada en enero de 2013, se

pretende abaratar las tasas de interés del sistema bancario para favorecer el acceso al crédito y a los servicios financieros a personas y empresas; ello, aunado a una reforma económica con la que se buscó reducir las prácticas anti-competitivas y la fuerza de los monopolios en distintos ámbitos de la actividad económica (telefonía, televisión, entre otros).

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Lograr mayor adhesión de la ciudadanía en los procesos electorales.  
Generar procesos de construcción de ciudadanía
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Implementar políticas de empleo
6. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
7. Profundizar la lucha contra la pobreza
8. Implementar medidas de desarrollo económico
9. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
10. Generar clima favorable a las inversiones

## NICARAGUA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑	↑	↓	↓	↑	↓
<b>Valor</b>	<b>5,398</b>	<b>3,064</b>	<b>-2,398</b>	<b>-0,895</b>	<b>2,630</b>
<b>Posición</b>	<b>7°</b>	<b>12°</b>	<b>17°</b>	<b>13°</b>	<b>14°</b>

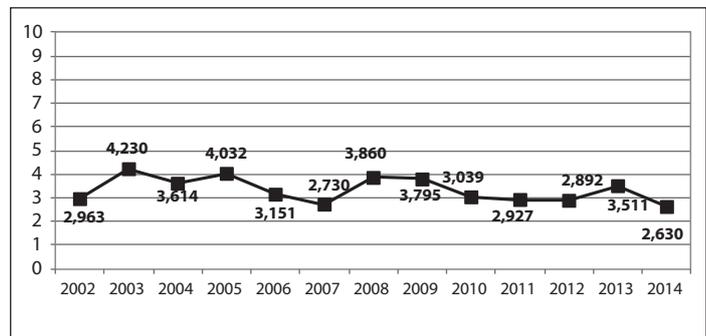
<b>Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Género en el gobierno	Voto de adhesión política Percepción del respeto de los derechos políticos Condicionamiento de las libertades por inseguridad
<b>Dimensión calidad institucional y eficiencia política</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Percepción de la corrupción Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo <i>Accountability</i> política y social Desestabilización de la democracia Crisis de gobierno
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Matriculación secundaria	Desempeño en salud Gasto público en educación Población bajo la línea de la pobreza Desempleo
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	Libertad económica Brecha de ingreso Libertad económica Endeudamiento PIB per cápita

1. Nicaragua había podido quebrar en el 2013 una tendencia negativa que venía desde el 2009 —lo que le había significado cuatro años consecutivos de caída en su puntuación general—, con un crecimiento de más del 22% en su desarrollo democrático y convirtiéndose en esa oportunidad en el país que más había mejorado su puntaje final con respecto al año anterior. Sin embargo, este año nuevamente manifiesta un descenso, del orden del 26%, como consecuencia de su caída en las dimensiones de la *democracia de las instituciones* y la *social*, que fueron de una magnitud que impidió que los avances experimentados en las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos* y en la *económica* alcanzaran para producir un avance del país en la puntuación final. El resultado obtenido es el peor de la serie histórica, desde el 2002 a la fecha. Al caer por debajo de los tres puntos retrocede también en el *ranking* regional latinoamericano, descendiendo del 12° al 14° lugar. Forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático, junto con Venezuela, Honduras, República Dominicana y Guatemala y abandonando el conjunto de países que presentan bajo desarrollo democrático, que integraba el último año. Junto con República Dominicana, son los únicos países de América Central calificados con este grado de desarrollo.

2. Obtiene el mejor desempeño en la dimensión I, que mide el comportamiento de *derechos políticos y libertades civiles*, *democracia de los ciudadanos*. Registra este año un incremento del orden del 8%, lo que le permite superar el nivel del promedio regional. Nicaragua ha tenido, en todos los años de nuestra medición, un comportamiento relativamente estable entre los cuatro y los cinco puntos (gráfico 3.57). Este es el quinto año

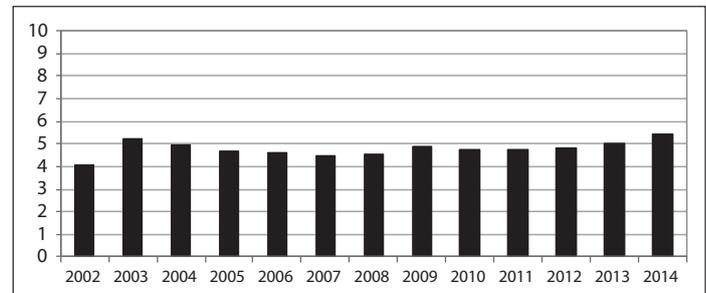
### Evolución del IDD-Lat en Nicaragua 2002-2014

Gráfico 3.56



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

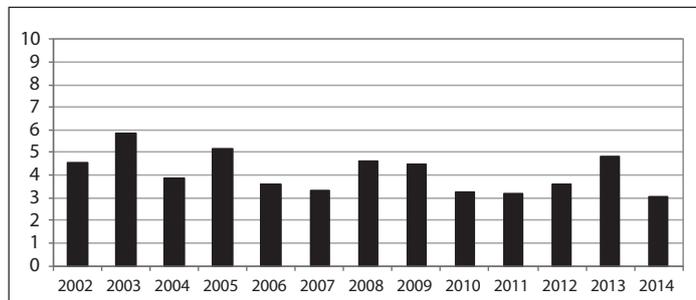
Gráfico 3.57



consecutivo en que el país logra incrementar su puntuación en esta dimensión, lo que le permite ascender dos posiciones con respecto al año anterior, al séptimo lugar. El resultado final de la dimensión es producto del avance en la puntuación de los indicadores que miden el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, lo que le permite salir de la peor puntuación de la región y obtener un valor que, aunque mejora, es aún muy crítico. También se observa un mejor desempeño en las variables que miden *inclusión de género y condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad*. En esta dimensión Nicaragua pertenece al grupo de países con desarrollo democrático medio, junto con otros nueve de la región, situación que solo

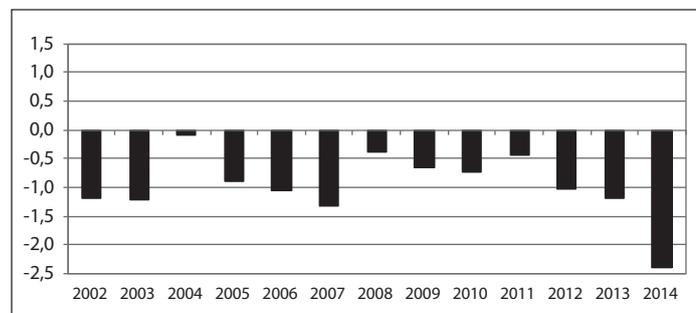
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.58



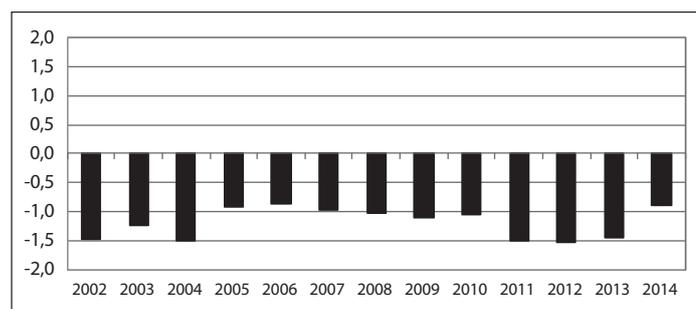
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.59



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.60



logró antes en el 2003. El puntaje recibido este año es el mejor de la serie histórica.

3. La variación de la dimensión II que mide la *calidad institucional y la eficiencia política, democracia de las instituciones*, ha sido

negativa, convirtiéndose en el peor valor de la serie, muy lejos de la mejor puntuación que fue la obtenida en el 2003 (gráfico 3.58). Junto con Bolivia y Brasil son los países que más retroceden en esta dimensión. La caída se explica por los retrocesos registrados en los indicadores de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo y accountability*, que neutralizan el avance registrado en la variable de índice de percepción de la corrupción. Por otro lado, Nicaragua ha sufrido el castigo de la aplicación del *factor de anormalidad democrática*, debido a la crisis institucional que vivió el país en el 2013. Por este retroceso obtiene el 12º lugar del *ranking* latinoamericano, bajando seis escalones con respecto al del año anterior. Vuelve así a ubicarse por debajo del promedio de la región, en el grupo de países con bajo desarrollo democrático en lo que hace a esta dimensión.

4. En la *dimensión social* el desempeño nicaragüense duplica su registro negativo del año anterior, pasando de -1,180 puntos a -2,398 (gráfico 3.59). La puntuación obtenida es la peor de la serie, con lo que pasa a integrar el grupo de países con mínimo desarrollo democrático en esta dimensión, junto con Guatemala y República Dominicana, todos pertenecientes a la misma zona, América Central. Su menor rendimiento fue motorizado por un marcado descenso de algunas de las variables que la componen, *población bajo la línea de la pobreza, desempleo y gasto en educación*, y además por el avance de otros países que en conjunto mejoran el promedio de la dimensión. No obstante, algunas variables presentan un comportamiento positivo, en especial la que mide la *eficiencia en salud*. Pese a la magnitud de su caída, Nicaragua desciende solamente una posición en el

*ranking* regional latinoamericano de esta dimensión, pasando del 16° al 17° lugar. Se aleja aún más del promedio de la región. Se sitúa entre las cuatro peores puntuaciones, a más de dos puntos del promedio.

5. En lo relativo a la *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, Nicaragua avanza respecto a los valores del año anterior en más del 38 %, aunque no logra alcanzar su mejor puntuación, que fue la obtenida en el 2006 (gráfico 3.60). El avance se corresponde con una mejora del nivel

de *endeudamiento* de la economía, con un avance en el *PIB per cápita* y con un mayor nivel de *inversión*. Preocupantemente, dada la desigualdad social imperante en el país, ha retrocedido el indicador que mide la *brecha de ingreso*. El índice de Nicaragua en esta dimensión se ubica por debajo del promedio regional y ocupa el 14° lugar del *ranking*, subiendo tres peldaños con respecto al año anterior. Con este resultado integra el lote de países que tienen un bajo desarrollo democrático, saliendo del grupo con mínimo desarrollo.

### Nicaragua 2013: ¿consolidación o desarrollo autoritario?

*José Alejandro Cepeda*

Si bien todos los años en el ciclo político de cualquier nación son un producto histórico, equivalentes al golpe pendular de unas bolas metálicas colgantes, el 2013 nicaragüense sobresale por ser el efecto premeditado de aquel 2012 que vio la inauguración del segundo mandato consecutivo de Daniel Ortega. Y es que sin desprendernos del juego causal, la victoria electoral del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en las elecciones presidenciales y legislativas de 2011 presagiaba ya una disyuntiva para el país, más allá de la continuidad de un respetable programa social orientado a una mayoría pobre: el apego a las maneras de la democracia representativa, llevando a la consolidación institucional del país, o el desvío a un estilo de gobierno plebiscitario y vertical.

Sobrevolemos los acontecimientos principales que permiten reconstruir un año decisivo para el rumbo político de la nación centroamericana, donde los presagios abundan

más que las sorpresas, pero demarcando el resto de un quinquenio ahora prolongable.

#### *La reforma constitucional*

2013 podría denominarse el año de la consolidación jurídica del régimen de Daniel Ortega, quien logró imponer unas reformas constitucionales hechas a su medida. Desde una perspectiva socialista, se trata de un avance en la materialización del proyecto truncado de la revolución de 1979, en medio de la guerra civil en la década de 1980, la pérdida del poder tras el proceso de paz y la recuperación democrática en 1990. Para otros llanamente es una serie de reformas que le permiten gobernar desde la concentración del poder en el Ejecutivo, violando los principios liberales de la teoría de la separación de poderes y con un talante abiertamente populista y autoritario.

La propuesta se presentó para modificar casi un tercio del articulado de la carta vigente de 1987. Firmada por los 63 legisladores de la mayoritaria bancada sandinista buscaba reformar 39 artículos y dos títulos, derogar ocho artículos y hacer modificaciones generales en

otros ocho y el título VI, referido al cambio de nombre de Costa Atlántica a Costa Caribe. Pero el aspecto de mayor calado consistía en la supresión de los impedimentos a la reelección presidencial, para posibilitar que fuera continua e indefinida y le diera a Ortega —como si fuera poco— poder de legislar en materia administrativa, según lo contemplan las reformas a los artículos 147 y 150, lo que previamente y en diversas democracias sería considerado inconstitucional. Así el inciso 4 del artículo 150 referido a las facultades del presidente, se modificaba para permitir “dictar decretos ejecutivos con fuerza de ley en materia administrativa”. Además, se buscaba eliminar el porcentaje para resultar electo y dejar solo en pie la disposición del artículo 146 que establecía que podía ser elegido a través de la mayoría relativa de los votos.

Ya en los comicios de noviembre de 2011 el FSLN obtuvo el poder por otra legislatura con un respaldo de 62% de los votos, mientras el Partido Liberal Independiente apenas llegó al 31%, seguido de lejos por el Partido Liberal Constitucionalista con un 6% y otras fuerzas que no alcanzaron el 1%. Se había debatido que Ortega pudiera presentarse a la reelección, pues el artículo 147 de la Constitución lo prohibía; sin embargo, magistrados de la Corte Suprema de Justicia respaldaron la postulación, a pesar de que era gobernante cuando se dio la elección y ya había sido dos veces presidente.

Por otro lado se tocó un tema polémico en América Latina: la participación directa de militares en política. En una región que tomó parte en lo que el norteamericano Samuel Huntington llamó la *tercera ola de la democracia*, los representantes de las fuerzas armadas se vieron forzados a dejar su histórica afectación en política, fuera por cuenta de su papel

tutelar sobre gobiernos, la subordinación impuesta a los partidos, la amenaza golpista, el terror ejercido sobre la población civil —incluso con apoyos paramilitares—, las violaciones a los derechos humanos, la pérdida de soberanía frente a fuerzas externas como sucedió en la guerra fría o directamente el apoyo a dictadores, como fue el caso de la vulgar dinastía del clan Somoza a la que justamente enfrentó el sandinismo. Por eso se extendió el veto al voto a oficiales en ejercicio, se limitó el abuso del Estado de sitio y las labores de policía militar permanentes, y se consideró que su rol debe restringirse a la protección de las Constituciones desde sus tareas castrenses, cuestiones que fueron violadas tanto por regímenes de extrema izquierda como de derecha.

En el caso de Nicaragua, con un presidente de pasado guerrillero, revolucionario triunfante y gobernante polémico, que para bien o mal conoce las armas y el color del camuflado, su grado de concepción de lo civil, de la separación de las esferas pública y privada aún es relativo. Ello a pesar de la notable participación del FSLN en el proceso de paz, la aceptación de los resultados que tras las elecciones de apertura de 1990 —como las denominó el politólogo brasileño Bolívar Lamounier— le permitieron a Violeta Chamorro llegar al poder y luego durante años el ejercicio de una necesaria oposición. Pero la relación con las fuerzas militares tiende a ya no ser la intrínseca de distancia y respeto mutuo de los modelos republicanos que intentó desarrollarse con la democratización, sino de lealtad y control. Es decir, el plan originario revolucionario que apoya el poder en las armas en nombre de una línea ideológica exclusiva. Por eso la reforma da oportunidad a que militares

ocupen cargos en el gobierno, derogando el inciso A del artículo 152, e indica que miembros activos pueden ser nombrados funcionarios del Ejecutivo en la condición de comisión de servicio.

El fortalecimiento del Ejecutivo no se limita a la figura presidencial. En la reforma constitucional se propuso aumentar el periodo de alcaldes, concejales y consejeros regionales de la Costa Caribe de cuatro a cinco años, extendiendo el período por un año más. Uno de los artículos transitorios indicó que los actuales alcaldes, "cuyos periodos vencen en enero de 2017, entregarán el poder en enero de 2018. Las primeras elecciones municipales bajo el mandato de las reformas propuestas se realizarán en noviembre 2017". Dentro de la lógica de los incentivos, una muestra más de premio y fortalecimiento a las mayorías sandinistas representantes en el territorio nacional.

Pero no todo son palmadas en la espalda, sino también advertencias, aunque estas sean extensibles a todos: se indicó que el transfuguismo político es una traición a la voluntad de los electores, por lo que si un funcionario cambia de partido o bancada parlamentaria pierde su condición de electo al alejarse de la representación de sus votantes. Si bien la disciplina y el fortalecimiento partidista son deseables en todas las democracias, su imposición en momentos en que el Ejecutivo y el presidente pueden volverse omnipresentes deja dudas de ser signo de un verdadero cambio de la cultura política. Así la reforma incorpora igualmente las disposiciones del criticado decreto presidencial 03-2010, que obliga a funcionarios con cargos vencidos a permanecer en sus puestos hasta tanto la Asamblea Nacional no elija. Esto se introduce

en el artículo 130 y deroga el 201 de la Carta Magna que establecía esas disposiciones de manera transitoria.

#### *Democracia directa y corporativismo de izquierda*

Uno de los mayores retos que enfrenta América Latina es la consolidación del Estado de derecho y la democracia, en un contexto de mayor autonomía y crecimiento económico, pero a la vez de crisis en los partidos políticos, políticas públicas ineficientes, retraso en la cobertura y calidad de la educación y una inequitativa redistribución del ingreso en pleno paradigma de la globalización y la apertura de mercados. Estos problemas los comparte Nicaragua, pero hay que sumar en su caso la reelección presidencial y la volatilidad coyuntural de los mecanismos de la democracia directa, características que comparte con los países más beligerantes del llamado *giro a la izquierda* bautizado por Teodoro Petkoff, que suman a Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Se trata del abuso de los respaldos populares (una vez que se consiguen), como lo explica el politólogo Dieter Nohlen, de la Universidad de Heidelberg, para generar un estilo de gobierno hiperpresidencialista, basado en el principio mayoritario y el destierro del consenso como elemento democrático. Según Nohlen, las características de origen radical rousseauiano y jacobino de esta forma de concebir el poder son: 1) las Constituciones no son de consenso, sino impuestas por la mayoría; 2) no hay límites al principio mayoritario; el poder de la mayoría es absoluto. No hay protección (en forma de bloque de constitucionalidad) de los derechos humanos, fundamentales y políticos; 3) se quiebra la separación de poderes. El Poder

Ejecutivo coloniza todas las instituciones de posible control del poder; y 4) la minoría está impedida de convertirse en mayoría. No se garantiza una competencia libre e igualitaria por parte de la mayoría.

Ante esta realidad, la Constitución, sobre la base de la cual se controla el poder y la tentación de la mayoría de imponerse arbitrariamente, deja de operar como freno. Como advertía Norberto Bobbio, el derecho constitucional pasa a ser un instrumento de poder, donde la decisión mayoritaria del pueblo está por encima de cualquier legislación o institución, y su voluntad es ejercida por el presidente, según precisa Nohlen. Así, por ejemplo, Ortega simplemente llamó “traidores, peleles y vendepatrias” a los 26 diputados opositores que votaron contra el paquete de reformas mencionado. Este comportamiento no es exclusivo de la izquierda; una clara muestra de ello fue Álvaro Uribe, en Colombia, con la autorización de una reelección a su conveniencia en 2004 y el intento de sus seguidores por fallidos mecanismos plebiscitarios de buscar una segunda oportunidad. Al respecto, el jurista alemán Armin von Bogdandy, director del Instituto Max Planck de Derecho Público Internacional, afirma que desde el punto de vista constitucional el desafío es nada menos que la reconstrucción del *ius constitutionale commune latinoamericanum*.

Desde las relaciones con la sociedad civil, se observa una intención corporativista, que aunque interesante como modelo de comunicación política, parece exagerar. La reforma contempló la inclusión de los gabinetes de la familia, antiguos consejos del poder ciudadano (CPC), como órganos de decisión y ejercicio de la *democracia directa*. Los artículos 2 y 70, en su afán participativo —que como

complemento legal no debe reñir con la democracia representativa—, plantearon que son mecanismos de la democracia directa el referéndum y el plebiscito, los presupuestos participativos, las iniciativas populares, los consejos territoriales, los gabinetes de familia y otros procedimientos. No obstante, en el artículo 98 de la propuesta se establece el llamado modelo de alianzas del gobierno con el sector empresarial y los trabajadores, bajo el “principio de responsabilidad compartida”. En cualquier caso, por considerar que violaba la Constitución y varias leyes referidas a la libertad empresarial, el sector privado logró revertir el polémico acuerdo administrativo 005-2013, que ordenaba a los operadores de servicios de telecomunicaciones someter a la aprobación de la autoridad reguladora el nombramiento de sus directores, gerentes generales de informática y seguridad.

En materia judicial —con menor polémica— se establece la Ley de Justicia Constitucional para sustituir a la Ley de Amparo, incorporar a la Carta la jurisdicción de lo contencioso y administrativo y como ente autónomo al Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial. Un último elemento de interés es el de cobjar en la Constitución los fallos de la Corte Internacional de Justicia con Honduras y Colombia, respecto a los límites marítimos en el Caribe. Pese a que los diputados del FSLN negaron que el proyecto del canal fuera a incluirse en la Carta, esta se adaptaría para dar fortaleza jurídica a la concesión del megaproyecto con la reforma al artículo 102, que indica que, dada su estratégica posición geográfica, el Estado podrá celebrar u otorgar concesión para la construcción y explotación de un canal interoceánico y que para

aprobarse o derogarse requerirá el 60% de los votos de la Asamblea.

#### *Desaceleración en el corto plazo*

La economía de Nicaragua se vio perjudicada por los problemas de su principal aliado, Venezuela, debido a la crisis desatada tras la desaparición de Hugo Chávez. La amenaza de un escenario económico de menor bonanza fue consecuencia indirecta de los avatares domésticos del nuevo gobierno. Hay que recordar que sus recursos petroleros durante seis años vigorizaron al país, coincidiendo con el regreso del FSLN al poder y su alineación al *socialismo del siglo XXI*. Mientras empresarios y parte de la derecha han realizado un pacto de no agresión en términos económicos, y el propio Ortega ha desarrollado un talante de cooperación Sur-Sur evitando a la vez un radicalismo ideológico en cuanto a mercados, no se contaba con el desaceleramiento del crucial comercio bilateral y los apoyos venezolanos a programas estatales como Calles para el Pueblo, Usura Cero, Hambre Cero, Bono Alimentario o Programa Amor.

Por ejemplo, la construcción de la refinería El Supremo Sueño de Bolívar se paralizó. Cifras del Banco Central citan que en 2012 se invirtieron en esta 128,4 millones de dólares, pero en el primer semestre de 2013 solo fueron 2,6 millones. En los primeros seis meses se captaron 328,4 millones de dólares en cooperación venezolana, 14,1 millones menos respecto al mismo periodo de 2012. De esta forma los préstamos de Petróleos de Venezuela S. A. y del Banco de Desarrollo Económico y Social del hermano país se redujeron. Por otro lado se dejaron de percibir 182,2 millones de dólares en ventas externas en 2013. La mayoría de los principales rubros y mercados más

importantes cayeron y las pérdidas no logran revertirse. Se registró una caída en exportaciones de 6,6%, lo que visibilizó pérdidas en productos como el azúcar o el café. Y aunque Estados Unidos sigue siendo el principal destinatario, las ventas a ese país fueron las más afectadas, reduciéndose en 22,8%.

A pesar de estos nubarrones, no todo el panorama es negativo: en agosto entró en vigencia el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica, con el cual se podrían triplicar las exportaciones en los próximos cinco años. En octubre se realizó el primer envío de 41.274 toneladas de azúcar a Rumania; fue el primer rubro en aprovechar el tratado. Igualmente el Fondo Monetario Internacional calificó la implementación de políticas económicas de *favorables* y, aunque el país no firmó un nuevo programa económico, aceptó el acompañamiento del organismo financiero. Además, 2013 fue el año del oro, rubro que superó la barrera de 400 millones de dólares, ubicándose como el segundo de exportación, y el grupo hondureño Karim's anunció que la empresa de zona franca Cone Denim reiniciará operaciones bajo su administración y el nombre Pride Denim Mills, cuya textilera generará más de 600 empleos. Para esto, Banpro Promerica otorgó un generoso crédito a la Corporación Nacional de Zonas Francas. Por último, ha florecido el turismo con 4,3 millones de visitantes, incluyendo emigrantes locales, que han hecho crecer en 1,26% los turistas registrados.

#### *Lecturas positivas*

Existen claros puntos a favor para Nicaragua, como la continuidad de su política de igualdad en la vida pública entre hombres y mujeres, que ha llevado a más del 40% de

presencia femenina en la Asamblea Nacional y una alta participación en cargos públicos, que colocan al país a la vanguardia latinoamericana y mundial según el Foro Económico Mundial. A pesar de la política sobre las fuerzas armadas, el cuerpo de policía sigue siendo de los más respetados de la región y, según el informe anual de Freedom House, hay avances en derechos políticos y libertades civiles debido al impacto positivo de las consultas sobre las reformas constitucionales propuestas, avances en la corrupción, transparencia, el progreso gradual en los derechos de las mujeres y la lucha contra la trata de personas. En cualquier caso el *Informe regional de*

*desarrollo humano* del PNUD que cubre el año 2013 muestra preocupantes situaciones aún por resolver.

No se puede olvidar la celebración del centenario de la provincia eclesiástica que el papa Benedicto XVI había concedido a Nicaragua como año jubilar. Lo inauguró monseñor Rolando Álvarez, obispo de la diócesis de Matagalpa y vocero de la Conferencia Episcopal, en torno al Año de la Caridad, que concluye tres años de preparaciones culminando con una celebración en diciembre de 2013 en la Arquidiócesis de Managua.

## Conclusiones

- Presenta una caída en la puntuación de más del 26%, la peor desde el 2002 a la fecha.
- Las dimensiones que presentan un mejor comportamiento con respecto al año anterior son la *democracia de los ciudadanos* y la *democracia económica*, mientras que descienden la *democracia de las instituciones* y la *democracia social*.
- Forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- *Democracia de los ciudadanos*. En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* Nicaragua obtiene en esta edición su mejor puntuación histórica. Supera el promedio regional. Pertenece al grupo de países con desarrollo democrático medio. Muestra avances en los índices que miden los *derechos políticos y las libertades civiles* que, aunque el valor obtenido aún es muy crítico, le permiten salir de la peor puntuación de la región. También se observan mejoras en las variables que miden el *condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad y la participación de la mujer en el gobierno*.
- Existen puntos a favor claros para Nicaragua, como la continuidad de su política de igualdad en la vida pública entre hombres y mujeres, que ha llevado a más del 40% de presencia femenina en la Asamblea Nacional y la alta participación en cargos públicos, colocando al país a la vanguardia latinoamericana. El cuerpo de policía sigue siendo de los más respetados de la región, y según el informe anual de Freedom House hay avances en derechos políticos y libertades civiles, debido al impacto positivo de las consultas sobre las reformas constitucionales propuestas, avances en la corrupción, transparencia, el progreso gradual en los derechos de las mujeres y la lucha contra la trata de personas.
- En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*, Nicaragua presenta un

resultado peor al del 2013, por los retrocesos registrados en los indicadores de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y en *accountability*.

- 2013 podría denominarse el año de la consolidación jurídica del régimen de Daniel Ortega, quien logró imponer unas reformas constitucionales hechas a su medida. La propuesta se presentó para modificar casi un tercio del articulado de la Carta vigente de 1987. El aspecto de mayor impacto consistió en la supresión de los impedimentos a la reelección presidencial, para posibilitar que sea continua e indefinida dándole además a Ortega el poder de legislar en materia administrativa. El fortalecimiento del Ejecutivo no se limita a la figura presidencial. En la reforma constitucional se propuso aumentar el periodo de alcaldes concejales y consejeros regionales de la Costa Caribe de cuatro a cinco años. Dentro de la lógica de los incentivos, es una muestra más de premio y fortalecimiento a las mayorías sandinistas representantes en el territorio nacional. Esta serie de reformas le permiten gobernar desde la concentración del poder en el Ejecutivo, violando los principios liberales de la teoría de la separación de poderes y con un talante abiertamente populista y autoritario. Los enfrentamientos y el abuso de poder han sido la causa de la aplicación del *factor de anormalidad democrática*.
- Positivamente la modificación incluye una cláusula por la cual se indica que el transfuguismo político es una traición a la voluntad de los electores.
- La reforma contempló la inclusión de los Gabinetes de la Familia, antiguos Consejos del Poder Ciudadano (CPC) como órganos de decisión y ejercicio de la *democracia directa*. Plantea que son mecanismos de la democracia directa el referéndum y el plebiscito, los presupuestos participativos, las iniciativas populares, los Consejos Territoriales, los Gabinetes de Familia y otros procedimientos.
- En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*, la puntuación obtenida es la peor de la serie, lo que categoriza al país con el mínimo desarrollo democrático. Su menor rendimiento fue motorizado por un marcado descenso de algunas de las variables como *Población bajo la línea de la pobreza, desempleo y gasto en educación*, a pesar de que este sea el terreno donde mayor reconocimiento —incluso desde algunos sectores de la oposición— ha cosechado el gobierno sandinista, con la puesta en marcha de diversos programas dirigidos a la población más desfavorecida. Aunque se registran avances en materia social, la aplicación de programas gubernamentales no ha logrado modificar la estructura de pobreza y desigualdad. El Ejecutivo de Ortega asegura que en los últimos cuatro años ha logrado reducir la pobreza rural en más de seis puntos y la desnutrición crónica a la mitad (del 22% en 2009 al 11,6% en 2013). La recuperación de la gratuidad en salud y educación desde el inicio del mandato ha sido una de las principales iniciativas del gobierno. Paralelamente, el gobierno ha puesto en marcha una serie de programas emblemáticos, entre los que destacan el *bono solidario* y el *bono productivo*.
- En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica* el avance se corresponde con una mejora del nivel de *endeudamiento* de la economía, con un avance en el *PIB per cápita*

y con un mayor nivel de *inversión*. Solo ha retrocedido, preocupantemente, el indicador que mide la *brecha de ingreso*.

- En primer lugar, la coyuntura internacional favorable a los productos clásicos de exportación (café, azúcar, etc.) ha permitido al país mayores ingresos y por ende más recursos para el presupuesto gubernamental. En segundo lugar, el aumento del empleo y la seguridad social y sobre todo el fuerte incremento del salario mínimo (casi un 150% en cinco años), tanto urbano como rural, muestran la cara más progresista del Frente. En la misma línea, el trabajo conjunto con el sindicalismo agrario liderado por la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC) ha propiciado algunas mejoras en las condiciones de vida del sector campesino.
- El tema estrella de actualidad en Nicaragua es la promesa de la construcción de un canal interoceánico que conecte el Atlántico con el Pacífico. El viejo sueño centenario ha sido rescatado por el Ejecutivo de Ortega, consciente de que en el imaginario colectivo y popular siempre fue considerado una vía indiscutible para “salir de la pobreza y el subdesarrollo”.

**Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático**

1. Generar procesos de construcción de ciudadanía
2. Fortalecer el respeto de derechos políticos y de libertades civiles
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6. Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
7. Implementar políticas de empleo
8. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
9. Profundizar la lucha contra la pobreza
10. Implementar medidas de desarrollo económico
11. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
12. Generar clima favorable a las inversiones

## PANAMÁ

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑	↓	↓	↑	↑	↓
<b>Valor</b>	<b>4,876</b>	<b>2,588</b>	<b>1,427</b>	<b>0,481</b>	<b>4,768</b>
<b>Posición</b>	<b>12°</b>	<b>15°</b>	<b>5°</b>	<b>7°</b>	<b>8°</b>

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos

**Debilidades**

Voto de adhesión política  
Género en el Gobierno  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas**

Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo

**Debilidades**

Percepción de la corrupción  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia  
Crisis de gobierno

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas**

Matriculación secundaria  
Población bajo la línea de la pobreza  
Desempleo

**Debilidades**

Desempeño en salud  
Gasto público en educación

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas**

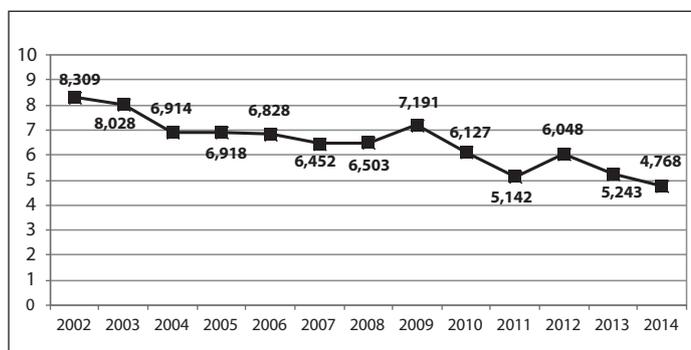
PIB per cápita

**Debilidades**

Brecha de ingreso  
Inversión

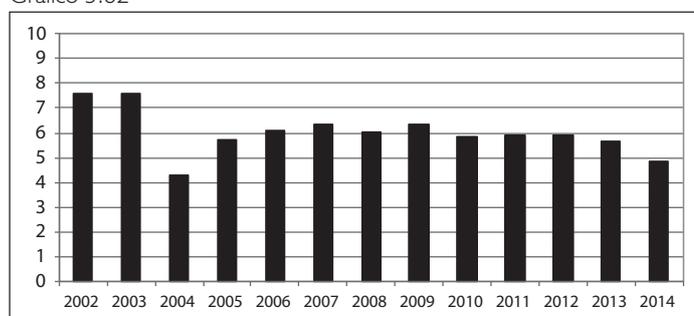
### Evolución del IDD-Lat en Panamá 2002-2014

Gráfico 3.61



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.62



1. Panamá continúa integrando el grupo de países con desarrollo democrático medio —nivel al que había descendido en el 2010— y no logra subir de categoría. Tras su recuperación del 2012, que lo había llevado a 6,048 puntos, tras su fuerte caída de 2013 registra este año una nueva caída del orden del 8%, hasta 4,768 puntos, con lo que logra el peor valor de la serie (gráfico 3.61). El retroceso se explica por el descenso de las puntuaciones recibidas en las dimensiones de *respeto de las libertades civiles y derechos políticos* y *calidad institucional y eficiencia política*, que fueron más fuertes que el avance registrado en las dos dimensiones que miden la *eficiencia de la gestión democrática en materia económica y social*. Desciende dos lugares en el ranking regional, posicionándose en la octava ubicación. Es necesario recordar que, al inicio de

la medición del IDD-Lat, en el 2002, Panamá formaba parte del grupo de alto desarrollo democrático y hoy está muy cerca de pasar al que incluye a los países con bajo desarrollo democrático si continuara con la tendencia negativa que comenzó a mostrar desde el 2006, a pesar de los intentos de mejora en 2009 y 2012. En esta oportunidad no logra superar el promedio regional y es uno de los países de América Central que, junto con El Salvador y Costa Rica, escapan de la calificación de mínimo desarrollo democrático que reciben Honduras, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana.

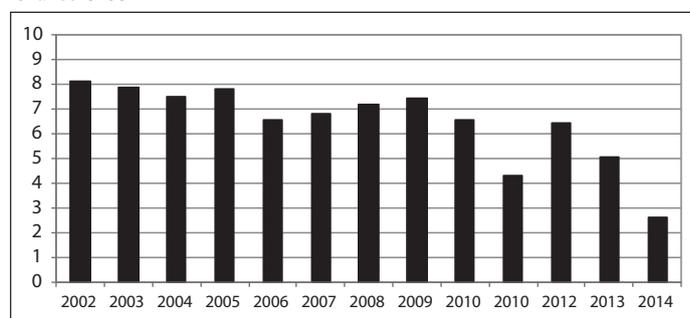
2. En la dimensión I, que mide el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, la *democracia de los ciudadanos*, el resultado final es, nuevamente, menor que el obtenido en la medición anterior. Esto es producto fundamentalmente del retroceso del indicador que mide el *respeto de los derechos políticos*, donde Panamá recibe una peor calificación. Este resultado impacta en el valor final, a pesar de los avances que registran otras variables como la *participación de la mujer en el gobierno* y el *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. Panamá registra un índice final inferior al del 2013 en más del 13% (gráfico 3.62). Pierde siete lugares con respecto al año anterior, ubicándose en el 13º lugar del ranking regional latinoamericano. Con sus 4,876 puntos está por debajo del promedio regional y, con esta calificación, entra por primera vez en el conjunto de países con bajo desarrollo democrático, proceso que se venía alumbrando desde 2009, desde cuando se había registrado una leve pero persistente caída en la dimensión.

3. Panamá ha empeorado en más del 45% el puntaje de la dimensión II, que mide *calidad*

*institucional y eficiencia política, la democracia de las instituciones* (gráfico 3.63). Esta importante caída se explica por los retrocesos registrados en todos los indicadores que conforman esta dimensión, principalmente el de *accountability*, específicamente la *legal*. Sumado a ello, Panamá por primera vez es castigada con el *factor de anormalidad democrática* por la crisis institucional que vivió durante el 2013. Una serie de eventos de gravedad institucional se desataron en el país cuando el jefe de Estado tuvo que enfrentar, desde febrero de 2013, un escenario de creciente violencia callejera, con frecuentes choques de policías con indígenas, campesinos, obreros, estudiantes universitarios, diputados, sindicalistas y varios sectores sociales. Arrinconado por la presión popular, el presidente debió retroceder en sus planes de privatizar empresas estatales de energía y telefonía y el 19 de junio prometió retirar esos proyectos del debate legislativo, en un momento en que pretendía imponerlos aprovechando la mayoría legislativa —46 de 71 diputados— de que disponía. Un desenlace similar sufrió un plan de Martinelli, aprobado por la Asamblea Nacional, de instalar una sala judicial que, según opositores a su gobierno, le permitiría usurpar labores de la Corte Suprema de Justicia. El mandatario retrocedió por los disturbios y prometió eliminar la nueva sala. Por otro lado, la guerra de las cuñas estalló en los más altos estratos del poder político en Panamá, con un intercambio de acusaciones en las redes sociales y la televisión panameña. El primer ataque lo lanzó el presidente Ricardo Martinelli contra su vicepresidente, Juan Varela, al acusarle de presuntos vínculos con una red italiana de corrupción política y sugerirle que fuera “hombrecito” y renunciara. Varela respondió que Martinelli era quien debía dimitir por su

### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.63



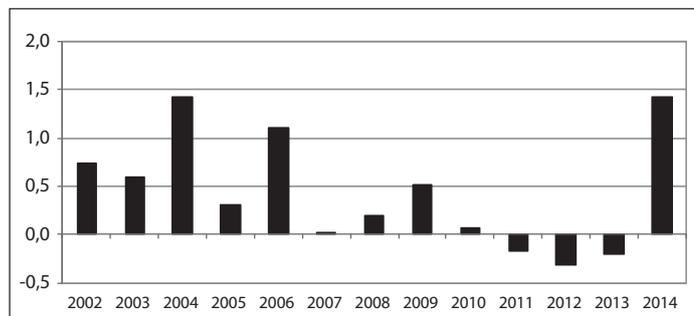
nexo con el escándalo, que copó titulares de prensa en Italia al destaparse una trama de sobornos y prostitución de políticos y empresarios italianos —como el ex primer ministro Silvio Berlusconi— por la presunta compra de favores en Panamá para lograr contratos financiados con recursos públicos panameños. En la batalla mediática, Martinelli y Varela se esmeraron en sacarse mutuamente los supuestos trapos sucios de sus respectivas labores en el Poder Ejecutivo, y generaron un conflicto de carácter institucional.

El marcado retroceso en la democracia de las instituciones lleva a Panamá al peor valor de la serie, lo que produce que por primera vez también se ubique por debajo del promedio de la dimensión. Este retroceso lo afecta en su ubicación en la tabla regional, posicionándolo en el 15° lugar y perdiendo ocho lugares con respecto al 2013. Con este resultado Panamá forma parte de los países con mínimo desarrollo democrático, junto con Ecuador, República Dominicana, Brasil, Bolivia y Venezuela.

4. En la dimensión III, la *social*, se registra un fuerte avance, logrando alcanzar la puntuación más alta de su serie y superando la que hasta el momento era la mejor (2004) (gráfico 3.64). Con ello Panamá deja de estar por

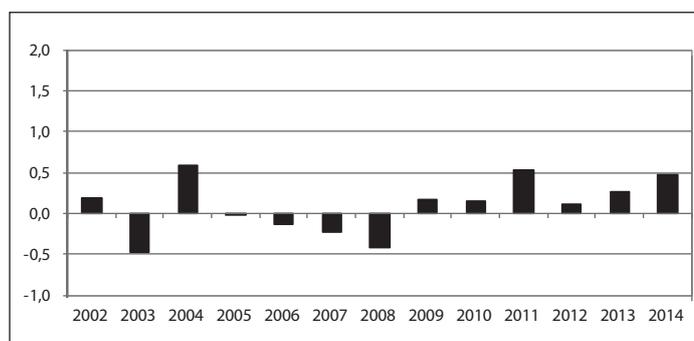
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.64



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.65



debajo del promedio regional. Los indicadores que traccionan hacia un mejor resultado son los que miden *gasto público en salud, en educación y matriculación secundaria*. Las dos variables que siguen teniendo un comportamiento negativo son *población bajo la línea de la pobreza y desempleo*. Producto de este avance es que Panamá logra mejorar en dos posiciones su ubicación en el *ranking* regional, pasando del séptimo al quinto lugar.

Otra consecuencia de este fuerte avance es que forma parte del grupo de países con alto desarrollo democrático junto con Costa Rica, los únicos dos países de América Central que logran este objetivo.

5. En *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el índice obtenido es superior al del año anterior (gráfico 3.65). Panamá presenta un comportamiento errático a lo largo de la serie, con la peor puntuación obtenida en el 2003 y, tras una recuperación en 2004, inicia una nueva serie descendente hasta 2008. Desde ese año, con altibajos, se mantiene por encima del promedio regional, con un buen registro en el 2011, un descenso en 2012 y mejoras en 2013 y 2014. El avance es consecuencia de mejores resultados en los indicadores *PIB per cápita y endeudamiento*. El resto de las variables presentan leves descensos que no llegan a impactar hacia la baja la puntuación final de Panamá en esta dimensión. Mejora un lugar en el *ranking* regional latinoamericano con respecto al año anterior, pasando del octavo al séptimo lugar y logra mantenerse por encima del promedio regional. En esta dimensión Panamá es considerado un país con desarrollo democrático medio junto con Colombia, Argentina, Venezuela, Ecuador y Costa Rica. Nuevamente, junto con Costa Rica son los dos únicos países de América Central que logran destacarse con respecto al resto de los países de la región central del continente.

## Panamá 2013: el país de las elecciones internas sin competencia

Harry Brown Arauz

En Panamá, el 2013 fue un año *preelectoral*, en el que los partidos políticos realizaron elecciones internas para elegir a sus candidatos, se tantearon y concretaron alianzas, siempre importantes en un sistema de elección sin *balotaje*, como el panameño. El telón de fondo de estos acontecimientos electorales fue la relación inusualmente tensa entre el Tribunal Electoral y el Ejecutivo, los constantes conflictos por los recursos y la producción, el crecimiento económico del país y varios escándalos que consolidaron la percepción de corrupción.

### *El contrasentido de las primarias sin competencia*

Los dos principales partidos de la oposición, el Partido Revolucionario Democrático (PRD) y el Partido Panameñista realizaron sus elecciones primarias —cerradas— en marzo. Juan Carlos Navarro (secretario general del PRD) y Juan Carlos Varela (presidente del Partido Panameñista), máximos dirigentes de estos partidos, ganaron la elección interna con más del noventa por ciento de los votos a favor. Navarro derrotó a dieciséis candidatos prácticamente desconocidos, tras haber sumado a su campaña interna a dos importantes contendores, el ex vicepresidente Samuel Lewis y el ex ministro Laurentino Cortizo. Por su parte, Juan Carlos Varela derrotó a otros tres candidatos. En ambas primarias la participación fue baja: en la del PRD votó solamente el 34% de los miembros del partido habilitados para el sufragio, mientras que en la del Partido Panameñista votó el 26%.

Por su parte, en la elección del candidato presidencial del partido de gobierno

Cambio Democrático (CD), la opinión pública panameña insistía en que por la naturaleza personalista del partido no habría competencia, suponiendo que su presidente Ricardo Martinelli elegiría a dedo al candidato, aunque se convocara a primarias. Sin embargo, esta elección interna fue la de mayor incertidumbre, aunque el resultado no reflejó finalmente una elección muy competitiva. El 12 de mayo José Domingo Arias ganó con el 67% de los votos válidos emitidos, seguido por Giselle Burillo con el 27,4% y Rómulo Roux con el 3,8%. Participaron en la elección el 40% de los miembros del partido.

Durante todo el 2013 una serie de sucesos tensionaron la relación entre el Tribunal Electoral y el Ejecutivo. La escalada llegó a su punto más alto el 6 de noviembre, durante la inauguración de la nueva sede del organismo electoral. Allí, el magistrado presidente Erasmo Pinilla declaró que el proceso electoral estaba en peligro, después de que la Corte Suprema de Justicia suspendiera un fallo del Tribunal Electoral sobre un anuncio político creado por un movimiento progubernista en contra de un candidato presidencial de oposición. Según la encuesta de Dichter & Neira de ese mes, el 50% de la población creía que el presidente Martinelli había intervenido en el fallo de la Corte Suprema de Justicia, mientras que 26% pensaba que no. El 4 de diciembre, el Tribunal Electoral convocó formalmente a elecciones generales, cumpliendo con tensa normalidad el calendario electoral acostumbrado.

### *Protestas por los recursos en el país con mayor crecimiento económico de América Central*

Según la CEPAL, en 2013 la economía panameña creció un 7,5%, impulsada

principalmente por la inversión pública en proyectos de infraestructura, los servicios, el crédito bancario y el incremento de la actividad turística. Ese mismo año, según el Informe global de competitividad, Panamá fue el segundo país más competitivo de América Latina, superado solamente por Chile. Este buen desempeño económico se tradujo en un desempleo de 4,1 %, según el Instituto Nacional de Estadística y Censo, aunque el 46,1 % trabaja informalmente.

Durante todo el año, los gremios empresariales e importantes economistas expresaron su preocupación por el crecimiento de la deuda del país, atribuida a los gastos públicos “incontrolables”. Así lo declaró públicamente el presidente de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE) el 4 de julio. Sin embargo, tres semanas antes, la calificadora de riesgo Fitch había ratificado la deuda panameña como estable. Un mes antes, se había reportado que al finalizar el periodo presidencial la deuda panameña llegaría a superar los 17.000 millones, de los cuales más de 6.000 millones correspondían al gobierno en funciones.

En 2013, el índice de Gini, que mide la desigualdad, situó a Panamá, con 51,9, en el octavo lugar de desigualdad en el *ranking* regional. La combinación de la dinámica económica trepidante con la desigualdad produjo un número importante de conflictos que, aunque pueden ser superficialmente vistos como enfrentamientos con el gobierno, son realmente pugnas por los recursos necesarios para la reproducción de la vida.

A mediados de enero, el Cuerpo de Bomberos de Panamá reinició una huelga, que incluyó a dos personas en huelga de hambre, después de haber fracasado un intento

de diálogo con las autoridades por una serie de peticiones laborales desatendidas, que incluían aumentos salariales y ascensos.

También a mediados de enero, el Frente Amplio por Colón retomó las protestas después de no obtener los resultados deseados en el diálogo con el Ejecutivo y de que les propusieran tratar sus demandas con diferentes ministerios e instituciones, según sus competencias. Los manifestantes demandaban la inversión de 500 millones de dólares en la provincia de Colón.

También a finales de enero los operadores de la empresa Mi Bus, concesionaria del transporte público en la Ciudad de Panamá, iniciaron un paro de labores con el que exigían a la empresa un aumento salarial de 220 dólares mensuales.

El 30 de julio los maestros reunidos en asambleas generales convocaron a huelga nacional, solicitando entre otras cosas un ajuste salarial “cónsono con la realidad del país” y la derogación de un decreto con el que, según decían, se pretendía privatizar la educación. Esta huelga, que al final sostuvieron nueve gremios magisteriales, duró 26 días y tenía como antecedente inmediato la instalación fallida de un diálogo entre maestros y autoridades educativas instalado el 23 de marzo.

El 1 de noviembre los médicos, enfermeras y técnicos y funcionarios de la salud finalizaron un paro que duró 36 días y que había sido convocado con el propósito de revertir la decisión del gobierno de permitir la contratación de médicos extranjeros en Panamá.

El gobierno respondió a las demandas aumentando el salario mínimo. El 31 de diciembre fue emitida la lista oficial con 33 nuevas tasas, según zonas y actividades, que incluían

un salario mínimo de 624 dólares, el más alto de América Latina, según lo declaró el presidente de la República un día antes.

*Corrupción, clientelismo,  
libertad de expresión y derechos humanos  
en el año preelectoral*

En 2013 Panamá se ubicó en el lugar 102 de 177 países en el *ranking* del índice de percepción de corrupción, con una puntuación de 35. Representó una caída de tres puntos y 19 puestos respecto a la medición del año anterior. Las estimaciones de Transparencia Internacional capítulo Panamá, a principios de septiembre, iban en la misma línea, cuando sus representantes declararon a los medios de comunicación que “sentían un gran retroceso en la lucha contra la corrupción en el país”.

Seguramente ayudó al aumento de la percepción de corrupción el caso que culminó con la separación del puesto de la defensora del Pueblo, Patria Portugal, el 25 de julio. A principios de mayo, el diario *La Prensa* había publicado un contrato que se le otorgó sin licitación a una empresa de un joven miembro del partido gobernante, que estipulaba el diseño de la página web de la Defensoría por 250.000 dólares. Esta publicación generó la movilización de la sociedad civil y la opinión pública pidiendo una investigación y la destitución de la funcionaria, lo cual hizo la Asamblea Nacional.

También contribuyó con la alta percepción de corrupción en Panamá el largo rastro del caso *Finmeccanica*. En noviembre, fiscales italianos intentaron esclarecer el supuesto pago de coimas de representantes de la empresa a altos funcionarios del gobierno panameño, incluyendo al presidente de la República, por

la compra de helicópteros, radares e instrumentos cartográficos. Durante ese mes, se conoció que en junio, cuando viajó a Roma para recibir un premio otorgado por un organismo internacional, el entonces presidente Ricardo Martinelli supuestamente cenó en casa del intermediario entre la empresa italiana y el gobierno panameño, quien cumplía con arresto domiciliario por malversación de fondos públicos y extorsión.

Ya de lleno en la campaña electoral, con todo y que faltaban casi seis meses para las elecciones, en diciembre el diario *La Prensa* publicó que el gobierno, a través del Programa de Ayuda Nacional (PAN), en los últimos tres meses había gastado más de treinta millones en la compra de jamones, pavos, bolsas de comida navideña, electrodomésticos y juguetes bajo el rubro genérico “apoyo a familias de escasos recursos”. Según los contratos y órdenes de compra pesquisados por el citado diario, fueron regalados a sus electores por diputados del gobierno, algunos pocos diputados de oposición y el despacho de la primera dama, cuya titular sería posteriormente candidata a la vicepresidencia. Además, las contrataciones fueron adjudicadas directamente, es decir, sin licitación, a empresas recién constituidas y —todo según el diario *La Prensa*— ganadoras de varios contratos millonarios con el Estado.

La labor de denuncia de los medios de comunicación tuvo consecuencias. A principios de junio, dos reporteros televisivos fueron retenidos por miembros del Consejo de Seguridad cuando intentaban grabar imágenes del edificio de esa institución. Además, al acercarse al lugar el secretario general del sindicato de periodistas para interceder por sus agremiados, fue golpeado y le ocasionaron lesiones graves.

Por otro lado, una fuente permanente de tensiones entre el gobierno y los medios de comunicación ha sido el uso que el entonces presidente de la República daba a su cuenta personal de Twitter. Por ejemplo, en mayo, después de haber sido publicada una detallada investigación sobre el vínculo del presidente con empresas hidroeléctricas y las consecuencias institucionales de ese vínculo, este acusó al periodista de ser “coimero y acosador” a través de la red social. En octubre, la tensión entre ambas instancias llegó al extremo de que el presidente Martinelli pidiera a los funcionarios no atender a los periodistas del diario *La Prensa*. Esta situación tenía como antecedente la denuncia que hizo la periodista Castalia Pascual, conductora del noticiero de la mañana de TVN, en julio, de que el secretario de comunicaciones del Estado había dado instrucciones de no atender a la televisora, después de que ambos se enfrascaran en una fuerte discusión telefónica en vivo.

En cuanto a los derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizó una audiencia pública

en Panamá el 31 de octubre, atendiendo la solicitud hecha por la Alianza Ciudadana Pro Justicia y la Clínica Internacional de Derechos Humanos y Resolución de Conflictos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Stanford. Ambas organizaciones peticionarias resaltaron que el presupuesto penitenciario se dirige desproporcionadamente a la construcción de cárceles y no a la capacitación del personal penitenciario y la salud de los reclusos, entre otras cosas. Los comisionados cuestionaron la preocupante situación del sistema penitenciario panameño, debido a la inefectiva inversión en construcción de más cárceles, en lugar de apuntar los esfuerzos hacia la resocialización de los reos. Igualmente expresaron su preocupación por el gran aumento de la población carcelaria.

En 2013 fueron reportados 35 femicidios, lo que llevó a una movilización del movimiento de mujeres y a la promulgación de una ley, el 24 de octubre, con trece capítulos que tipifican y sancionan las diferentes formas y circunstancias en que se presenta violencia contra la mujer.

## Conclusiones

- Panamá continúa integrando el grupo de países con desarrollo democrático medio.
- Registra este año una caída del orden del 8%, obteniendo el peor valor de la serie.
- Descienden las puntuaciones de las dimensiones de *respeto de las libertades civiles y derechos políticos* y *calidad institucional y eficiencia política*; y se producen avances en las dos dimensiones que evalúan la *eficiencia de la gestión democrática en materia económica y social*.
- No logra superar el promedio regional.
- *Democracia de los ciudadanos*, dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*: el resultado final es menor que el obtenido en la medición anterior. La mayor incidencia negativa se produce porque recibe una peor calificación en el indicador que mide el *respeto de los derechos políticos*. Registra un índice final inferior al del 2013 en más del 13%. En esta dimensión de análisis, por primera vez Panamá entra en el conjunto de países con bajo desarrollo democrático.
- Panamá sufrió una crisis política que se agravó por nuevas denuncias cruzadas de corrupción, advertencias presidenciales contra medios periodísticos y escándalos por tráfico de influencias en las estructuras gubernamentales. Un escándalo de supuesto trato de favor a una compañía minera que salpicaba al Gobierno llevó al presidente Ricardo Martinelli a amenazar con demandas a los medios que le atribuyeran la presunta corrupción.
- En 2013 fueron reportados 35 femicidios, lo que llevó a una movilización del movimiento de mujeres y a la promulgación de una ley, el 24 de octubre, con trece capítulos que tipifican y sancionan las diferentes formas y circunstancias en que se presenta violencia contra la mujer.
- *Democracia de las instituciones*, dimensión *calidad institucional y eficiencia política*: Panamá ha empeorado en más del 45% el puntaje de la dimensión II, debido a los retrocesos registrados en todos los indicadores que la conforman, principalmente el de *accountability*. Sumado a ello, por primera vez es castigada con el *factor de anormalidad democrática* por la crisis institucional que vivió durante el 2013.
- Logra el peor valor de la serie, lo que produce que por primera vez también se ubique por debajo del promedio de la dimensión.
- En esta dimensión integra el grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- En 2013 Panamá se ubicó en el lugar 102 de 177 países en el *ranking* del índice de percepción de corrupción, con una puntuación de 35. Representó una caída de tres puntos y 19 puestos respecto a la medición del año anterior.
- *Democracia social*, dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*: Por el contrario, en la dimensión III el país registra un fuerte avance y logra alcanzar la puntuación más alta de su serie. Panamá se ubica por encima del promedio regional. Las dos variables que siguen teniendo un bajo desempeño son *población bajo la línea de la pobreza* y *desempleo*. En esta dimensión forma parte del grupo de países con alto desarrollo democrático.
- *Democracia económica*. En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el índice obtenido es superior al del año anterior. El avance es consecuencia de mejores

resultados en los indicadores *PIB per cápita* y *endeudamiento*. Logra mantenerse por encima del promedio regional. En esta dimensión Panamá es considerado un país con desarrollo democrático medio.

- Según la CEPAL, en 2013 la economía panameña creció un 7,5%, impulsada principalmente por la inversión pública en proyectos de infraestructura, los servicios, el crédito bancario y el incremento

de la actividad turística. Ese mismo año, según el *Informe global de competitividad*, Panamá fue el segundo país más competitivo de América Latina, superado solamente por Chile.

- Durante todo el año, los gremios empresariales e importantes economistas expresaron su preocupación por el crecimiento de la deuda del país, atribuida a los gastos públicos “incontrolables”.

**Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático**

1. Fomentar la participación ciudadana en los procesos electorales
2. Desarrollar políticas inclusivas de género
3. Mejorar el combate a la delincuencia y al narcotráfico
4. Profundizar la lucha contra la corrupción
5. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
6. Implementar políticas que favorezcan la inclusión y la equidad
7. Profundizar la lucha contra la pobreza
8. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
9. Generar clima favorable para las inversiones

## PARAGUAY

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑	↑	↑	↓	↓	↑
<b>Valor</b>	<b>5,026</b>	<b>3,370</b>	<b>-1,369</b>	<b>-0,778</b>	<b>3,179</b>
<b>Posición</b>	<b>11°</b>	<b>10°</b>	<b>15°</b>	<b>12°</b>	<b>13°</b>

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Condicionamiento de las libertades por inseguridad

**Debilidades**

Voto de adhesión política  
Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos  
Género en el Gobierno

**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas**

Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo

**Debilidades**

Percepción de la corrupción  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas**

Matriculación secundaria  
Tasa de egreso de la secundaria

**Debilidades**

Desempeño en salud  
Gasto público en educación  
Población bajo la línea de la pobreza

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas**

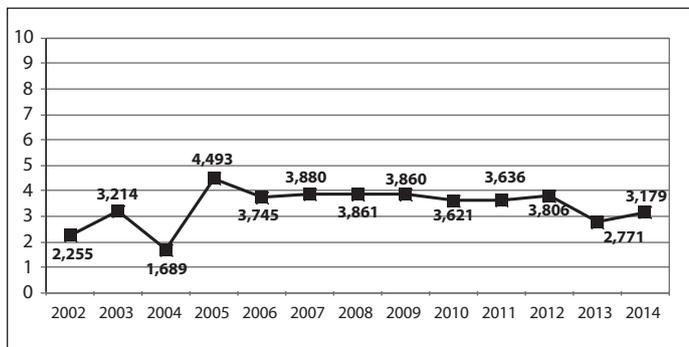
Endeudamiento

**Debilidades**

Brecha de ingreso  
Inversión  
PIB per cápita

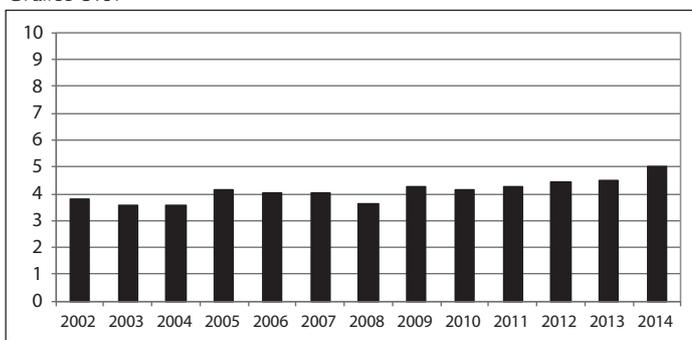
### Evolución del IDD-Lat en Paraguay 2002-2014

Gráfico 3.66



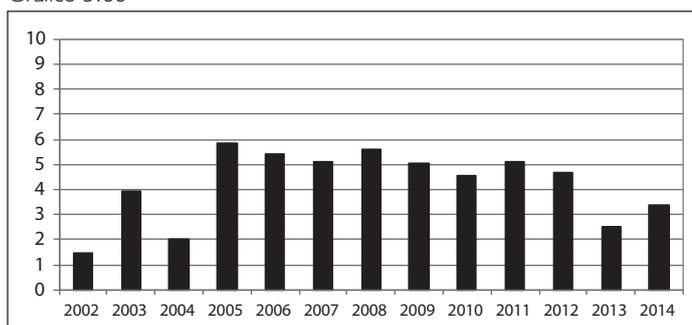
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.67



### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.68



1. Paraguay ha mejorado su índice de desarrollo democrático en alrededor de un 16%, aunque sin lograr recuperar su estabilidad en torno a los cuatro puntos que venía sosteniendo desde el año 2006 (gráfico 3.66). El incremento en la puntuación es producto de avances en las dimensiones de la *democracia*

de los ciudadanos y la de las instituciones, que superan los retrocesos que manifiesta Paraguay en las dimensiones que presentan los resultados de la *gestión política en materia social y económica*. En concordancia con este ascenso, gana cuatro lugares en el *ranking* general latinoamericano, pasando del puesto 17º al 13º, aunque sin dejar el grupo de países con bajo desarrollo democrático, junto con Brasil, Bolivia y Colombia. Es el único país del Cono Sur en este conjunto y no logra alcanzar el promedio del IDD-Lat, objetivo que nunca logró hasta el momento.

2. El avance del 12% de la dimensión I, que evalúa *libertades civiles y derechos políticos, la democracia de los ciudadanos*, ubica a Paraguay por primera vez por encima de los cinco puntos y es el mejor de su serie histórica (gráfico 3.67). Esto se debe en gran medida a los avances en los indicadores de *condicionamiento de las libertades por inseguridad y voto de adhesión política*. Producto de sus 5,026 puntos, el país ha ganado un lugar en el *ranking* regional latinoamericano y ocupa el undécimo lugar. Paraguay continúa sin poder alcanzar el promedio regional y en esta dimensión pertenece al grupo de países con desarrollo democrático medio, junto con otros nueve de la región, entre ellos dos de su misma zona geográfica: Chile, Argentina. El único país del Cono Sur que se diferencia del conjunto es Uruguay, que presenta alto desarrollo democrático.

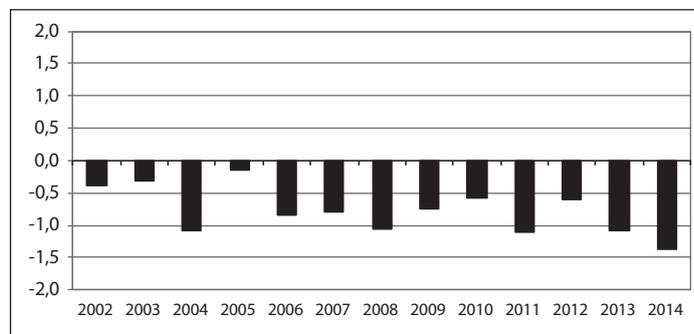
3. En la dimensión de *calidad institucional y eficiencia política*, Paraguay ha mejorado con respecto al año anterior en casi un 45% (gráfico 3.68). Se volvió a ubicar por debajo del promedio regional, aunque alejándose del peor puntaje de la serie, obtenido en el año 2002. El ascenso obedece estrictamente

a que ha salido del castigo del *factor de anomalía democrática*, aplicado en el IDD-Lat 2013, que le había significado una reducción del 40% de su valor. Es necesario destacar que ha mostrado retrocesos en las variables que componen esta dimensión —en algunos casos más importante, como en *accountability*—, pero que ello ha sido neutralizado por la ventaja de salir de la zona de castigo. Sin embargo, si estos resultados persisten, es muy probable que Paraguay en la próxima medición los refleje con mayor evidencia y obtenga una puntuación aún menor a la de esta edición. Ocupa el décimo lugar en el *ranking* regional latinoamericano de esta dimensión, subiendo seis lugares con respecto al año 2013, producto no solo de su avance sino de la baja del promedio de la dimensión. Recordemos que el primer lugar lo ocupa Uruguay con 9,593 puntos, pero inmediatamente lo sigue El Salvador con 6,954 puntos. En esta dimensión Paraguay forma parte del grupo de países con bajo desarrollo democrático junto con Perú, Guatemala, México, Honduras, Colombia, Argentina y Nicaragua. Los restantes países del Cono Sur, Uruguay y Chile, se ubican por encima de este grupo.

4. En la *dimensión social* presenta una nueva caída, del orden del 20%, que lo coloca en la peor puntuación de la serie (gráfico 3.69). Paraguay solo obtiene mejoras en los indicadores de *gasto en salud* y *eficiencia educativa* pero las caídas en *pobreza* y *desempleo* hundieron el resultado general de la dimensión. El país nunca logró superar el promedio regional y este año se aleja en más de 1,500 puntos de ese objetivo, producto de carencias profundas en sus resultados sociales. Como consecuencia de su peor rendimiento de este año, cae en el *ranking* regional latinoamericano de esta dimensión al puesto

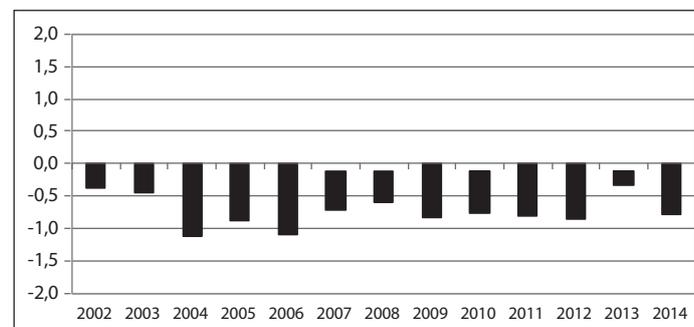
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.69



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.70



15º, perdiendo una posición con respecto al 2013. Forma parte de los países con bajo desarrollo democrático, junto a Bolivia, El Salvador, Venezuela, Honduras y Colombia. El resto de los países de su zona geográfica, el Cono Sur, son calificados con alto y medio desarrollo democrático.

5. El rendimiento de la dimensión que mide la *eficiencia económica* continúa por debajo del promedio regional, cayendo respecto del año anterior y rozando el promedio de sus puntuaciones anteriores (gráfico 3.70). Las variables que producen este retroceso hasta -0,778 puntos son *inversión* y *brecha de ingreso*, a pesar de los avances de los indicadores *libertad económica*, *PIB per cápita* y *endeudamiento*. Paraguay se ha mantenido, durante

toda nuestra serie de medición, por debajo del promedio regional. Por otro lado, mantiene su ubicación en el 12° lugar del *ranking* regional. Forma parte del conjunto de países con bajo desarrollo democrático junto con

Brasil, Nicaragua, República Dominicana y Honduras. Los otros tres países de su zona geográfica reciben una alta clasificación, en los casos de Uruguay Chile, y de mediano desarrollo en el caso de Argentina.

### **Elecciones al fin, baja inflación y alto malestar ciudadano**

*Alejandra Gallo*

Luego de un año de irregularidades institucionales, en 2013 Paraguay recuperó las elecciones presidenciales, lo que reencauzó cuestiones de política doméstica y también reinsertó al país en el Mercosur y la Unasur.

Las reformas económicas que impulsó el nuevo Gobierno colocaron a este país en la cima del *ranking* de mejores estadísticas en la región; sin embargo, la ciudadanía convive con estas mejoras y el hartazgo que le provocan los numerosos casos de corrupción que surgieron a la luz en la opinión pública.

#### *Elecciones, al fin*

El 21 de abril de 2013, Paraguay realizó elecciones presidenciales en las que fue elegido como presidente el empresario Horacio Cartes, del Partido Colorado (ANR). Obtuvo el 45,83% de los votos contra el 36,92% que logró la segunda fuerza política, Alianza Paraguay Alegre, que llevó como candidato a Efraín Alegre.

La asunción de Cartes, en agosto de 2013, implicó el regreso al Gobierno del Partido Colorado, que había sido derrotado por el expresidente Fernando Lugo, referente de la desaparecida Alianza Patriótica para el Cambio (APC) y destituido por el Congreso en junio de 2012.

La aparición del nuevo Gobierno tuvo consecuencias internas y externas. Desde la

perspectiva interna, no solo significó el regreso del Partido Colorado al Gobierno, sino que con la realización de esos comicios el país logró normalizar su situación institucional, ya que las elecciones estaban suspendidas desde el mandato anterior.

Desde la perspectiva regional, el nuevo presidente logró que el Mercosur (en el que Paraguay junto con Uruguay, Brasil y Argentina fue socio fundador y pleno desde 1995) levantara inmediatamente la sanción aplicada el año anterior por “ruptura del orden democrático” porque el bloque había considerado que el juicio parlamentario realizado al expresidente y obispo Lugo no respetó los tiempos para la defensa.

El Mercosur y también la Unasur mantuvieron el castigo diplomático durante todo el mandato de Federico Franco, vicepresidente de Lugo y perteneciente al Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), quien ocupó la Presidencia tras el enjuiciamiento al destituido primer mandatario. El gobierno de Cartes devolvió la gentileza al bloque regional votando a favor del ingreso de Venezuela al Mercosur, ya que la admisión de ese país al bloque estaba vetada por el Congreso paraguayo.

#### *Los primeros cien días del nuevo Gobierno*

En agosto, una de las primeras acciones del presidente Cortes al asumir fue enviar al Congreso la modificación de la Ley de

Defensa Nacional y Seguridad Interna. Con amplio apoyo de diferentes fuerzas políticas logró su aprobación y solo dos horas después de su aprobación, el Ejecutivo la reglamentó.

Esta iniciativa habilitó al presidente a utilizar a las Fuerzas Armadas —sin previa aprobación parlamentaria— para combatir acciones de terrorismo o en casos de amenazas internas. Hasta antes de la existencia de esta nueva ley, la Constitución de Paraguay establecía que el ejército solo podía intervenir en el frente externo mientras que en cuestiones de seguridad interior era la policía la que tenía facultad para actuar.

Se cree que la ley apuntó a combatir al autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) ya que el Gobierno impulsó este cambio legislativo como consecuencia de una serie de secuestros —algunos con desenlace fatal para la víctima— realizados en Asunción y autoatribuidos al EPP que, hasta la asunción de Cartes, mantenía su accionar restringido a las zonas rurales.

#### *Reforma fiscal y alianza público-privada*

En el ámbito económico, el nuevo Gobierno impulsó la Ley de Responsabilidad Fiscal y la de Alianza Público-Privada, ambas discutidas en septiembre de 2013.

En el caso de la Ley de Responsabilidad Fiscal, la normativa —que fue votada por 75 votos a favor y solo uno en contra— impulsó el congelamiento de los salarios del sector público y limitó el gasto social; esto significó que el Parlamento ya no tendrá facultad para incrementar el presupuesto del Gobierno.

La nueva legislación establece tres puntos centrales. El primero, que el déficit fiscal anual de la Administración del Gobierno Nacional no podrá superar el 1,5% del PIB estimado

para ese mismo año. El segundo: el gasto corriente e primario de todo el sector público no podrá exceder la tasa interanual más de 4% y tampoco podrán incluirse aumentos salariales a no ser que el Gobierno modifique el salario mínimo vital y móvil. Tercero: se pone un límite a la ejecución de gastos corrientes en años electorales, que no podrán superar el 60% de lo presupuestado para el ejercicio de enero a julio.

En el caso de la Ley de Alianza Público-Privada, la nueva legislación le permite al Poder Ejecutivo negociar contratos de asociación con empresas del sector privado sin asociarse en el control con el Poder Legislativo. Esto disparó numerosas protestas y fuertes resistencias en varios gremios del país.

Pero también la misma ley impulsó la inversión privada en empresas públicas paraguayas para, de acuerdo con los fundamentos sostenidos por el propio presidente, “liberar fondos para combatir la pobreza con más inversiones en salud, vivienda y educación”. Además se promovería una ley de seguridad a las inversiones, tanto locales como extranjeras.

Entre las reformas económicas y tributarias que el nuevo Gobierno impulsó figura una reforma tributaria que se extendería al sector agropecuario, que representa el 30% de la economía nacional, a partir del 1.º de enero de 2014, para que se registren nuevos productores, tributen cerca de 200 millones de dólares al fisco y se grave con IVA al sector.

#### *Indignados*

A pesar de este contexto de normalización institucional, durante el año 2013, la ciudadanía paraguaya tuvo mucho protagonismo tomando las calles en protesta por varios casos

de corrupción política que se hicieron públicos mediante la difusión de los medios de comunicación.

De acuerdo con la organización no gubernamental Transparencia Internacional, el 81 % de los paraguayos cree que sus partidos políticos son corruptos o extremadamente corruptos, y el país el segundo lugar en percepción de corrupción en toda Latinoamérica, luego de Venezuela.

El máximo episodio de reclamo ciudadano de mayor transparencia a la dirigencia política se dio hacia fines de este año cuando el movimiento denominado Indignados que básicamente se generó desde las redes sociales (como ocurre en otros países del mundo) marchó por las calles arrojando papel higiénico contra el Parlamento. Con este comportamiento, los manifestantes lograron, en noviembre de 2013, que la Cámara de Senadores de Paraguay votara por unanimidad quitarle inmunidad al senador del Partido Colorado, Víctor Bogado. El legislador fue acusado de haber contratado a la niñera de sus hijos con un cargo técnico en el Congreso y, en consecuencia, con un salario proveniente de fondos públicos. En un principio, el senador había logrado el apoyo de un puñado de legisladores pero este movimiento promovió acciones de rechazo ciudadano contra sus “defensores” como por ejemplo, prohibir el ingreso de parlamentarios que apoyaran a Bogado a pizzerías, restaurantes, bares, centros comerciales, gimnasios, estaciones de servicio, así como organizaron marchas contra la corrupción.

Hubo decenas de denuncias de la prensa local sobre casos de distintos políticos que supuestamente contrataron como empleados públicos a personas sin conocimientos técnicos para esos cargos. Todo se disparó a

partir de una decisión de la Corte Suprema de pronunciarse sobre una denuncia de inconstitucionalidad que un ciudadano había presentado, cinco años antes, para que se entregara información en la municipalidad de San Lorenzo sobre supuestos nombramientos irregulares en todo el país.

#### *Números de la economía*

El principal problema de la macroeconomía paraguaya es la pobreza que alcanza al 36,5% de la población, es decir que cuatro de cada diez paraguayos son pobres. Y, según mediciones del Banco Mundial, aunque se viene reduciendo desde 2011, la situación de pobreza extrema sigue siendo alarmante, porque ya abarca a uno de cada diez habitantes en ese país.

De todos modos, el mismo Banco Mundial señala que entre las riquezas naturales de Paraguay figura la producción de energía limpia pero, fundamentalmente, la red hidrográfica de la cuenca del Plata, donde se asienta el acuífero Guaraní, considerada una de las mayores reservas de agua dulce del planeta.

En cuanto al crecimiento de la economía, tras una fuerte caída en el nivel de actividad en 2012, en el año 2013 el PIB rebotó llegando a una tasa de crecimiento del 13,6% y ubicando a Paraguay como el país de mayor crecimiento en toda la región en ese período. La producción agropecuaria y el precio de la soja explicaron la suba en la economía.

Del mismo modo, las reservas del Banco Central paraguayo también llegaron a uno de sus niveles históricos, rozando los USD M 7.000.

La tasa de inflación también pronostica posibilidades para revertir las desigualdades sociales. En 2013, mientras que originalmente el Banco Central proyectó una inflación

del 5% anual; en la práctica de acuerdo con las mediciones oficiales, terminó siendo del 3,7%. De acuerdo con la explicación que dio al fenómeno el equipo económico de ese país, el resultado final surgió debido a la baja en los costos de algunos alimentos básicos como el azúcar y el aceite, que contrarrestó las subas en otros productos como carne, pan y lácteos. Del mismo modo, la estabilidad en

los precios de los combustibles permitió que los precios se dispararan menos de lo previsto en el mercado doméstico.

Así, Paraguay cerró 2013 con la segunda tasa inflacionaria más baja de los últimos diez años; la anterior había sido en 2009, como consecuencia de la coyuntura recesiva mundial. Y también fue la más baja de todo el Mercosur.

## Conclusiones

- Paraguay ha mejorado en desarrollo democrático en alrededor de un 16%, por avances en las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos* y la *democracia de las instituciones*.
- Sigue perteneciendo al grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- No logra alcanzar el promedio del IDD-Lat.
- Paraguay se ubica por primera vez en la dimensión que evalúa *libertades civiles* y *derechos políticos* por encima de los cinco puntos, el mejor de su serie histórica, aunque esto no le permite alcanzar el promedio regional. Perteneció al grupo de países con desarrollo democrático medio.
- El presidente electo adoptó dos medidas: la Ley de Militarización y la Ley de Alianza Público Privada. La primera de ellas establece que el Ejecutivo nacional podrá enviar a las fuerzas armadas “para enfrentar cualquier forma de agresión externa e interna que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial del país”, lo que, obviamente, deja la puerta abierta para destruir toda forma de organización social y política; es decir, está instrumentada desde la perspectiva de la seguridad nacional, cuyas consecuencias los sudamericanos conocemos sobradamente. En los hechos, la represión al campesinado organizado del interior del país se ha agravado notoriamente. El otro texto legal abre las puertas a los procesos de privatización, recortes de la inversión social y despidos de trabajadores; inclusive a la posibilidad de abrir a los capitales privados el 50% que la nación posee sobre las represas de Itaipú y Yacretá.
- Mejora en la dimensión de *calidad institucional* y *eficiencia política*, aunque se volvió a ubicar por debajo del promedio regional. El ascenso obedece estrictamente a que ha salido del castigo del *factor de anormalidad democrática*, aplicado en el IDD-Lat 2013 y no por mejores resultados en los indicadores que componen esta dimensión.
- En la vida institucional se produjeron algunos sucesos significativos en el 2013. Las elecciones generales y la asunción de un nuevo presidente, la ola de transparencia pública y las manifestaciones ciudadanas son algunos hechos destacados. Además, salieron a luz los groseros casos de nepotismo, el clientelismo y el prebendarismo reinante en la clase política.
- Las elecciones generales sirvieron para recuperar de alguna manera la institucionalidad del país, luego del corto gobierno de Federico Franco.

- Un de los hechos que marcó el año fue la ola de transparencia vivida en el último semestre, cuando las instituciones públicas divulgaron sus listas de funcionarios con sus respectivos cargos y salarios. Ello sucedió tras la presión de la prensa y la iniciativa de un ciudadano que presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la Municipalidad de San Lorenzo, la cual no quería entregar información. La Corte Suprema dio lugar al pedido cinco años después, iniciando así la masiva divulgación. Con la divulgación de las nóminas de funcionarios y los casos de nepotismo, la indignación ciudadana creció y se reflejó en fuertes críticas hacia la clase política, sobre todo en las redes sociales.
- Presenta una nueva caída en la *dimensión social*, que coloca a Paraguay en la peor puntuación de su serie. El país sigue mostrando carencias profundas en sus resultados sociales y forma parte de los países con bajo desarrollo democrático.
- Así, la recuperación de la estabilidad política, el afianzamiento de la transparencia y la movilización ciudadana, sumadas a cifras que muestran un abatimiento de los niveles de pobreza (de 32,4% a 23,8%) y pobreza extrema (de 18% a 10%), parecen mostrar una perspectiva auspiciosa para uno de los países más relegados del continente.
- El resultado de la dimensión que mide la *eficiencia económica* es peor al del año anterior, lo que lleva a que Paraguay continúe por debajo del promedio regional y dentro del conjunto de países con bajo desarrollo democrático, al igual que en toda nuestra serie de mediciones.
- Cartes prefiere decir que Paraguay es un país rico, por sus muchos recursos naturales casi sin explotar (el gran acuífero Guaraní, el petróleo del Chaco, la energía eléctrica de sus ríos, la tierra cultivable), y que el pueblo no le pide “limosna” sino “oportunidades”. En su discurso de investidura, el nuevo gobernante prometió esforzarse por ganar “cada batalla de la guerra contra la pobreza” que él dice haber declarado. Lo cierto es que las cuentas de ese año le permitían poco margen de maniobra y Cartes anunció congelación salarial a los funcionarios y pidió que se tengan en cuenta las posibilidades presupuestarias reales.

**Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático**

1. Generar procesos de construcción de ciudadanía.
2. Fortalecer el respeto de los derechos políticos
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Implementar políticas de empleo
6. Profundizar la lucha contra la pobreza
7. Implementar medidas de desarrollo económico
8. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
9. Generar clima favorable a las inversiones

## PERÚ

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 5,414 6°	↓ 4,015 5°	↑ 1,519 4°	↑ 1,661 3°	↑ 6,415 5°

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos

**Debilidades**

Género en el Gobierno  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas**

Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo  
*Accountability* social y política

**Debilidades**

Percepción de la corrupción  
*Accountability* legal  
Desestabilización de la democracia  
Crisis de gobierno

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas**

Desempeño en educación  
Desempleo urbano

**Debilidades**

Desempeño en salud  
Gasto público en educación

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas**

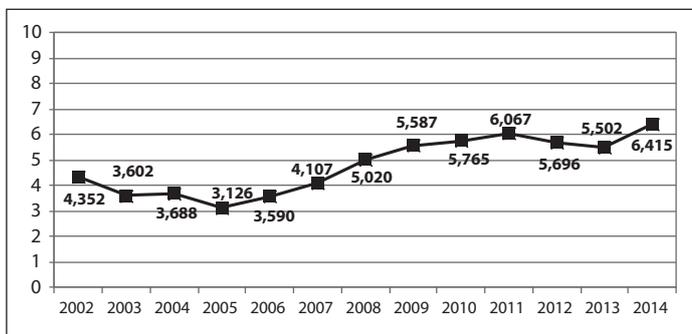
Inversión

**Debilidades**

PIB per cápita  
Endeudamiento

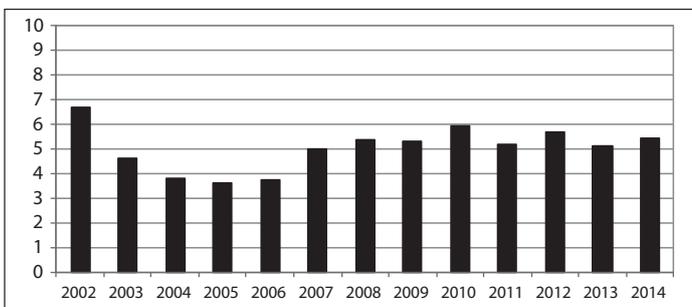
### Evolución del IDD-Lat en Perú 2002-2014

Gráfico 3.71



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.72



1. Después de un período de seis años ininterrumpidos de crecimiento, Perú había tenido dos años consecutivos de retroceso (2012 y 2013), pero nuevamente este año pareciera retomar su senda de desarrollo democrático, alcanzando una puntuación de 6,415, lo que significa una mejora del 18% con respecto al año anterior (gráfico 3.71). Su mejora en la puntuación, sin embargo y merced al comportamiento de otros países, no le ha significado una mejor posición en el *ranking* regional y mantiene la quinta ubicación del 2013.

El avance en la puntuación general responde a comportamientos positivos en las dimensiones I, III y IV. La *democracia de las instituciones* es la única que muestra un retroceso con respecto al año anterior. Con este comportamiento sigue permaneciendo

en el grupo de países con desarrollo democrático medio, junto con Argentina, México, El Salvador, Panamá, Ecuador y Brasil y se mantiene por encima del promedio regional. En la zona geográfica de la América andina comparte con Ecuador ese grado de desarrollo, mientras Bolivia y Colombia integran el grupo de bajo desarrollo democrático y Venezuela el de mínimo desarrollo democrático.

2. La puntuación en la dimensión I, *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, mejora en más del 6% con respecto a la del año anterior, aunque con este resultado convalida un comportamiento errático. No logra todavía alcanzar el mejor puntaje, obtenido en el 2002 (gráfico 3.72). La variación positiva es producto del avance en las variables de *participación de la mujer en el gobierno* y del *condicionamiento de las libertades por inseguridad*, a pesar de que el resto de los indicadores se mantuvo estable en valores que no son significativamente positivos. Como resultado de esta puntuación, cambia su ubicación en el *ranking* regional de esta dimensión, pasando del séptimo al sexto lugar, ubicación donde ya se había situado en el 2012. Su índice se mantiene por encima del promedio regional y en esta dimensión presenta desarrollo democrático medio junto con Costa Rica, Chile, Argentina, Bolivia, Nicaragua, Ecuador, Brasil, El Salvador y Paraguay. Del resto de la América Andina, Venezuela presenta bajo desarrollo y Colombia, un grado mínimo.

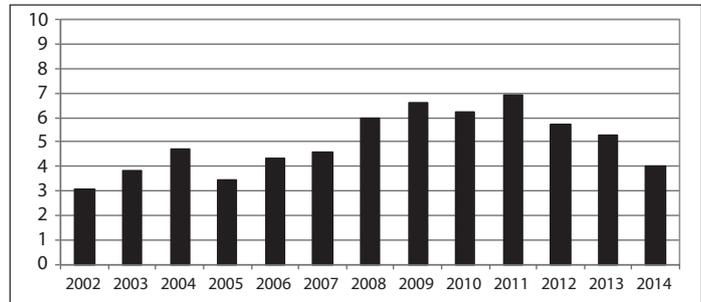
3. El desempeño de la dimensión II, que mide la *democracia de las instituciones* ha tenido, nuevamente, un comportamiento negativo para el Perú, como consecuencia

de la obtención de peores valores en los indicadores de *percepción de la corrupción* y de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y fundamentalmente por ser castigado con el *factor de anormalidad democrática* en función de la crisis de gobierno que vivió el país durante el 2013. Su descenso roza el 19% con respecto al valor alcanzado el año anterior (gráfico 3.73). La variable *accountability* ha sido la única con un mejor comportamiento respecto al 2013. Perú sigue ocupando, por tercer año consecutivo, el quinto lugar del ordenamiento regional, a pesar de su caída. Su puntuación en esta dimensión lo mantiene entre los países que se sitúan por encima del promedio regional. En esta dimensión, Perú integra el grupo de países con bajo desarrollo democrático junto con Guatemala, México, Honduras, Colombia, Paraguay, Argentina y Nicaragua. En su zona geográfica solo con Colombia presentan este grado de desarrollo, mientras que el resto —Ecuador, Bolivia y Venezuela—, son calificados con mínimo desarrollo democrático.

4. En la dimensión III, la *dimensión social*, se observa un fuerte avance, donde alcanza la mejor puntuación y obtiene el valor más alto de la serie (gráfico 3.75), entre los mejores puntajes de la región. Esto es producto de incrementos en todos los indicadores. Por ello sube del sexto puesto al cuarto en el *ranking* latinoamericano. En esta dimensión supera ampliamente el valor promedio regional y clasifica con alto desarrollo democrático junto con Argentina, Chile, Costa Rica y Panamá. Ningún integrante de su zona geográfica, América andina, recibe la misma calificación. Ecuador recibe una puntuación que es de desarrollo democrático medio, y Bolivia, Venezuela y Colombia de bajo desarrollo democrático.

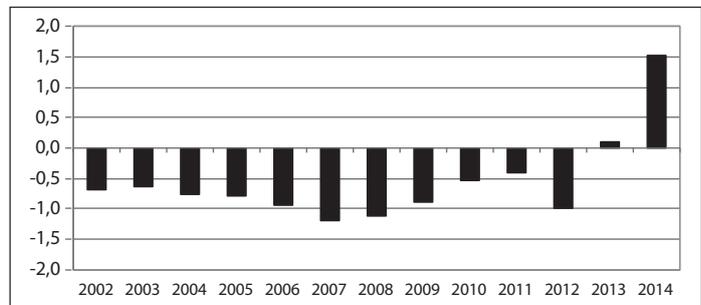
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.73



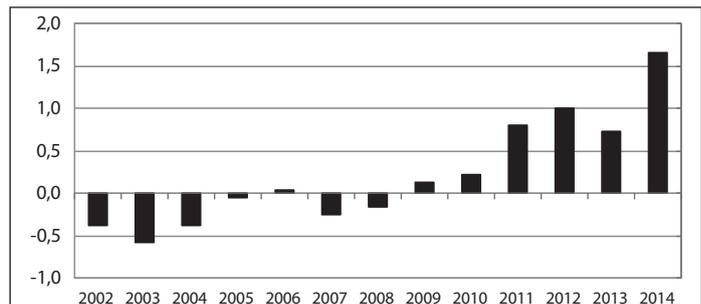
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.74



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.75



5. En la *dimensión económica* el puntaje ha duplicado al del año anterior (gráfico 3.74), producto de resultados favorables en los indicadores de *PIB per cápita*, *endeudamiento* e *inversión*. Es un llamado de atención el

descenso en el indicador *brecha de ingreso*. Por este comportamiento, Perú mejora su ubicación pasando al tercer lugar del *ranking* regional, mejorando un puesto. Supera ampliamente el promedio regional y con esta valoración recibe la clasificación de país con alto desarrollo democrático en

esta dimensión, junto con Chile, México y Uruguay. Entre los integrantes de su zona geográfica, América andina, es el único país que recibe esta clasificación; el resto recibe la intensidad media de desarrollo, salvo Bolivia que recibe la categoría de mínimo desarrollo democrático.

### **Cuando la disociación se convierte en política**

*Catalina Jiménez*

En la química existe un proceso conocido como disociación, en el que las moléculas de un elemento se separan en partes más pequeñas. Se afectan con ello los vínculos que las propiedades y características le brindan a este elemento y se genera una oscura y permanente inestabilidad. Situación similar sucede en el sistema político peruano —donde la desconexión entre sociedad y Estado ha aumentado de forma consistente—, y líderes, partidos políticos, instituciones y colectivos sociales se erigen como moléculas solitarias con incapacidad de establecer lazos que permitan mejorar sus propiedades y con ello la característica de su sistema: la calidad de su democracia.

Con el fin del gobierno de Alberto Fujimori en noviembre de 2000, Perú encaró un proceso de transición política en el que la recuperación de la institucionalidad, el balance entre los poderes y la transparencia de los procesos electorales fueron considerados atributos necesarios para restaurar la democracia. Bajo esta premisa, los mandatos presidenciales de Alejandro Toledo y Alan García realizaron reformas que, si bien han convertido a Perú en uno de los países con mayor crecimiento

económico de la región, no han logrado mejorar el desinterés que siente la ciudadanía hacia la política y evidencian una frágil estabilidad, una débil legitimidad y una precaria gobernabilidad. El gobierno del presidente Ollanta Humala parece mantener esa tendencia dual: espléndidos resultados económicos y deficientes resultados políticos.

#### *La disociación económica*

¿Cuáles son esas disociaciones? La primera se localiza entre quienes conducen la economía, la consolidación del modelo económico y los programas redistributivos que afectan a múltiples actores urbanos y rurales. Si bien la evolución de la economía peruana reportó un crecimiento de 5,02% en el 2013, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), impulsado por los sectores de pesca, finanzas, construcción y minería, y por el control de la inflación, este crecimiento no ha tenido el mismo ritmo que años anteriores, contra las expectativas del gobierno y los tecnócratas del Ministerio de Economía y del Banco Central de Reserva. Esta desaceleración es producto del débil crecimiento de las economías desarrolladas y de la reducción de precios de los minerales, que representan el 19% del PIB.

El sustento de los resultados macroeconómicos es resultado de la política de una

elite de tecnócratas ortodoxos sin ninguna adscripción partidaria y que se han convertido en decisores políticos de primera línea, incluso por encima del Consejo de Ministros o del Poder Legislativo. Al no tener vínculos con ninguna organización social o política, ese círculo es incapaz de escuchar las demandas socioeconómicas que pueden surgir en el proceso de profundización del modelo económico neoliberal y además no ser objeto de *accountability* por la ciudadanía, partidos políticos o entes de control institucional.

La solidez alcanzada por los tecnócratas ortodoxos les ha permitido ahondar en las libertades económicas, privilegiar la inversión extranjera y aumentar la confianza empresarial elevando la posición de Perú como uno de los más abiertos y seguros de la región. Esto debilitó al sector económico más heterodoxo, cercano a un discurso de izquierda nacional que apoyó a Humala durante la campaña presidencial y que, en un intento por consolidarse dentro del gobierno, propuso estatizar los activos de la empresa española Repsol a través de una compra o la modernización de la refinería de Talará. El resultado de este hecho fue un desgaste en la popularidad del presidente, miedo en los inversionistas y cuestionamientos de los sectores empresariales, que leyeron esta medida como peligrosa para la población debido a la similitud con otras experiencias del continente.

La desconexión entre tecnócratas y el resto de la sociedad ha hecho que los programas redistributivos respecto a la pobreza y la inequidad no tengan esfuerzos coordinados y certeros, y ello influye en la efectividad del gobierno. Para hacerle frente, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), creado en 2011, viene diseñando una serie de

programas de asistencia, tales como Pensión 65, Beca 18 o Qali Warma. Pese a un relativo éxito, los programas siguen siendo objeto de crítica de sectores que ya no son beneficiarios, y con ello aumentan la confrontación sociopolítica.

La movilización social en zonas rurales impactadas por las economías extractivas constituye la visión más crítica del modelo económico y de la ausencia de representatividad política. Aunque el número de acciones colectivas aumentó durante 2013, estas no lograron desestabilizar al gobierno. Sin embargo, se decidió impulsar dos reformas que buscaban bajar la presión a la movilización social a través de instrumentos institucionales que permitieran un diálogo directo entre opositores, sin mediaciones partidistas. La primera fue la aprobación de la ley n.º 29785 sobre la consulta previa a los pueblos indígenas; la segunda fue la reingeniería institucional y de competencias de la Oficina de Gestión de Conflictos Sociales a la Oficina de Diálogo y Sostenibilidad. Aunque en el papel parecen tener un rol primordial, en la práctica el impacto es mínimo; no se ha logrado un vínculo efectivo con esos sectores y dejan espacio para que la tecnocracia tome decisiones y se amplifique con ello la desconexión.

#### *La disociación política*

La segunda disociación se localiza en el marco político institucional y se evidencia en la frágil institucionalización de los partidos políticos, que debilita con ello la representación política y la legitimidad institucional, dificultando la construcción de vínculos fuertes entre el Estado y la sociedad. Esa tendencia aumentó durante 2013 en el marco de un gobierno donde la popularidad presidencial,

indicador para algunos incuestionable de gobernabilidad, osciló entre la presión de la oposición, el asunto de la revocatoria del mandato de la alcaldesa de Lima Susana Villarán, la posible elección de la esposa del presidente, Nadine Heredia, como candidata a las elecciones presidenciales de 2016 por el Partido Nacionalista, casos de corrupción y la dificultad para crear coaliciones en el Legislativo que puedan tener resultados efectivos respecto a reformas sustanciales del sistema político.

Pese a lo agudo de la disociación, es necesario destacar el intento de introducir reformas en sectores claves como la educación o el servicio público; sin embargo, el proceso de reformas conllevó movilizaciones de sindicatos y gremios estatales que incomodaron al gobierno y a la tecnocracia y visibilizaron la desconexión de estos con los actores a los cuales afectan dichas reformas.

De otro lado, desde la época post Fujimori, al sistema de partidos peruanos se le ha denominado democracia sin partidos, es decir que, a pesar de presentarse a elecciones regulares, las organizaciones partidistas no logran consolidarse a escala nacional, no se erige una democratización interna que permita la selección de líderes y miembros a partir de la construcción de una base fuerte y representativa; hay volatilidad electoral y se crean partidos a partir de figuras outsiders. Todo lo cual no permite construir una estabilidad traducida en partidos garantes de representación, legitimidad y capaces de ejercer control político. Así, el Legislativo fue opositor a iniciativas del Poder Ejecutivo, incapaz este último de mantener coaliciones permanentes con los partidos allí representados, erosionando su tercer año de gestión.

Con partidos como el APRA, Perú Posible o el fujimorismo en oposición, así como los

ex presidentes Toledo y García, el presidente Humala ve menguados sus aliados políticos y con ello la posibilidad de defender políticas e incidir en la opinión pública. Dicho aislamiento tiene elevados costos para la gobernabilidad, que necesita tanto de los vínculos estratégicos con actores institucionales, movimientos sociales o empresariales. Ejemplo de esta desconexión la brindó el difícil episodio del nombramiento de los magistrados del Tribunal Constitucional y de los directores del Banco Central de Reserva, por el Congreso del Defensor del Pueblo, el cual terminó en serios enfrentamientos en el Congreso y una movilización ciudadana en contra de lo que se denominó "la repartija".

Otra situación en la que el tema de la representación parece activarse bajo el uso de ciertos mecanismos lo demostró el proceso de revocatoria de mandato a la alcaldesa de Lima metropolitana, en la que el grupo opositor encabezado por el APRA, líderes de derecha, medios de comunicación y afectos al anterior alcalde Luis Castañeda presionaron para que se llevara a cabo tal iniciativa. La alcaldesa, representante de un partido nuevo, Fuerza Social, sin una base social suficientemente consolidada, tuvo que sortear el proceso argumentando el costo en términos institucionales que tendría este hecho. Así, Villarán logró permanecer en el cargo pero no algunos de los regidores del Concejo de la ciudad que fueron revocados. Con nuevas elecciones el 24 de noviembre, la coalición de la mandataria logró un porcentaje pequeño frente al partido opositor que se hizo con gran número de regidores, presionando el gobierno de la alcaldesa.

Por último, se suman casos de corrupción o de privilegios a congresistas o funcionarios

de regímenes anteriores, como el caso de protección a López Meneses ex aliado de Vladimiro Montesinos, que terminó con la salida del ministro del Interior Wilfredo Pedraza del gobierno, o los ecos de la investigación por compras inmobiliarias contra el ex presidente Toledo, líder del partido Perú Posible.

#### *La disociación poder nacional-poder local*

La tercera disociación se localiza respecto al ejercicio de las libertades y el grado de poder de grupos locales en ausencia de la presencia del Estado. Si bien Perú ha aumentado la garantía y protección del ejercicio de libertades civiles y políticas, y se ha situado en una posición optimista frente a otros países de la región, situaciones como la sentencia contra el periodista Cesar Quinó, director del diario *El Observador de Chimbote*, acusado de difamación por el presidente regional César Álvarez, dan una idea de la presión de la que es objeto la prensa regional a causa de su ejercicio de denuncia, vigilancia y control social a los poderes y decisores subnacionales. Esto contrasta con la libertad política y de expresión percibida por los habitantes de la capital.

A esta medida, calificada como un atentado contra la libertad de expresión, se une la percepción de cierta tendencia a la concentración de medios de prensa en manos de poderosos grupos económicos y editoriales, como la compra del grupo periodístico Epena (*Correo, Ojo, Aja y El Bocón*) por el grupo El Comercio, el cual ha logrado el control del 80% de la propiedad y venta de publicidad de los diarios, alterando con ello la libre competencia. Con la ausencia de un Estado robusto a lo largo de las regiones y con ello la garantía del ejercicio de libertades, la presencia de poderes autoritarios locales e incluso ilegales erosiona la calidad de la democracia que ha sido un proceso largo, doloroso y difícil para la sociedad peruana.

Finalmente, en el proceso químico de la disociación es posible que las moléculas que habían operado de forma solitaria puedan unirse haciendo reversible la situación y dar estructura y estabilidad al elemento. Bajo esa idea, podemos llegar a pensar que la disociación que padece la política en Perú pueda hacer una recombinación y construir vínculos que permitan a todos los actores político-sociales mejorar sus propiedades y la calidad de la democracia para sus ciudadanos.

## Conclusiones

- Pareciera que Perú retoma la senda del crecimiento con una mejora del 18% respecto al año anterior.
- Muestra comportamientos positivos en las dimensiones I, III y IV. La *democracia de las instituciones* es la única que muestra un retroceso con respecto al año anterior.
- Permanece en el grupo de países con desarrollo democrático medio.
- Se mantiene por encima del promedio regional.
- *Democracia de los ciudadanos*. Avanza la puntuación en la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, producto del mejor resultado de las variables de *participación de la mujer en el gobierno* y del *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. Su índice se mantiene por encima del promedio regional y en esta dimensión presenta desarrollo democrático medio.
- A pesar de que la escalada de inseguridad se hacía evidente y preocupante para todos los ciudadanos, el Gobierno no atinó una mejor estrategia que simplemente negar tal problema, atribuyendo la sensación de vulnerabilidad a la labor de la prensa o a una histeria de la gente. Una estrategia que, además de inútil, terminó por sacar al entonces primer ministro Juan Jiménez.
- *Democracia de las instituciones*. El desempeño de la dimensión que mide la *democracia de las instituciones* ha tenido un comportamiento negativo, como consecuencia de la obtención de peores valores en los indicadores de índice de percepción de la corrupción y *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y fundamentalmente por ser castigado con el *factor de anormalidad democrática* debido a la crisis de gobierno que vivió el país durante el 2013. La votación manipulada en el Congreso para conformar un Tribunal Constitucional maleable desde el Ejecutivo, la fragilidad institucional y el no respeto a la ley en el proceso de designación por el Congreso son las causas de la aplicación de ese factor.
- Se mantiene entre los países que se sitúan por encima del promedio regional, a pesar de que presenta bajo desarrollo democrático.
- Es necesario destacar el intento de introducir reformas en sectores claves como la educación o el servicio público; sin embargo, el proceso de reformas conllevó movilizaciones de sindicatos y gremios estatales que incomodaron al Gobierno y a la tecnocracia y visibilizaron la desconexión de estos con los actores a los cuales afectan las pretendidas reformas. De otro lado, desde la época pos Fujimori, al sistema de partidos peruanos se le ha denominado *democracia sin partidos*; es decir que, a pesar de presentarse a elecciones regulares, las organizaciones partidistas no logran consolidarse a escala nacional, no se erige una democratización interna que permita la selección de líderes y miembros a partir de la construcción de una base fuerte y representativa; hay volatilidad electoral y se crean partidos a partir de figuras *outsiders*. Todo lo cual no permite construir una estabilidad traducida en partidos garantes de representación, legitimidad y capaces de ejercer control político. Así, el Legislativo es la arena política de esas expresiones individuales y se convierte en opositor a iniciativas del Poder Ejecutivo, que no ha desarrollado instrumentos capaces de

generar coaliciones permanentes con los partidos allí representados, erosionando su tercer año de gestión.

- *Democracia social.* En la dimensión que mide el *desempeño de las políticas sociales* se observa un avance importante. Alcanza la mejor puntuación de la serie. Supera ampliamente el valor promedio regional y clasifica con alto desarrollo democrático. Humala había ofrecido una “revolución educativa que haga énfasis en la calidad y en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación”. Pero es difícil el cumplimiento de las metas del Gobierno en aprendizaje, en mejora de capacidades de comprensión lectora y matemáticas, mientras que la reforma magisterial no se consolida. Respecto a la infraestructura educativa, la promesa fue también ambiciosa: “Dotación de agua potable, desagüe y electricidad para las escuelas públicas. Servicios básicos que se harán extensivos progresivamente, comenzando en las zonas de mayor déficit”. Pero la realidad es otra. Existe un déficit de infraestructura y en las áreas rurales solo el 20% de los centros educativos cuentan con los tres servicios básicos (agua, desagüe, electricidad). En las áreas urbanas esa cobertura alcanza al 75%. Las necesidades de reparación de colegios equivalen al 10% del PIB, es decir, S/55.000 millones.
- El gobierno de Humala es reconocido por su apuesta a la inclusión social. Sobre la promesa de campaña de “desnutrición cero”, si bien enfatiza la política social, Beca 18 es lo más original del Gobierno, que también eliminó los programas de alimentación para los niños de 0 a 3 años, que eran atendidos por el antiguo Pronaa, para reemplazarlo por Qali Warma, un

programa nuevo pero de diseño complejo, costoso y difícil de monitorear. Varios programas sociales fueron creados pero esencialmente consistieron en una continuidad de las políticas con un cambio de nombre. *Democracia económica.* En la dimensión que evalúa los *resultados de la gestión económica*, la puntuación ha sido superior a la obtenida el año anterior, producto de resultados favorables en los indicadores de *PIB per cápita, endeudamiento e inversión*. Aunque es un llamado de atención el descenso en el indicador *brecha de ingreso*, Perú supera ampliamente el promedio regional en esta dimensión y con esta valoración recibe la clasificación de país con alto desarrollo democrático.

- Si bien la evolución de la economía peruana reportó un crecimiento de 5,02% en el 2013, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), impulsado por los sectores de pesca, finanzas, construcción y minería, y por el control de la inflación, este crecimiento no ha tenido el mismo ritmo que años anteriores, en contra las expectativas del gobierno y de los técnicos del Ministerio de Economía y del Banco Central de Reserva. Esta desaceleración es producto del débil crecimiento de las economías desarrolladas y de la reducción de precios de los minerales, que representan el 19% del PIB.
- El sustento de los resultados macroeconómicos es resultado de la política de una elite de tecnócratas ortodoxos sin ninguna adscripción partidaria y que se han convertido en decisores políticos de primera línea, incluso por encima del Consejo de Ministros o del Poder Legislativo. Al no tener vínculos con ninguna organización

social o política, ese círculo exhibe incapacidad para escuchar las demandas socioeconómicas que pueden surgir de la gestión de las políticas económicas y,

además, no pueden ser objeto de *accountability* por la ciudadanía, partidos políticos o entes de control institucional.

<b>Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático</b>	
1.	Generar procesos de construcción de ciudadanía
2.	Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3.	Incrementar la lucha contra la corrupción
4.	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5.	Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6.	Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
7.	Implementar políticas de empleo
8.	Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
9.	Profundizar la lucha contra la pobreza
10.	Atender las demandas sociales
11.	Implementar medidas de desarrollo económico
12.	Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
13.	Generar clima favorable a las inversiones

## REPÚBLICA DOMINICANA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↓ 4,786 13°	↓ 2,817 14°	↓ -3,136 18°	↓ -0,988 14°	↓ 1,770 17°

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Percepción de respeto de derechos políticos

**Debilidades**

Percepción de respeto de libertades civiles  
 Voto de adhesión política  
 Género en el Gobierno  
 Condicionamiento de las libertades por inseguridad

**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas****Debilidades**

Percepción de la Corrupción  
*Accountability*  
 Desestabilización de la democracia

**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas**

Matriculación secundaria

**Debilidades**

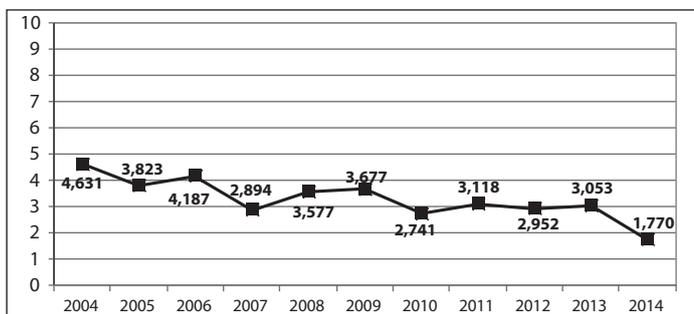
Desempeño en salud  
 Desempeño en educación  
 Población bajo la línea de la pobreza  
 Desempleo

**Dimensión Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas****Debilidades**

Brecha de ingreso  
 Libertad económica  
 Inversión  
 PIB per cápita

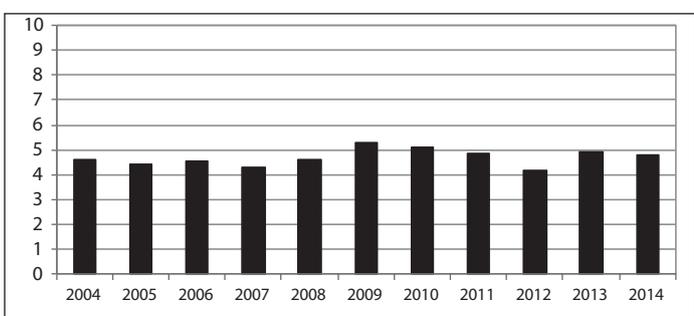
### Evolución del IDD-Lat en República Dominicana 2002-2014

Gráfico 3.76



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.77



1. El descenso de República Dominicana en su medición del IDD-Lat 2014 con respecto al 2013, lo coloca por debajo de los dos puntos por primera vez en su serie histórica. El resultado obtenido es la peor puntuación hasta la fecha y esto ha producido que este año vuelva a integrar el grupo de países con *mínimo desarrollo democrático*, junto con Nicaragua, Venezuela, Honduras y Guatemala, tres de ellos pertenecientes a su misma zona geográfica, América Central (gráfico 3.76). Por el descenso en la puntuación, República Dominicana se ubica en una peor posición de la que ocupaba en el 2013 y pasó del 15º lugar al 17º. La caída en el puntaje es consecuencia de comportamientos negativos en todas las dimensiones, aunque el mayor impacto negativo se expresa en la dimensión *democracia social*.

2. República Dominicana vuelve a mostrar en esta edición del IDD-Lat una tendencia negativa en la dimensión de *derechos políticos y libertades civiles*, la *democracia de los ciudadanos*, que venía produciéndose desde el 2010, aunque se había quebrado por el incremento logrado el año anterior. Este año se produce una caída en la dimensión de algo más del 3%, producto de descensos en casi todas las variables, salvo la que mide el *voto de adhesión política*. La peor calificación recibida en el índice de derechos políticos, junto con la puntuación en el indicador de *género* alejan a República Dominicana de los países con mejores resultados. El registro de 2009 había sido el más alto para el país y el único con el que había logrado superar el promedio regional (gráfico 3.78); con este nuevo guarismo de 4,786 puntos, el país se aleja de ese puntaje y está por debajo del promedio latinoamericano. Como producto de su peor rendimiento en la dimensión, República Dominicana cae en el *ranking* regional, pasando del 10º al 13º lugar. El país integra el grupo de países de bajo desarrollo democrático, junto con Panamá, México y Venezuela.

3. En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*, la *democracia de las instituciones*, tras una caída importante registrada en el IDD-Lat 2010, el comportamiento zigzagueante de República Dominicana se expresa nuevamente, en el 2014, con una caída del 17%, con lo que el país se mantiene por debajo del promedio de la región y muy lejos de su mejor nivel, alcanzado en el 2006 (gráfico 3.79). Este peor desempeño del 2014 se debe particularmente a los retrocesos producidos en los indicadores de *percepción de la corrupción y accountability*, especialmente la *legal*. Pese a su significativa caída, merced al comportamiento de otros países en esta dimensión, República Dominicana

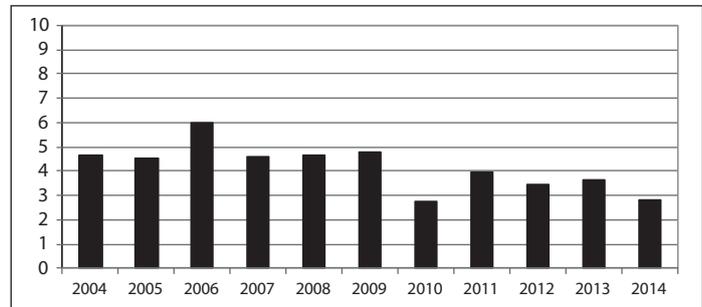
mantiene su 14º lugar en el *ranking* regional, todavía lejos de alcanzar el promedio regional latinoamericano. El grado de desarrollo democrático de las instituciones que le corresponde es el mínimo, junto con Ecuador, Panamá, Brasil, Bolivia y Venezuela. Otros países de la región América Central han sido calificados con distinto grado de desarrollo, en el caso de Costa Rica con grado medio; en los casos de Guatemala, Honduras y Nicaragua con grado bajo.

4. En lo que respecta a la dimensión III, la *dimensión social*, luego del leve descenso del 2012 se había producido un avance de algo más de un 25% en el 2013, pero en el 2014 nuevamente registra un descenso del 116%, obteniendo el peor puntaje desde el 2002 a la fecha (gráfico 3.80). Este peor desempeño se origina en los puntajes obtenidos en los indicadores *eficiencia en salud, desempleo, eficiencia en educación y población bajo la línea de la pobreza*, con lo que se continúan acen tuando los déficits estructurales del desarrollo de la democracia en el país. Consecuencia de este resultado República Dominicana ocupa el último lugar del *ranking* en esta dimensión, igual que en el 2013, pero con peores resultados. En esta dimensión se la califica con mínimo desarrollo democrático, junto con otros dos países de la misma zona geográfica, Nicaragua y Guatemala.

5. Con respecto a la *dimensión económica*, República Dominicana había tenido un comportamiento atípicamente positivo en el 2012, volviendo a caer en 2013; en esta edición retrocede nuevamente con respecto al año anterior y se mantiene muy por debajo del promedio regional (gráfico 3.81). Este descenso es producto del peor comportamiento de los indicadores que miden *PIB per cápita, inversión y endeudamiento*, que no se

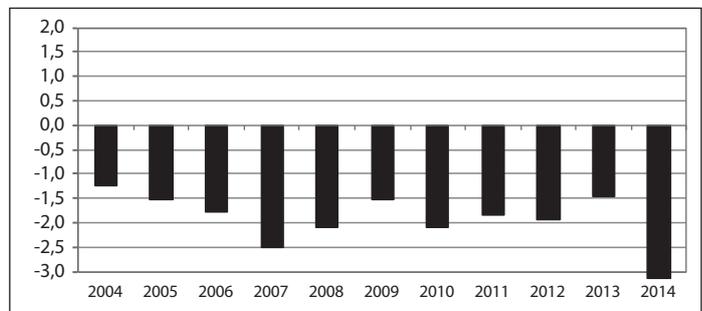
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.78



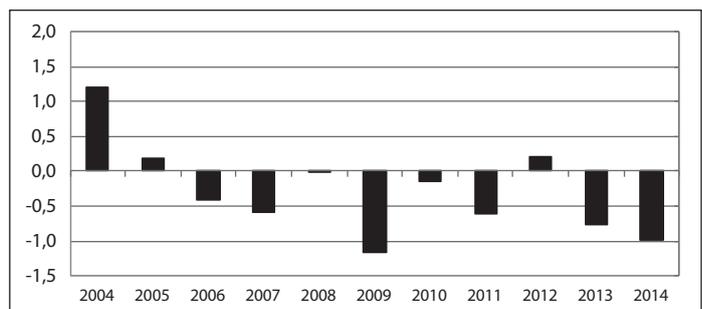
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.79



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.80



compensan con las leves mejoras registradas en *brecha de ingreso* y en *libertad económica*. Su puntaje final sitúa al país en la misma 14ª posición en el *ranking* regional latinoamericano. En esta dimensión forma parte del grupo de países con bajo desarrollo democrático, junto con Brasil, Paraguay y Nicaragua.

## El 2013 en República Dominicana, un año de transición

*Felipe Vallejos M.*

Después de vivir elecciones presidenciales en mayo de 2012, el 2013 fue un año de una transición tanto en el ámbito económico como en el político. Apenas asumió el presidente Danilo Medina, del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), en agosto de 2012, se reveló un déficit fiscal tres veces el considerado normal, desatando una batahola política que fulminó el respaldo popular al expresidente Leonel Fernández, del mismo partido, y que comprometió la gestión de gobierno del nuevo inquilino del Palacio Nacional.

Producto del déficit fiscal, que alcanzó el 6,6 % del PIB, según datos del Banco Central dominicano, el Gobierno se vio obligado a imponer una nueva reforma fiscal que comenzó a regir el 1 de enero de 2013. Se buscaba reducir el déficit y aumentar la recaudación de recursos con el objetivo de financiar los proyectos emblemáticos, incluyendo la asignación del 4 % del PIB a la educación preuniversitaria, un reclamo que surgió con fuerza en el 2010.

No obstante, en los dos años que tiene el actual Gobierno presidido por Medina, la popularidad se ha mantenido en un nivel muy alto, que a finales de 2013 era de 87,4 %, y cuya principal cualidad era la confianza que genera el mandatario en la ciudadanía, con un 86,9 %, según la encuestadora Gallup.

El 2013 se caracterizó por la inactividad de elecciones internas en los partidos. El Partido de la Liberación Dominicana (PLD) fijó para enero de 2014 la elección de su

Comité Central y el ingreso de nuevos miembros al Comité Político, la mesa de mayor importancia de ese partido, que ya tiene diez años continuados en el poder. El mismo escenario vivieron los otros partidos denominados *grandes*, el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC).

En el terreno de los derechos civiles y las relaciones internacionales de la República Dominicana, el 2013 estuvo marcado por la sentencia 0168/13 del Tribunal Constitucional (TC), la cual dispuso que los hijos de extranjeros sin residencia legal permanente nacidos en territorio dominicano no son titulares de la nacionalidad de este país. Este escenario afectó a miles de personas, especialmente a ciudadanos de origen haitiano, y desató críticas a nivel internacional, incluido del Departamento de Estado de Estados Unidos en su informe sobre derechos humanos.

El balance económico para el país no fue favorable, con un 2,5 % de crecimiento en el 2013 según el Banco Mundial, y un crecimiento del 4,1 % del PIB, según el Banco Central de la República Dominicana.

El Banco Mundial vaticinó que para el 2014 la tasa de crecimiento volvería a rondar el 4 %. Además, se destacó la disminución del déficit fiscal a un 2,77 % del PIB, según el ministro de Hacienda Simón Lizardo.

La matriz energética sigue siendo la deuda pendiente para que República Dominicana crezca de forma sostenida. La dependencia del petróleo se mantiene, con el 41 % de la demanda total, escenario que se agrava si se considera que un 85 % de los combustibles se importan, según la Comisión Nacional de Energía (CNE). En adición, la dependencia

petrolera ha derivado en *lealtades políticas*, especialmente por lo que se conoce como Petrocaribe, programa de Venezuela con diversos países de la región, incluyendo a la República Dominicana, cuya demanda petrolera aglutina el 29% de las ventas totales y debe pagar a Venezuela USD 120 millones cada año para mantener la deuda en los límites pactados.

Finalmente, las remesas han dado paso a la minería como nueva fuente de ingresos económicos, especialmente luego de la renegociación del Gobierno con Barrick Pueblo Viejo Dominicana Corporation en mayo de 2013, contrato que le permitirá al Gobierno percibir USD 11.600 millones, condicionados al precio de referencia de la onza de oro en el mercado de Londres. Se suma a esta fuente económica el turismo, cuya meta de diez millones de turistas por año fue una promesa de campaña del presidente Medina. Al 2013 dicho objetivo permanece lejano, con 4,6 millones de visitantes, según datos del Banco Central.

#### *Gobierno Dominicano: popularidad y una deuda creciente*

En agosto de 2012, el nuevo presidente constitucional Danilo Medina Sánchez había asumido en su cargo, luego de una campaña extensa que permitió al PLD mantenerse en el poder por cuatro años más, para cumplir doce años ininterrumpidos en 2016.

Danilo Medina ha salido ileso de las problemáticas del 2013, apegado a un discurso de austeridad, con *visitas sorpresa* cada domingo a distintas provincias, en las que aprueba préstamos a productores locales. Se ha enfocado en la inauguración de aulas y escuelas, con un estilo que imprime cercanía

y confianza. Ello se refleja en las encuestas, cuyos números superan en todos los casos el 80% de aprobación.

#### *Reforma fiscal*

A las puertas del 2013, la primera gran crisis que vivió la nueva gestión gubernamental fue el déficit fiscal heredado de la presidencia de Leonel Fernández, un “agujero” que representó el 6,6% del producto interno bruto (PIB), según el informe 2012 de la economía, del Banco Central. En números simples, fue el triple de años anteriores y provocó el sometimiento de una reforma fiscal ya en octubre de 2012.

Dicha reforma, contenida en la ley 253-12, denominada Ley para el Fortalecimiento de la Capacidad Recaudatoria del Estado para la Sostenibilidad Fiscal y el Desarrollo Sostenible, comenzó a regir de forma global en enero de 2013 e incluyó el aumento de la presión tributaria de un 13 a un 15% y la suba gradual de los impuestos a las transferencias bienes industrializados y servicios (ITBIS) de un 16 a un 18%.

Las encuestas también revelaron el golpe que le significó al gobierno del presidente Medina, aunque el escenario se revirtió en 2013, cuando las protestas bajaron y la reforma fiscal pasó a un segundo plano, especialmente tras el golpe político y mediático del discurso de Medina en el Congreso Nacional, en el mes de febrero, con motivo de la rendición de cuentas, en el marco de la celebración del aniversario de la Independencia del país.

#### *Barrick Gold*

En el discurso mencionado, el mandatario calificó de “inaceptable” el contrato vigente con la empresa canadiense Barrick

Pueblo Viejo Dominicana Corporation, por el cual, en sus palabras, de cada cien dólares solo tres quedaban para el Estado dominicano. Este hecho permitió que en mayo de 2013 ambas partes acordaran un nuevo contrato, que le garantizaron ingresos al país por más de USD 10.000 millones durante todo el tiempo de extracción, y casi USD 2,200 millones para el período 2013-2016.

#### *4 % para la educación*

La Ley General de Educación 66-97, aprobada en 1997, no se cumplió hasta el 2013, cuando se sometió el nuevo presupuesto nacional, consecuencia de un acuerdo que firmaron en 2012 todos los candidatos presidenciales que, de ganar las elecciones, aprobarían el 4 % del PIB a la educación preuniversitaria, con una concentración mayoritaria en la construcción y remodelación de aulas escolares en todo el país. Había una proyección de construcción de diez mil aulas solo en 2013 y se constituyó en uno de los proyectos emblemáticos del presidente Danilo Medina.

#### *Quisqueya Aprende Contigo*

Un proyecto emblemático que tuvo eco en la población fue el Plan Nacional de Alfabetización, conocido como Quisqueya Aprende Contigo, lanzado en septiembre de 2012 y ejecutado oficialmente a partir de enero de 2013. Para julio de 2013 se había logrado alfabetizar a más de 300.000 personas, según el equipo técnico del Plan.

Su objetivo es erradicar el analfabetismo en la República Dominicana y se propone obtener de la UNESCO, en septiembre de 2014, la declaración de *territorio libre de analfabetismo*, según consigna una nota de prensa del Ministerio de la Presidencia.

#### *Una deuda en ascenso*

Aunque la popularidad del presidente Medina y su Gobierno se mantiene por encima del 80%, el ámbito económico sigue siendo un tema pendiente, incluso con una aceleración de la deuda, aunque se redujo significativamente el déficit, según la Cámara de Cuentas en su *Informe sobre la Ejecución Presupuestaria y Rendición de Cuentas Generales del Estado* correspondiente a 2013.

De acuerdo con dicho informe, el año cerró con un déficit de RD\$ 70.030 millones, un 2,77 % del PIB, una inflación mayor que la planteada por el Banco Central de un 5,1 % y un endeudamiento superior a lo proyectado en la Ley de Presupuesto, de RD\$ 989.677 millones, es decir, un incremento de 5,9 % en relación con el PIB, al pasar de un 33,6 % en 2012 a un 39,5 % en 2013.

#### *Partidos políticos: tendencias internas, demanda por Ley de Partidos Políticos*

Los partidos políticos más grandes del país, el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) y el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), no vivieron procesos electorales internos, solo asambleas ordinarias para fijar las agendas de cara al proceso electoral general en el 2016, un año que aglutinará torneos electorales en todos los niveles, incluido el presidencial.

#### *PLD*

En julio de 2013 se dio inicio al VIII Congreso Ordinario Comandante Norge Botello, proceso en el que se discutirían puntos internos de la agenda del partido, se fijarían actualizaciones y elecciones para distintas instancias.

Para principios del 2014 el partido de gobierno fijó elecciones del Comité Central y el ingreso de nuevas figuras al Comité Político, sentando las bases para coordinar el plan de acción con el objetivo de retener el poder en el 2016.

#### *PRD*

El partido más votado en las elecciones de mayo de 2012 pospuso para julio de 2014 su convención para elegir nuevas autoridades, proceso marcado por el conflicto interno del denominado “partido blanco”, luego de perder las elecciones presidenciales y de una disputa por el liderazgo entre el actual presidente del conglomerado Miguel Vargas Maldonado y el excandidato y expresidente del país Hipólito Mejía, quien fue expulsado del partido y pasó a liderar lo que se conoce como Convergencia.

#### *PRSC*

Este partido, fundado por el desaparecido expresidente Joaquín Balaguer, pospuso sus elecciones internas para enero de 2014 cuando, además de elegir sus nuevas autoridades, se fijarían posiciones para modificar los estatutos, como resultado de las reuniones con militantes del partido durante todo el año, en un proceso denominado Reencuentro Reformista.

#### *Ley de Partidos Políticos*

Luego de un periplo de treinta años de la Ley de Partidos Políticos, en el 2013 surgieron voces políticas e institucionales para que finalmente se aprobara el proyecto, con el objetivo de instaurar reglas y transparencia en los procesos internos de los partidos para elegir sus autoridades y los candidatos a las elecciones generales.

La Junta Central Electoral (JCE) pidió en numerosas oportunidades la aprobación del proyecto de ley de partidos y agrupaciones políticas, esfuerzo al que se unió el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organización que además llamó a reformar la Ley Electoral a través del estudio “Proyecto de apoyo a la modernización del sistema de partidos políticos en República Dominicana”.

El proyecto sigue durmiendo en el Congreso, por la ausencia de consenso de los partidos mayoritarios, a más de dos años del inicio de las campañas internas de los conglomerados y de la campaña general, cuestionada en 2012 por el supuesto uso de recursos de Estado por el PLD.

#### *Sentencia 0168/13 del TC: el conflicto humanitario y la crítica internacional*

El 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional (TC) emitió la sentencia número TC/0168/13, en respuesta a un recurso de revisión constitucional, el cual dispuso que los hijos de extranjeros sin residencia legal permanente nacidos en territorio dominicano no son titulares de la nacionalidad de este país. También estableció un procedimiento de regularización de los registros de actos de estado civil, desde 1929 hasta el 2007, para la creación de libros de nacimiento de extranjeros.

Esto creó una situación de conflicto para cerca de doscientas mil personas, según reveló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en una visita que hizo al país en diciembre de 2013, donde se refirió a las vulneraciones al derecho a la nacionalidad, a la identidad y a la igualdad ante la ley, que someten a esas personas a

un “limbo legal” por la privación de su derecho a la personalidad jurídica. Esto afectó en su mayoría a personas de ascendencia haitiana.

El TC ordenó a la Dirección General de Migración que otorgara un permiso migratorio temporal hasta que el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular, previsto en el artículo 151 de la Ley de Migración de 2004, determinase las condiciones de regularización, que sería presentado a mediados del 2014.

Este escenario recibió la condena internacional, incluida la de Estados Unidos, a través de su Departamento de Estado, en su informe anual de derechos humanos.

En octubre de 2013, Naciones Unidas (ONU), a través de su Oficina del Alto

Comisionado para los Derechos Humanos, condenó la sentencia afirmando que dicha decisión “privará a decenas de miles de personas de una nacionalidad, lo que tendrá un impacto muy negativo en el resto de sus derechos fundamentales”, según la portavoz de esa oficina, Ravina Shamdasani. Agregó que las implicancias fueron desastrosas para los descendientes de haitianos que “navegarán en un limbo constitucional”.

La presión internacional que recibió el Gobierno provino también de Europa y América del Sur. Países como Francia, Alemania, Suiza, España, Estados Unidos, Chile, Argentina, México y Guatemala hicieron sus recomendaciones a través del Examen Periódico Universal (EPU), en materia de derechos humanos, en Ginebra.

## Conclusiones

- República Dominicana se coloca por debajo de los dos puntos por primera vez en su serie histórica.
- Es la peor puntuación hasta la fecha.
- Integra el grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- Registra comportamientos negativos en todas las dimensiones, fundamentalmente en la *dimensión social*.
- *Democracia de los ciudadanos*. Presenta una tendencia negativa en la dimensión de *derechos políticos y libertades civiles*. Empeora la calificación recibida en el índice de derechos políticos. El país se aleja del promedio regional. Perteneció al grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- Se criticó el poco progreso que en el 2013 tuvo el intento de reducir los niveles de inseguridad de la población dominicana. Los estudios especializados siguen arrojando que el tema se mantiene como la principal preocupación de la ciudadanía. La tan anunciada reforma policial aún está por realizarse. Del aumento salarial anunciado para el 2014, se dijo que aunque sea positivo no bastará para dignificar a los agentes policiales. En este tema, sigue siendo altamente preocupante la violencia física y estructural contra las mujeres.
- *Democracia de las instituciones*. En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*, registra una nueva caída. El país

- se mantiene por debajo del promedio de la región, debido a los retrocesos producidos en los indicadores de *percepción de la corrupción y accountability*. Le corresponde mínimo desarrollo democrático.
- Luego de un periplo de treinta años de la Ley de Partidos Políticos, en el 2013 surgieron voces políticas e institucionales para que finalmente se aprobara el proyecto, con el objetivo de instaurar reglas y transparencia en los procesos internos de los partidos para elegir sus autoridades y los candidatos a las elecciones generales.
  - La Junta Central Electoral (JCE) pidió en numerosas oportunidades la aprobación del proyecto de ley de partidos y agrupaciones políticas, esfuerzo al que se unió el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organización que además llamó a reformar la Ley Electoral a través del estudio "Proyecto de apoyo a la modernización del sistema de partidos políticos en República Dominicana".
  - El proyecto sigue durmiendo en el Congreso, por la ausencia de consenso de los partidos mayoritarios, a más de dos años del inicio de las campañas internas de los conglomerados y de la campaña general, cuestionada en 2012 por el supuesto uso de recursos de Estado por el PLD.
  - *Democracia social*. En lo que respecta a la *dimensión social*, se produce un descenso pronunciado del 116% respecto del guarismo del año anterior. Representa el peor puntaje desde el 2002 a la fecha. Continúa siendo uno de los déficits estructurales del desarrollo de la democracia en el país. Se la califica con mínimo desarrollo democrático.
  - Una buena noticia fue el Plan Nacional de Alfabetización, conocido como Quisqueya Aprende Contigo, lanzado en septiembre de 2012 y ejecutado oficialmente a partir de enero de 2013. Para julio de 2013 se había logrado alfabetizar a más de 300.000 personas, según el equipo técnico del Plan.
  - Su objetivo es erradicar el analfabetismo en la República Dominicana y se propone obtener de la UNESCO, en septiembre de 2014, la declaración de territorio libre de analfabetismo, según consigna una nota de prensa del Ministerio de la Presidencia.
  - Sin embargo, son muchos los frentes en los que el Estado debe corregir, ampliar el alcance y profundizar resultados para atacar las condiciones de pobreza, ausencia de educación y salud pública para vastos sectores de la población.
  - *Democracia económica*. Con respecto a la *dimensión económica*, retrocede un 17% con respecto al año anterior. Se mantiene por debajo del promedio regional. Forma parte del grupo de países con bajo desarrollo democrático.
  - El 2013 fue un año de transición tanto en el ámbito económico como en el político. Apenas asumió el presidente Danilo Medina, del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), en agosto de 2012, se reveló un déficit fiscal tres veces superior al considerado normal, desatando una batahola política que fulminó el respaldo popular al expresidente Leonel Fernández, del mismo partido, y que comprometió la gestión de gobierno del nuevo inquilino del Palacio Nacional.
  - Producto del déficit fiscal, que alcanzó el 6,6% del PIB, según datos del Banco Central dominicano, el Gobierno se vio obligado a imponer una nueva reforma

fiscal que comenzó a regir el 1 de enero de 2013. Se buscaba reducir el déficit y aumentar la recaudación de recursos con el objetivo de financiar los proyectos

emblemáticos, incluyendo la asignación del 4% del PIB a la educación preuniversitaria, un reclamo que se instaló con fuerza desde el año 2010.

<b>Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático</b>	
1.	Generar procesos de construcción de ciudadanía
2.	Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3.	Incrementar la lucha contra la corrupción
4.	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5.	Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6.	Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
7.	Implementar políticas de empleo
8.	Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
9.	Profundizar la lucha contra la pobreza
10.	Implementar medidas de desarrollo económico
11.	Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
12.	Generar clima favorable a las inversiones

## URUGUAY

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑	↑	↑	↓	↑	=
<b>Valor</b>	<b>8,000</b>	<b>9,593</b>	<b>0,749</b>	<b>1,313</b>	<b>10,000</b>
<b>Posición</b>	<b>1°</b>	<b>1°</b>	<b>7°</b>	<b>4°</b>	<b>1°</b>

**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Voto de adhesión política  
Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

**Debilidades**

Género en el Gobierno

**Dimensión Calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas**

Percepción de la corrupción  
Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo  
*Accountability* política y social

**Debilidades**

*Accountability* legal

**Dimensión Capacidad para generar políticas que aseguren Bienestar****Fortalezas**

Desempeño en salud  
Población bajo la línea de la pobreza

**Debilidades**

Tasa de egreso del nivel secundario  
Gasto público en educación

**Dimensión Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas**

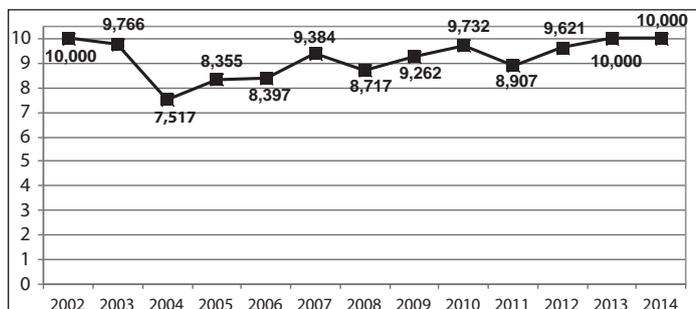
Brecha de ingreso

**Debilidades**

Endeudamiento

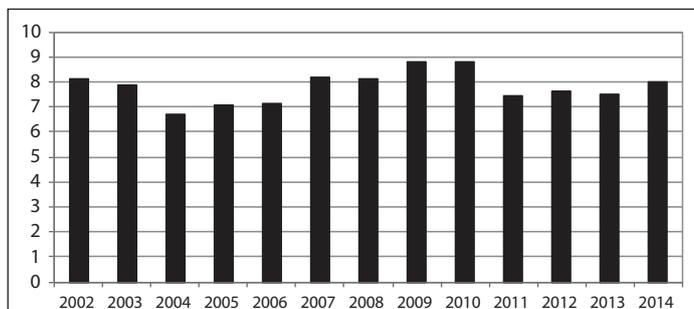
### Evolución del IDD-Lat en Uruguay 2 002-2014

Gráfico 3.81



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.82



1. Desde que se calcula el índice de desarrollo democrático, Uruguay siempre se ha ubicado en alguno de los tres primeros lugares, en lo alto del ordenamiento regional. Este año repite, como el año anterior, el mejor puntaje de la medición del IDD-Lat, también logrado en el 2002 (gráfico 3.81). Uruguay es llevado al ideal de diez puntos con el que se pondera al líder regional, seguido este año por Chile y Costa Rica. Su mantenimiento en el primer lugar del índice de este año es producto de los incrementos de las puntuaciones de las dimensiones *respeto de las libertades civiles* y *derechos políticos*, *calidad institucional* y *eficiencia política* y la dimensión que mide las variables *económicas*, que logran compensar la leve caída de la dimensión *social*.

Uruguay es el país que lidera el IDD-Lat, que obviamente supera ampliamente el promedio regional y que integra el grupo de alto desarrollo democrático. De la zona de países de países del Cono Sur es junto con Chile quien presenta este grado de desarrollo, en tanto que Argentina se sitúa entre los países con desarrollo democrático medio, y Brasil y Paraguay se ubican en el grupo de bajo desarrollo democrático.

2. La dimensión I, *respeto de los derechos políticos y civiles, la democracia de los ciudadanos*, es liderada por Uruguay, que mejora tres ubicaciones con respecto al año anterior (gráfico 3.82). Su comportamiento positivo es debido a un aumento del 6% en la dimensión, motorizado por incrementos del indicador de *género*, a pesar de que esta variable continúa siendo una de las flaquezas de la democracia uruguaya. El resto de los indicadores se han mantenido en los valores alcanzados en años anteriores, con buenas puntuaciones y el único indicador que muestra un retroceso es que mide el *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. Por otro lado, ha favorecido a Uruguay el descenso de este año del valor promedio de la dimensión y que el resto de los países han mostrado retrocesos importantes, como los casos de Guatemala, Colombia y Venezuela. El valor obtenido en esta dimensión está muy por encima del promedio regional, por lo que Uruguay es el único país con alto desarrollo democrático en toda América Latina. El resto de los integrantes de países del Cono Sur reciben la calificación de desarrollo democrático medio.

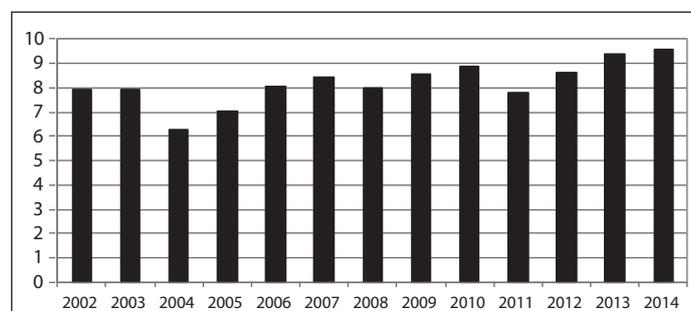
3. La dimensión II, que mide la *calidad institucional* y *la eficiencia política*, tuvo un comportamiento también positivo, con un avance del orden del 6%, logrando su puntuación

más alta en la serie (gráfico 3.83). Se ubica, nuevamente, en el primer lugar del *ranking* regional, por los avances en los indicadores de *accountability*, índice de percepción de la corrupción, y el de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*. El resto de los indicadores se mantuvo en valores similares al año anterior. Supera ampliamente el promedio regional y obtiene la calificación de país con alto desarrollo democrático en esta dimensión, y aquí nuevamente como en la dimensión de la democracia de los ciudadanos, es el único país en recibir esta valoración. El resto de los países del Cono Sur se dividen entre quienes reciben el grado de desarrollo democrático medio, como el caso de Chile; de bajo desarrollo, como son los casos de Argentina y Paraguay; y de mínimo desarrollo democrático en el caso de Brasil.

4. El valor de la *dimensión social* recibe una menor puntuación respecto de la obtenida el año anterior, que coloca a Uruguay en uno de los valores más bajos de la serie, junto con los del 2008 y 2009 (gráfico 3.84). Su peor desempeño lleva al país a la séptima ubicación del *ranking* regional latinoamericano, perdiendo cinco lugares con respecto al 2013. Su puntuación aún sigue estando por encima del promedio regional. Las variables que motorizan el descenso de la puntuación de la dimensión son *gasto público en salud*, *matriculación secundaria*, *desempleo urbano* y *población bajo la línea de la pobreza*. Uruguay en esta dimensión recibe la calificación de desarrollo democrático medio junto con Brasil, Ecuador y México. El resto de los países integrantes de la región Cono Sur reciben la valoración de alto desarrollo democrático (Argentina y Chile) y de bajo desarrollo democrático, en el caso de Paraguay.

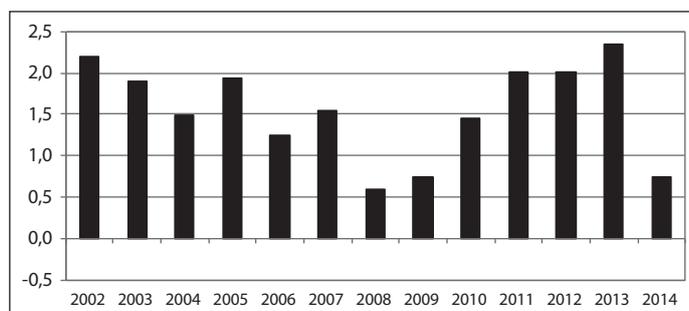
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.83



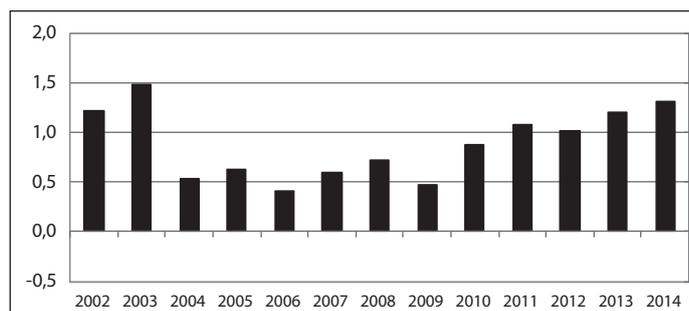
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.84



### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica

Gráfico 3.85



5. Uruguay aumenta la puntuación de la *dimensión económica* en más del 9% (gráfico 3.85), aunque este avance no le signifique obtener una mejor ubicación en el *ranking* regional. Por el contrario, pierde dos lugares con respecto al año anterior y termina

posicionado en el cuarto lugar, debido a que hubo países que tuvieron mayores avances, como son los casos de Chile y México. Consecuencia de la puntuación obtenida por Uruguay, es uno de los diez países de la región que supera el promedio de esta dimensión. El grado de desarrollo democrático

que presenta Uruguay en esta dimensión es alto, junto con Chile, Perú y México. Los indicadores que motorizaron el avance de Uruguay son *PIB per cápita*, *brecha de ingreso* e *inversión*. Las variables que presentan un retroceso son índice de libertad económica y *endeudamiento*.

## El año del Pepe

*Federico Irazabal*

Si a finales de 2013 el presidente José *Pepe* Mujica no ocupó la tapa de la clásica edición de Time donde se escoge a la personalidad más destacada del año, se debió en primera instancia a un tema de escala y, en segunda, a uno de oportunidad. La cuestión de escala está relacionada con la escasa relevancia que Uruguay posee en el concierto internacional, básicamente por tratarse de un país de poco más de tres millones de habitantes. La segunda causa de esa ausencia se debe a la irrupción inesperada del papa Francisco, quien tiene con el presidente uruguayo muchos puntos en común, y que explican la afirmación acerca del merecimiento de Mujica de ocupar un lugar en la prestigiosa tapa de la revista semanal norteamericana.

Tanto Mujica como Francisco llaman la atención por su forma de expresarse frontal, directa y sin ambages. Todo ello dentro de un tono coloquial y llano, accesible para todos los niveles de público. Ambos practican además una virtud poco común en los referentes políticos y sociales del mundo: la austeridad. Rechazan la vida de confort y hasta lujo

propia de su investidura, y bregan por continuar manteniendo un estilo de vida similar al que poseían antes de comenzar en la función pública.

Quienes vivimos en Uruguay conocemos a ese Mujica frontal y austero desde hace más de veinte años. Si bien sus formas son exitosas, estas no explican por sí solas la popularidad del mandatario fuera de fronteras.

¿Qué fue lo que hizo que un presidente que encaraba su penúltimo año de gobierno tuviese tal explosión de popularidad a nivel internacional? El año 2013 marcó la consolidación de varias iniciativas impulsadas por la administración Mujica en diversos ámbitos, que ubicaron a Uruguay bajo los reflectores de la escena internacional.

### *Las dos M: matrimonio y marihuana*

Desde comienzos del siglo XX, Uruguay ha estado a la vanguardia en lo que a legislación social se refiere. Fue uno de los primeros países donde se aprobaron leyes laborales flexibles, se habilitó el sufragio femenino y se llevaron adelante políticas sociales con un fuerte acento de inclusión.

Siguiendo en esa línea innovadora, fue uno de los primeros países en reconocer la unión civil de personas de un mismo sexo, e incluso

dio un paso más aprobando en abril de 2013 la ley 19075, denominada Ley de Matrimonio Igualitario, en una clara señal de inclusión y no discriminación por sexo. El proceso de discusión del tema comenzó en 2009, cuando la entonces senadora del Frente Amplio Margarita Percovich anunció que, de ganar su partido las próximas elecciones, presentaría un proyecto de ley para reconocer las uniones matrimoniales sin distinción sexual. El proyecto se presentó en abril de 2011, con la firma del diputado Sebastián Sabini, del Movimiento de Participación Popular (sector del presidente Mujica), y contó con el respaldo inmediato de la bancada oficialista y de algunos dirigentes de la oposición, especialmente del Partido Colorado.

Tras el período de discusión en comisiones y en ambas Cámaras, se llegó a la última instancia de aprobación, en la Cámara de Representantes. Hubo unanimidad a favor en las bancadas del Frente Amplio y del Partido Independiente, mientras que hubo una mayoría a favor del proyecto en la bancada colorada y una mayoría en contra entre los representantes del Partido Nacional.

Entre los principales argumentos de quienes se pronunciaron en contra del proyecto había razones morales y religiosas, pero también oposición al uso de la palabra *matrimonio* para designar la unión de personas del mismo sexo. Quienes estuvieron en esa línea plantearon alternativas como *unión civil* o *compañeros de vida*, y se opusieron también a que las parejas conformadas por personas de un mismo sexo tuviesen la posibilidad de adoptar niños.

El segundo de los proyectos de ley innovadores planteados por el Gobierno fue el de regulación del mercado de consumo de

marihuana. Nacido dentro de un paquete de medidas presentado a mediados de 2012 con el objetivo de calmar a la opinión pública ante la exposición de una serie de hechos graves en materia de inseguridad, el proyecto modifica el paradigma vigente en materia de combate al narcotráfico. Plantea, entre varias medidas, el monopolio y control estatal de la producción de marihuana. El argumento que sustenta la iniciativa alude a la ineficiencia del combate frontal a las bandas de narcotraficantes y busca la reducción del daño provocado por el consumo de sustancias más peligrosas, como la pasta base de cocaína.

Luego de una larga discusión en diversos ámbitos, el proyecto fue aprobado en la Cámara de Representantes por la mayoría parlamentaria. La discusión fue ardua, incluso en el oficialismo, donde el voto decisivo, aportado por el diputado Darío Pérez del departamento de Maldonado, no estuvo seguro hasta último momento. Los altos niveles de desaprobación que la iniciativa tiene en la opinión pública ponen en duda la viabilidad del proyecto, dado que algunos de los precandidatos presidenciales han anunciado su intención de derogar la norma si llegan a la presidencia en 2015. A ello hay que sumar los cuestionamientos de diferentes organismos internacionales de combate al narcotráfico, que denuncian la contravención de Uruguay a los acuerdos internacionales en materia de represión al narcotráfico.

Ambos proyectos, sumados a la ley de interrupción voluntaria del embarazo, vigente desde 2012, situaron al gobierno al frente de la instalación de esta nueva agenda de derechos y se constituyeron en un pilar fundamental de su elevada aprobación a nivel internacional. El discurso pronunciado por

Mujica ante la Asamblea General de la ONU y su creciente aparición en medios internacionales son clara evidencia en este sentido.

*Las pérdidas: el enfrentamiento con la Suprema Corte, el caso Venegas y los coletazos de PLUNA*

A pesar de contar con elevados niveles de aprobación, el presidente Mujica debió enfrentar desde comienzos del año algunos asuntos que pusieron en duda la capacidad de gestión del gobierno en diferentes ámbitos.

Se dice en Uruguay que el año comienza al finalizar la Semana Santa (denominada oficialmente Semana de Turismo), pues la actividad pública sufre una considerable merma entre las celebraciones de fin de año, el comienzo del verano y el receso parlamentario. Sin embargo, el 2013 comenzó con polémica en torno al traslado de la jueza Mariana Mota, desde la órbita penal a un juzgado civil.

A cargo de diversos expedientes vinculados a violaciones a los derechos humanos durante la dictadura cívico-militar (1973-1984), la jueza Mota consiguió reabrir muchos de los casos, los que derivaron en procesamientos de jefes vinculados al régimen. La ausencia de motivos claros para justificar el traslado de Mota por la Suprema Corte de Justicia (SCJ) instaló una fuerte polémica entre esta corporación y organizaciones de derechos humanos, sindicatos y sectores del oficialismo. Algunos dirigentes del Frente Amplio, como la senadora Lucía Topolanski (esposa del presidente Mujica), llegaron a manejar la posibilidad de un juicio político a la SCJ, que aunque jurídicamente no es viable, marcó el malestar reinante a partir de la decisión del traslado de Mota.

Las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los dirigentes frenteamplistas con la Suprema Corte atravesaron períodos de tensión durante el último tiempo, a partir de la declaración de inconstitucionalidad de leyes como la interpretativa de la Ley de Caducidad, de la norma que fijó el impuesto a la concentración de inmuebles rurales y la que decretó la quiebra de la aerolínea de bandera PLUNA.

El episodio del traslado de la jueza Mota no terminó en las declaraciones de malestar, sino que derivó en una convocatoria a protesta frente a la sede de la SCJ, que fue acompañada por dirigentes oficialistas, miembros de organizaciones de derechos humanos y representantes de organizaciones sociales y sindicales. Durante la manifestación, un grupo de manifestantes vinculados a la organización radical Plenaria Memoria y Justicia y a grupos que están en contra de los proyectos de minería de gran porte que se encuentran en fase de instalación en Uruguay ocuparon la sede de la SCJ. Ante la negativa a desalojar el edificio, la policía pretendió retirar a los manifestantes haciendo uso de la fuerza y los incidentes terminaron con el procesamiento de connotados dirigentes de las mencionadas organizaciones, entre los que se encontraba Jorge Zabalza, uno de los fundadores del Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros junto con el presidente Mujica.

Otro de los puntos débiles que mostró la gestión del gobierno en este año fue la inhabilitación del ministro de Salud Pública, Jorge Venegas para ocupar su cargo. Nacido en Santiago de Chile, Venegas ocupó desde 2010 la subsecretaría del ministerio y fue designado al frente de la cartera cuando el entonces ministro Daniel Olesker dejó el cargo

para asumir la titularidad del Ministerio de Desarrollo Social.

La Constitución de la República exige un mínimo de siete años de ciudadanía legal para el desempeño de cargos como el de ministro o senador, además de un período inicial de tres años para acceder a los derechos inherentes a la ciudadanía. El flamante ministro obtuvo su ciudadanía legal a partir de 2004, por lo que se encuentra inhabilitado para dicha función hasta 2014. El hecho no pasó desapercibido para el senador del Partido Colorado, José Amorín Batlle, quien realizó la denuncia ante la Corte Electoral, lo que obligó al ministro a dimitir.

Cuando finalizaba el año y no se esperaban modificaciones en el gabinete, un hecho inesperado provocó la renuncia del ministro de Economía, Fernando Lorenzo. Las derivaciones judiciales del caso que involucró la liquidación y cierre de la aerolínea PLUNA tuvieron su punto más álgido a finales de diciembre, cuando el fiscal del caso pidió el procesamiento del ministro y el de Fernando Calloia, presidente del Banco de la República, por el delito de *abuso de funciones*, por irregularidades en el otorgamiento de un aval bancario al empresario titular de BQB Líneas Aéreas, Juan Carlos López Mena, para poder participar, a través de una maniobra que involucró a la aerolínea española Cosmo, en el remate de siete aviones de la flota de PLUNA, y la correspondiente adjudicación de las líneas de aeronavegación.

La renuncia forzada de Lorenzo constituye un duro golpe a la línea de flotación del gobierno, quien exhibió siempre a la conducción de la política económica como uno de sus mayores activos. Se agrega con ello, a la incertidumbre por el desenlace del caso PLUNA, un nuevo elemento para la campaña

electoral con vistas a las elecciones de 2014. El lugar de Lorenzo fue ocupado por Mario Bergara, hasta entonces presidente del Banco Central e integrante de su misma agrupación política, por lo que no se esperan cambios en el rumbo económico.

#### *El referéndum abortado*

Una de las consecuencias de la promulgación de la ley de interrupción voluntaria del embarazo en 2012 fue la constitución de una comisión pro referéndum con el objetivo de derogar la norma que permite la finalización del período de gestación a mujeres en el plazo de las primeras 12 semanas.

Tal como establece el procedimiento al que acudió la comisión, se recogieron firmas equivalentes al 2% del padrón electoral para de esta forma llamar a la ciudadanía a consulta para la habilitación del referéndum. Este paso se logra a partir de una instancia de voto no obligatorio, en la que debe pronunciarse a favor de la iniciativa un 25% de los habilitados en el padrón electoral.

A lo largo de la campaña en favor del referéndum hubo manifestaciones de apoyo de dirigentes políticos de todos los partidos, incluyendo al expresidente Tabaré Vázquez, quien vetó los artículos de la Ley de Salud Sexual y Reproductiva referidos al aborto aprobada bajo su mandato.

Contra todos los pronósticos, la iniciativa no logró avanzar a la siguiente fase, dado que solamente un 9% de los habilitados concurrió a votar.

#### *Popularidad y desempeño económico: las claves del éxito*

Desde el comienzo de su período de gobierno en marzo de 2010, surgieron señales

de disonancia entre el planteo del equipo económico al frente del Ministerio de Economía y el Banco Central, liderados por el vicepresidente Danilo Astori, y técnicos vinculados a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), un órgano de rango ministerial pero vinculado a Presidencia de la República, que operaba como equipo económico paralelo. En dicho enfrentamiento quedaban en evidencia dos posiciones sobre el rumbo de la economía. Una más moderada, vinculada al sector de Astori, y otra que planteaba reformas más audaces y un giro a la izquierda en materia económica y distributiva, representada por los economistas de la OPP, casi todos vinculados al sector de Mujica.

Sin embargo, los resultados macroeconómicos obtenidos por Uruguay al cierre de 2013 parecen inclinar la balanza a favor del equipo oficial. A la muy exigua cifra de desempleo, que se situó en diciembre de 2013 en un 6,1 %, debe agregarse un aumento en

la tasa de ocupación que llevó el total de personas empleadas a un 60,8 %.

Otra de las variables clave del desempeño económico, la inflación, cerró el año por debajo de los dos dígitos, marcando un 8,52 %. El éxito en este sentido se debe a descuentos aplicados las facturas de servicios públicos y a productos de la canasta básica.

En variables tales como inversión en capital fijo o venta de vehículos se alcanzaron cifras históricas: la primera se ubicó en un 22,9 % del PIB y la segunda tuvo un crecimiento de 9 % respecto al año anterior. Por su parte, el PIB aumentó un 4,4 %, desafiando los pronósticos de los analistas que lo situaban en el 4 %.

De esta manera, el gobierno logra arribar al año electoral exhibiendo cifras exitosas en materia económica, que quitan el foco de atención de los temas habituales de una campaña, como lo son los vinculados a la economía, la inflación y el empleo.

## Conclusiones

- Uruguay siempre se ha ubicado en alguno de los tres primeros lugares del *ranking* regional y lo lidera en el último bienio.
- Registra incrementos de las puntuaciones de las dimensiones *respeto de las libertades civiles y derechos políticos*, *calidad institucional y eficiencia política* y la dimensión que mide las variables *económicas*.
- Presenta un descenso importante en la *dimensión social*.
- Integra el grupo de alto desarrollo democrático.
- *Democracia de los ciudadanos*. Uruguay lidera la dimensión *respeto de los derechos políticos y libertades civiles*. Es calificado con alto desarrollo democrático, el único país con este grado de desarrollo en toda Latinoamérica.
- Fue uno de los primeros países en reconocer la unión civil de personas de un mismo

sexo, e incluso dio un paso más aprobando en abril de 2013 la ley 19075, denominada Ley de Matrimonio Igualitario, en una clara señal de inclusión y no discriminación por sexo. Junto con la regulación del mercado de consumo de marihuana y la ley de interrupción voluntaria del embarazo, vigente desde 2012, situaron al gobierno al frente de la instalación de esta nueva agenda de derechos y se constituyeron en un pilar fundamental de su elevada aprobación a nivel internacional.

- “La seguridad ciudadana es el tema que estamos proponiendo abordar, de inmediato, en régimen de políticas de Estado. No lo incluiríamos si solo se tratara de mejorar la lucha contra una aumentada delincuencia tradicional. Creemos que no solo estamos frente a un escenario de números crecientes, sino ante transformaciones cualitativas”, dijo Mujica ante la Asamblea General. Según consta en la memoria anual que envió el Ministerio del Interior al Parlamento, en 2013 las rapiñas aumentaron un 8,3% con relación a 2012. Los homicidios se mantienen en niveles históricos: hubo 258 homicidios en 2013 contra 267 cometidos el año anterior. Los hurtos o delitos contra la propiedad sin violencia tampoco se han reducido. Se registraron 97.162 denuncias en 2013 y 96.827 en 2012, la variación fue de apenas del 0,3%.
- *Democracia de las instituciones.* La dimensión *calidad institucional y la eficiencia política* tuvo un comportamiento positivo. Uruguay también lidera esta dimensión. Obtiene la calificación de país con alto desarrollo democrático, el único en recibir esta valoración.
- A punto de comenzar su anteúltimo año de gestión, el gobierno de Uruguay,

encabezado por José Mujica, quedó sumido en una crisis política por confrontaciones entre sectores de la coalición de izquierdas Frente Amplio. Esta “crisis”, como fue definida por Mujica, se originó luego de un impuesto a la concentración de la propiedad de los campos agropecuarios creado por su iniciativa y rechazado por el sector que lidera el vicepresidente Danilo Astori. La carga fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia.

- Las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los dirigentes frenteamplistas con la Suprema Corte atravesaron períodos de tensión durante el último tiempo, a partir de la declaración de inconstitucionalidad de leyes como la interpretativa de la Ley de Caducidad, de la norma que fijó el impuesto a la concentración de inmuebles rurales y la que decretó la quiebra de la aerolínea de bandera PLUNA.
- *Democracia social.* El valor de la dimensión que evalúa la *gestión de políticas sociales* alcanza una menor puntuación con respecto al año anterior pero sigue estando por encima del promedio regional. En esta dimensión recibe la calificación de desarrollo democrático medio.
- Los problemas de las políticas sociales tienen diversas expresiones, pero una de las más significativas se da en materia educativa, donde los resultados que obtuvo Uruguay en las pruebas PISA 2012, que miden el nivel de los estudiantes de secundaria de los distintos países, fueron los peores en matemática, lectura y ciencia desde que el país se sumó a las pruebas en 2003. El porcentaje de estudiantes de secundaria que repite supera el 32%. Y el 10% de las clases se pierden por ausencia de los profesores.

- *Democracia económica.* Uruguay aumenta su puntuación en la dimensión que evalúa los *resultados de la gestión económica* en más del 9%. Supera el promedio de esta dimensión, en la que presenta el grado de alto desarrollo democrático.
- El PIB aumentó 8,9% en 2010; 6,5% en 2011; 3,9% en 2012 y un porcentaje similar en 2013. Además, entre 2010 y 2013 el salario real de los trabajadores mejoró 12,6%. Y el desempleo osciló entre 6% y 7%, porcentajes bajos para la tradición del país.

Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático	
1.	Incrementar la lucha contra la inseguridad
2.	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
3.	Implementar políticas de empleo
4.	Profundizar la lucha contra la pobreza
5.	Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera

## VENEZUELA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2014
↓ = ↑ Valor Posición	↓ 3,131 15°	↑ 1,942 18°	↓ -0,741 12°	↑ 0,399 8°	↓ 2,406 15°

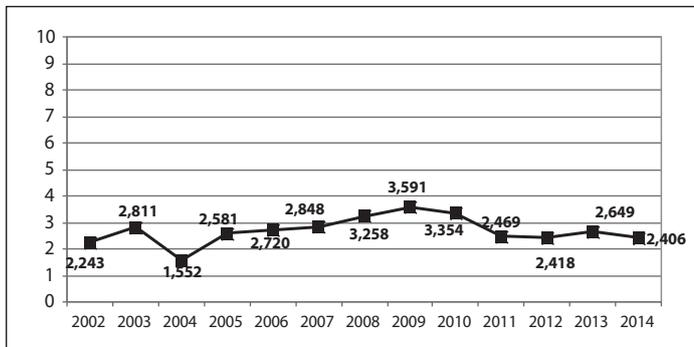
**Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles****Fortalezas**

Voto de adhesión política

**Debilidades**Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad**Dimensión calidad institucional y eficiencia política****Fortalezas****Debilidades**Percepción de la corrupción  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia  
Crisis de gobierno**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar****Fortalezas****Debilidades**Desempeño en salud  
Desempeño en educación  
Población bajo la línea de la pobreza  
Desempleo**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas****Debilidades**Libertad económica  
Endeudamiento  
Inversión  
PIB per cápita

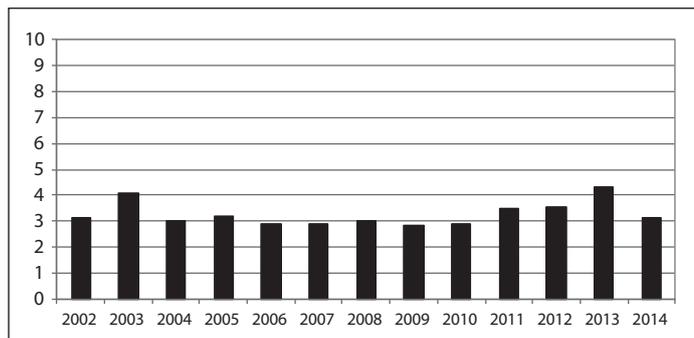
### Evolución del IDD-Lat en Venezuela 2002-2014

Gráfico 3.86



### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.87



1. Venezuela, que había iniciado un proceso leve de mejora en el IDD-Lat desde el año 2007, tendencia quebrada a partir del 2010, presentó una mejora en el 2013 pero en esta edición vuelve retroceder, en el orden del 11%. Aunque sube cuatro posiciones en el *ranking* regional, pasando del 18° lugar al 14°, ello no significa un mejor nivel de desarrollo democrático. La suba de posiciones no es consecuencia de méritos propios, sino de importantes retrocesos de otros países: República Dominicana, Honduras y Nicaragua. El país no ha logrado superar los cuatro puntos en toda la serie y este año no alcanza, nuevamente, los tres puntos (gráfico 3.86). El retroceso en el puntaje es

motorizado por los descensos en la dimensión *social* y más fuertemente por su caída en la *democracia de los ciudadanos*, que no son compensados por sus avances en la dimensión *económica* y en la *democracia de las instituciones*. Continúa en el grupo de países con mínimo desarrollo democrático, lugar de donde solo ha podido salir en tres ocasiones, en los años 2008, 2009 y 2010. En esta edición Venezuela es acompañada en el grupo de países con mínimo desarrollo democrático por Nicaragua, Guatemala, Honduras y República Dominicana. De la región andina es la única que recibe esta calificación; el resto de esos países se distribuyen entre los de bajo desarrollo democrático (Colombia y Bolivia) y desarrollo democrático medio (Ecuador y Perú).

2. En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, la *democracia de los ciudadanos*, el índice resulta más bajo que el del año anterior en más del 27%, por el peor comportamiento que tuvo el indicador de *condicionamiento de las libertades por inseguridad* y por las bajas puntuaciones logradas en los índices de *percepción de respeto de las libertades civiles* y de *percepción de respeto de los derechos políticos*, que son las peores de la región. Las variables de *voto de adhesión política* y de género muestran pequeños avances, aunque no logran compensar ni el retroceso de las otras variables, ni el avance de otros países, que hacen que la caída de Venezuela sea más manifiesta (gráfico 3.87). En esta dimensión no logra alcanzar el promedio regional, objetivo nunca logrado. Venezuela integra en esta dimensión el grupo de bajo desarrollo democrático, junto con México. De América andina, solo Colombia presenta una peor valoración, ya que recibe el grado de mínimo desarrollo democrático.

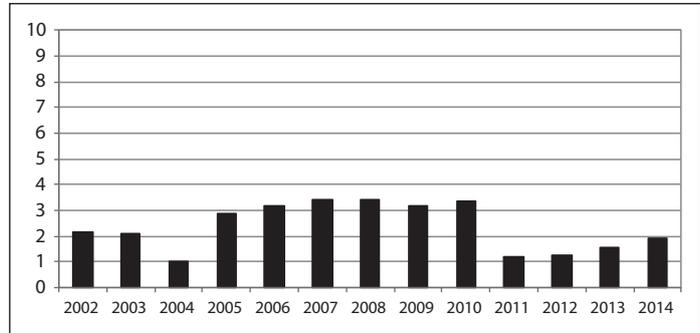
El resto de los países de esta zona geográfica reciben la calificación de desarrollo democrático medio.

**3.** La dimensión *calidad institucional y eficiencia política* tiene un comportamiento nuevamente positivo, del orden del 24% de avance (gráfico 3.88), lo que no significa que Venezuela se destaque por sus logros en esta dimensión entre los países de la región. Este avance, que lo lleva a los 1,942 puntos, no le representa ningún cambio en la ubicación del *ranking* regional, donde sigue ocupando el último lugar, ni en el grado mínimo de desarrollo que presenta, lugar de donde salió en los años del 2006 al 2010. Los indicadores con una mejor puntuación son los de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo y accountability*, aunque los valores obtenidos continúan siendo bajos. Este año Venezuela es castigada con el *factor de anormalidad democrática* por la crisis de gobierno que vivió durante el 2013, cuestión que le ha quitado posibilidades de avance. Por otro lado, los indicadores de *percepción de la corrupción* y de *desestabilización* presentan puntajes que se sitúan entre los más bajos de la región.

**4.** La dimensión *social* presenta una leve caída del 3% con respecto al año anterior (gráfico 3.89), debido a la puntuación obtenida en los indicadores que miden el *desempeño en educación, desempleo y población bajo la línea de la pobreza*. Presentan incrementos las puntuaciones de los indicadores que evalúan el *subíndice de salud*. A pesar de este leve descenso, Venezuela gana un lugar y sube al 12º puesto del *ranking* regional. Continúa, como en toda la serie, por debajo del promedio regional. Venezuela en esta dimensión nunca ha logrado salir del grupo de países con

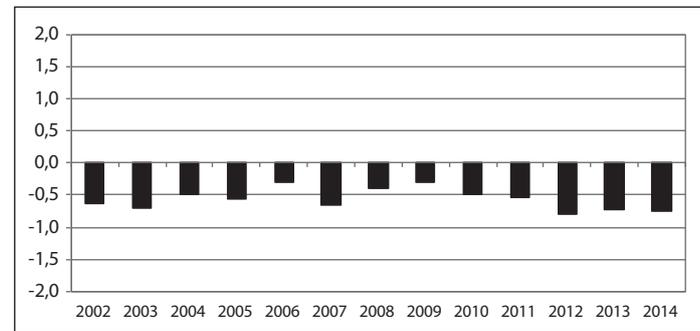
**Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política**

Gráfico 3.88



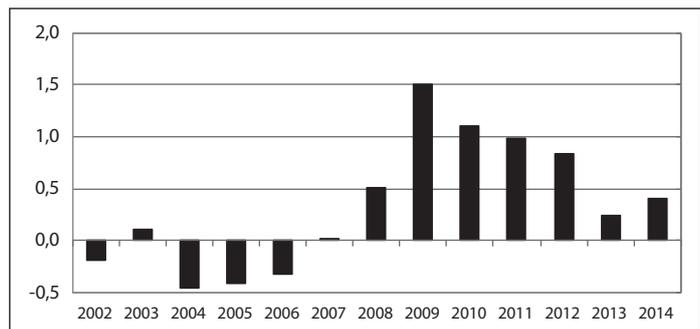
**Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar**

Gráfico 3.89



**Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica**

Gráfico 3.90



bajo desarrollo democrático, y en esta ocasión es acompañada por Bolivia, El Salvador, Honduras, Colombia y Paraguay, dos de ellos de su misma zona geográfica América andina. Los restantes dos países de su región presentan alto desarrollo democrático, en el

caso de Perú, y desarrollo democrático medio, en el caso de Ecuador.

5. En la *dimensión económica*, tras alcanzar un pico en 2009 y una caída pronunciada en el período 2010-2013, Venezuela logra avanzar respecto de la medición anterior (gráfico 3.90). Es el área del desarrollo democrático en la que obtiene mejores resultados, al lograr mantenerse por encima del promedio regional. En esta edición, el avance se explica por los mejores desempeños registrados en los indicadores *libertad económica, endeudamiento e inversión*. Retroceden las variables de *PIB per cápita* y registra una preocupante caída en *brecha de ingreso*. Venezuela ocupa

el octavo lugar, ganando una posición en el *ranking* regional. A lo largo de la serie, ha formado parte del grupo de países con alto desarrollo democrático solo en dos ocasiones (2009 y 2010), con desarrollo democrático medio en siete años, entre ellos este 2014, y con bajo desarrollo democrático en el 2002, 2004, 2005 y 2006. Esto demuestra su comportamiento errático en esta dimensión, aunque se destaca que es la única dimensión donde logra instalarse en una posición intermedia. En el grado de desarrollo democrático medio es acompañada por dos países de América andina, Colombia y Ecuador. Perú presenta alto desarrollo democrático y Bolivia desarrollo mínimo.

### Venezuela en 2013

*Miguel Ángel Martínez Meucci*

El año 2013 se inició en medio de una gran incertidumbre política y social, dada la ausencia de información oportuna y veraz respecto a la salud del presidente Hugo Chávez, enfermo de cáncer y convaleciente luego de haber sido operado nuevamente en Cuba. Recién electo —por cuarta ocasión consecutiva— en los comicios del 7 de octubre de 2012, al presidente se le había visto públicamente por última vez en el principal canal de TV del Estado, el 8 de diciembre de ese mismo año, cuando señaló que, si algo le pasaba a él, debía sucederle al frente del gobierno, el para entonces vicepresidente ejecutivo, Nicolás Maduro. Un mes después la expectativa era máxima, porque para el 10 de enero estaba previsto el acto de juramentación en la Asamblea Nacional (AN) del presidente reelecto, mientras que

en las calles había rumores de que ya había fallecido o de que se encontraba en muerte cerebral desde diciembre.

Un día antes de dicho acto, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) sentenció que la juramentación del presidente reelecto podría efectuarse ante dicho organismo y luego del 10 de enero, en virtud del “principio de la continuidad administrativa” y ante los “motivos sobrevenidos”. Por su parte, la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), organización que articula desde 2009 a la gran mayoría de las fuerzas de oposición, había venido demandando que el presidente de la Asamblea Nacional, Diosdado Cabello, asumiera las funciones de presidente encargado, según indica el artículo 233 de la Constitución —que regula la falta absoluta del presidente—, pero ello nunca ocurrió. En la opinión pública se barajaba fuertemente la idea de que Maduro y Cabello

representaban dos alas distintas del chavismo, una vinculada a La Habana y la otra sustentada en el estamento militar.

El 18 de febrero se notificó que el presidente Chávez había sido transportado de vuelta a Caracas. No se conocieron imágenes de su llegada. El 5 de marzo, en cadena nacional de radio y TV, el vicepresidente Nicolás Maduro informó oficialmente del fallecimiento de Hugo Chávez, que habría sucedido en Caracas esa misma tarde. Se decretaron once días de duelo nacional, y el 8 de marzo comenzaron los actos del apoteósico funeral de Estado.

A tal altura, la polémica giraba en torno al artículo 229 de la Constitución, según el cual el vicepresidente en funciones no puede ser elegido presidente. El 8 de marzo, la Sala Constitucional del TSJ sentenció que “ocurrido el supuesto de hecho de la muerte del presidente de la República en funciones, el vicepresidente ejecutivo [Nicolás Maduro] deviene presidente encargado y cesa en el ejercicio de su cargo anterior”, con lo cual el CNE podía “admitir la postulación del presidente encargado para participar en el proceso para elegir al presidente de la República por no estar comprendido en los supuestos de incompatibilidad previstos en el artículo 229 constitucional”. Al día siguiente, el Consejo Nacional Electoral (CNE) convocó a elecciones presidenciales para el 14 de abril —la Constitución contempla en el artículo 233 que sea en los 30 días siguientes de registrarse la falta absoluta del presidente.

La campaña tendría una duración oficial de 10 días y, en el caso del chavismo, giró totalmente en torno a la figura de su líder, intentándose “trasvasar su carisma” a Maduro, tarea que en la práctica se reveló sumamente

complicada. Diversos hechos desafortunados hicieron perder muchos puntos al candidato-presidente encargado, en una elección en la que —se suponía— el chavismo partía con más de un millón de votos de ventaja. La MUD presentó nuevamente como candidato a Henrique Capriles, fogueado ya a lo largo de un año de campañas electorales. Capriles cambió esta vez el tono conciliador empleado en su campaña del 7 de octubre 2012 contra Chávez, por otro mucho más confrontador, centrado en denunciar la incapacidad de “Nicolás” para gobernar.

Contra todo pronóstico, las elecciones resultaron extremadamente reñidas. Cerca de la medianoche, el CNE proclamó ganador a Maduro con el 50,61 % de los votos sobre el 49,12 % de Capriles; la participación quedó oficialmente registrada en 79,69 % del padrón electoral. De inmediato, Capriles denunció irregularidades y pidió recuento de votos, petición que Maduro aceptó esa noche, pero para la que luego se pusieron crecientes objeciones. Se generó así una crisis política que se saldaría con múltiples protestas, heridos y once muertos, a pesar de que la oposición desconvocó una multitudinaria marcha, inicialmente organizada para protestar por los resultados.

La crisis poselectoral ameritó un pronunciamiento de la Unasur, organización que, sin embargo, intentó manejarse de la forma más conservadora posible. En un principio, la Unasur apoyó la posibilidad de un recuento, solicitud que fue particularmente avalada por el rector del CNE Vicente Díaz, por los gobiernos de España, Francia, Estados Unidos y Paraguay y por el secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza. Sin embargo, la auditoría

demandada por la MUD se realizaría finalmente en unos términos que no fueron reconocidos como válidos por esta, que argumentaba la falta de independencia de poderes.

El 15 de abril, poco antes de que Maduro asumiera oficialmente su nuevo mandato — durante la fiesta patria del 19 de abril—, se concretó el cambio de dueños de Globovisión, el principal —y virtualmente único— canal de TV que aún mantenía una postura verdaderamente crítica hacia el gobierno nacional. La emisora había venido siendo objeto de sanciones económicas cada vez más onerosas, acusada constantemente de conspirar contra el gobierno. Con dicha compraventa se temió un cambio en la línea editorial, lo cual se verificó con el paso del tiempo. Sus principales periodistas fueron renunciando poco a poco.

El 30 de abril, en una sesión de la Asamblea Nacional, varios diputados protagonizaron una trifulca, de la cual varios de ellos resultaron heridos; trascendieron especialmente las lesiones recibidas por Julio Borges y María Corina Machado (MUD). La crispación política, el reducido margen de la victoria de Maduro, así como el visible y progresivo deterioro de la situación económica —vinculado este a la caída de la producción privada nacional, la creciente insostenibilidad de un cuantioso gasto público y la elevada inflación, pero atribuido por el gobierno a una “guerra económica”—, parecieron llevar al nuevo presidente a buscar un acercamiento al empresariado. El 14 de mayo tuvo lugar una significativa reunión entre Maduro y Lorenzo Mendoza —principal propietario de Empresas Polar, el más grande comercializador de alimentos básicos en Venezuela—, que pareció ayudar a calmar el clima de crispación poselectoral.

El 11 de junio, el CNE anunció la finalización de la auditoría al 100% de los votos

emitidos, que ratificó la victoria de Maduro. La oposición seguía buscando apoyo internacional contra el alegado fraude, mientras que el gobierno exigía la aquiescencia de los países vecinos. En esta tónica, la visita de Capriles a Bogotá a finales de mayo ocasionó que Caracas declarara rotas las relaciones con Colombia, situación particularmente negativa para el comercio binacional y de potencial repercusión sobre el proceso de paz de ese país, en el que Venezuela era “país acompañante” y en el marco del cual el gobierno de Santos y las FARC acababan de llegar a un acuerdo preliminar sobre el primero de cinco puntos de una agenda de negociaciones en La Habana. Santos visiblemente intentó recomponer la pragmática y cordial relación binacional que desde el inicio de su mandato había impulsado, lo cual finalmente se logró el 23 de julio, en una reunión de ambos presidentes en la ciudad venezolana de Puerto Ayacucho.

En el seno de la MUD se fraguaban diferencias respecto al modo de afrontar el supuesto fraude denunciado por Capriles: continuar con los reclamos o *pasar* página para enfocarse en las elecciones municipales a celebrarse a finales de 2013. En medio de esta diatriba, el alcalde del municipio Libertador, Jorge Rodríguez, y el ministro para la Información y Comunicación, Ernesto Villegas, publicaron —26 de junio— el audio de una conversación privada entre la diputada María Corina Machado y el historiador Germán Carrera Damas —donde se ventilaban discrepancias internas en la MUD— como supuesta evidencia de los “planes desestabilizadores de la derecha”.

En junio también llegó a su apogeo el paro de las principales universidades públicas, cuyos profesores y estudiantes demandaban mejoras en salarios, becas y presupuestos.

Mientras el gobierno quería firmar una contratación colectiva única, los gremios profesionales defendían las tradicionales normas de homologación. A finales de julio, la Fiscalía anunció diversas sanciones económicas contra periodistas y directores de los diarios El Nacional y Sexto Poder, denunciadas por la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) como un ataque oficial a la libertad de expresión. Más adelante, el 16 de agosto, el periodista y ex diplomático Leopoldo Castillo comunicó el fin de su participación en Aló Ciudadano, tribuna periodística en TV, esencial para los opositores desde diciembre de 2002.

En sentencia del 7 de agosto, el TSJ declaró inadmisibles todas las impugnaciones de los resultados del 14 de abril. Un mes después (9 de septiembre), agotadas ya las instancias nacionales, la MUD presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la impugnación de dichas elecciones, un día antes de que se hiciera efectiva la salida de Venezuela de dicho organismo. Por su parte, el 16 de agosto Maduro requirió de la Asamblea Nacional una ley habilitante para gobernar por decreto en amplias materias, especialmente las económicas. Se trataba de la quinta ley habilitante que el chavismo solicitaba en 15 años (Chávez contó con cuatro). La medida fue ampliamente cuestionada por la MUD, que también denunciaría en octubre la creación del Centro Estratégico de Seguridad y Protección de la Patria (CESSPA), organismo que facultaba al presidente Maduro para censurar cualquier información “de interés para el nivel estratégico para la nación, asociada a la actividad enemiga interna o externa”.

La decisión de la Armada venezolana de detener, el 10 de octubre, un buque guyanés de exploración petrolera que se encontraba

faenando en aguas de Venezuela, fletado por Anadarko Petroleum Corporation, pareció contravenir la amistosa política que desde 2004 el chavismo viene manteniendo con ese país, a pesar del importante e histórico diferendo limítrofe entre ambas naciones. El buque fue prontamente liberado por órdenes del presidente Maduro.

Para el mes de octubre era notoria la aceleración de la inflación —que, anualizada, alcanzaba el 54,3%— y de la escasez —22,4%, siempre según cifras del Banco Central de Venezuela (BCV)—. A las puertas de las elecciones municipales, la situación parecía incidir negativamente en la popularidad del presidente Maduro, quien entonces reiteró sus denuncias de “guerra económica” y acusó a muchos comerciantes de especuladores; asimismo, les obligó a vender mercancía a precios muy inferiores a los del mercado. Su frase “que no quede nada en los anaqueles” fue seguida de compras masivas —e incluso saqueos— en múltiples establecimientos del país, todo lo cual quebró la incipiente confianza que el gobierno había comenzado a fraguar con el sector industrial. Poco después, el 20 de noviembre, la Asamblea Nacional aprobó la ley habilitante solicitada por Maduro en agosto.

Algunos sectores de la oposición comenzaron entonces una campaña de protestas en las redes sociales, bajo la etiqueta de autoconvocados; sin embargo, tales iniciativas generaron poca adhesión y, en algunos casos, sus concentraciones públicas fueron reprimidas por la fuerza. Es importante señalar que el número de protestas ciudadanas, que ha venido creciendo sistemáticamente en Venezuela a lo largo de los últimos años, disminuyó un 20% en 2013 con respecto

al 2012, pasando de 5483 a 4410, según el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS). Sin embargo, de acuerdo con esta ONG, los homicidios violentos ascendieron hasta los 24.763 —equivalente a 79/100.000 habitantes—, cifra que el Ministerio del Interior, Justicia y Paz negó rotundamente, señalando que, más bien, tales crímenes se habían reducido en un 17,3% con respecto al 2012, ubicándose así en 39/100.000.

El 8 de diciembre se realizaron las elecciones municipales, en las que debían elegirse 337 alcaldes. Planteadas como un virtual referéndum, el gobierno salvó el obstáculo, ya que su coalición del Gran Polo Patriótico obtuvo 48,68% de los votos y 240 alcaldías, mientras que la MUD logró 39,34% y al menos 75 alcaldías —muchas de ellas en las zonas más urbanas y pobladas, lo cual explica el mayor equilibrio en cuanto a porcentajes totales de votos—. La abstención superó ligeramente el

40%. Es importante destacar que, en esta ocasión, diversas fuerzas políticas del gobierno y de la oposición decidieron competir fuera de sus habituales coaliciones y lograron algunos cargos. Aunque la oposición avanzó de 56 a 75 alcaldías con respecto a 2009, los resultados de las elecciones presidenciales de abril 2013, así como la ausencia de Chávez y el deterioro de la economía, le habían llevado a esperar mejores resultados.

Luego de haber desarrollado un perfil muy confrontador durante la campaña, Maduro llamó a un diálogo con la oposición, en condiciones que, sin embargo, parecían ofrecer pocas oportunidades para un verdadero entendimiento. Las discrepancias dentro de la MUD con respecto a la actitud que debía asumirse frente a esta situación terminaron por acentuar algunas divisiones internas que, como se indicó previamente, se venían gestando desde hacía meses.

## Conclusiones

- Presenta una caída en su registro del IDD-Lat de un 11%.
- Forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático por décima vez, sobre un total de trece ediciones.
- Las dimensiones que presentan un mejor comportamiento con respecto al año anterior son las dimensiones II y IV, mientras que descienden la I y la III.
- *Democracia de los ciudadanos*. En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* Venezuela obtiene un puntaje inferior al del año anterior. En esta dimensión nunca superó el promedio regional. Pertenece al grupo de países con bajo desarrollo democrático. Presenta los valores más críticos de la región en las puntuaciones de los índices que miden derechos políticos y libertades civiles. El indicador de inseguridad también muestra un retroceso. Venezuela se ha convertido en el segundo país más violento del planeta, según la ONU, con alrededor de 25.000 homicidios en 2013.
- El indicador que ha mostrado un avance es el que mide la *participación ciudadana en las elecciones*. En el 2013 se realizaron las elecciones generales y, contra todo pronóstico, resultaron extremadamente reñidas. Cerca de la medianoche, el CNE proclamó ganador a Maduro con el 50,6% de los votos sobre el 49,1% de Capriles; la

participación quedó oficialmente registrada en 79,7% del padrón electoral. De inmediato, Capriles denunció irregularidades y pidió recuento de votos, petición que Maduro aceptó esa noche, pero para la que luego se pusieron crecientes objeciones. Se generó así una crisis política que se saldaría con múltiples protestas, heridos y once muertos, a pesar de que la oposición desconvocó una multitudinaria marcha, inicialmente organizada para protestar por los resultados.

- *Democracia de las instituciones.* En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*, Venezuela presenta un mejor desempeño, lo que no significa que se destaque por sus logros en esta dimensión entre los países de la región. Pese a su leve mejora continúa ocupando el último lugar del *ranking* regional y presenta mínimo desarrollo democrático, por los retrocesos registrados en los indicadores de *percepción de la corrupción* y de *desestabilización*, que presentan puntajes de los más bajos de la región. Este año Venezuela es castigada con el *factor de anormalidad democrática* por la crisis que vivió tras el proceso electoral de 2013, cuestión que le ha mermado posibilidades de avanzar.
- Producido el deceso del presidente Chávez, comenzó la polémica en torno al artículo 229 de la Constitución, según el cual el vicepresidente en funciones no puede ser elegido presidente. El 8 de marzo, la Sala Constitucional del TSJ sentenció que “ocurrido el supuesto de hecho de la muerte del Presidente de la República en funciones, el Vicepresidente Ejecutivo [Nicolás Maduro] deviene Presidente Encargado y cesa en el ejercicio de su cargo anterior”, con lo cual el CNE podía “admitir la postulación del Presidente

Encargado para participar en el proceso para elegir al Presidente de la República por no estar comprendido en los supuestos de incompatibilidad previstos en el artículo 229 constitucional”. Al día siguiente, el Consejo Nacional Electoral (CNE) convocó a elecciones presidenciales para el 14 de abril –la Constitución contempla en el artículo 233 que sea en los 30 días siguientes de registrarse la falta absoluta del presidente.

- *Democracia social.* En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* presenta un peor desempeño con respecto al año anterior, debido a la puntuación obtenida en los indicadores que miden el desempeño en educación, desempleo y población bajo la línea de la pobreza. Presentan incrementos las puntuaciones de los indicadores que corresponden al *subíndice de salud*. Siempre estuvo por debajo del promedio regional. Nunca ha logrado salir del grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- Apuntalado por el *boom* petrolero que se dio entre 2003 y 2008, unos ocho millones de pobres lograron levantar sus ingresos y mejorar sus condiciones de vida al descender la pobreza de 60,1% en 2003 a 31,8% en 2009; pero en los últimos años ese logro comenzó a desvanecerse debido al enfriamiento de la economía, el vertiginoso ascenso de la inflación, que diluye los salarios, la inestabilidad cambiaria y el deterioro de los servicios públicos que golpea con mayor inclemencia a los sectores más necesitados del país.
- Pese a su caída en algunos indicadores sociales, UNICEF reconoció los avances en la atención en salud y educación que ha brindado la Revolución bolivariana a niños y adolescentes en Venezuela. Es uno

de los cinco países de la región con las cifras más bajas de desnutrición infantil en menores de cinco años, según el segundo informe del país sobre el progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

- **Democracia económica.** La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica* es el área del desarrollo democrático en la que Venezuela obtiene mejores resultados, al lograr mantenerse por encima del promedio regional. El avance se explica por los mejores desempeños registrados en los indicadores *libertad económica, endeudamiento e inversión*. Retroceden las variables de *PIB per cápita y brecha de ingreso*. A lo largo de la serie, Venezuela ha pasado a formar parte del grupo de países con alto desarrollo democrático en dos ocasiones, con desarrollo democrático medio en siete, entre ellos el 2014, y con bajo desarrollo democrático en cuatro oportunidades. Esto demuestra un comportamiento errático en esta dimensión, aunque se destaca

que es la única dimensión donde logra instalarse en una posición intermedia.

- La actividad económica medida por el PIB registra en 2013 una significativa desaceleración al pasar de un crecimiento de 5,6% en 2012 a un menguado 1%. Este comportamiento es totalmente atribuible a la política económica que ha seguido el Gobierno y en ningún caso puede imputarse a factores externos, toda vez que los precios petroleros se han mantenido en niveles similares a los de 2012. En particular, en 2013 la menor actividad de la economía se explica por las restricciones de divisas al sector privado y por un esquema de controles de precios y de cambios que ha afectado a los sectores más dinámicos de la economía, en particular, la industria manufacturera. Ello se ha traducido en una declinación del ingreso por habitante y en una caída de las remuneraciones reales de los trabajadores, estimada en 12%.

<b>Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático</b>	
1.	Lograr mayor adhesión de la ciudadanía en los procesos electorales. Generar procesos de construcción de ciudadanía
2.	Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
3.	Incrementar la lucha contra la corrupción
4.	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5.	Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6.	Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
7.	Implementar políticas de empleo
8.	Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
9.	Profundizar la lucha contra la pobreza
10.	Implementar medidas de desarrollo económico
11.	Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
12.	Generar clima favorable a las inversiones

## Capítulo IV

# APARTADO METODOLÓGICO

### REVISIÓN 2014

El Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-Lat) es el único índice que mide el desarrollo democrático en América Latina con una periodicidad anualizada de manera ininterrumpida desde 2002.

El IDD-Lat tuvo su primera revisión metodológica en 2005 y una segunda en 2009. Esta tercera revisión que se presenta en 2014 tiene por objetivo mejorar la calidad de la medición de los indicadores que componen este índice. En los más de diez años transcurridos, la región tiene disponibles nuevos indicadores que se consideran relevantes en la dinámica de la democracia.

Por un lado, se visualiza una mayor robustez en institutos de *accountability*, por lo que pueden medirse las actividades de las entidades de fiscalización superior y de los institutos reguladores de la aplicación del acceso a la información pública. A su vez, se ha logrado, en todos los países de la región, una estadística comparable y anualizada que permite incluir un nuevo indicador de *condicionamiento de las libertades por inseguridad*, como la *tasa de secuestro*. Se introduce una modificación en la variable *desempeño de los gobiernos en materia educativa*, al incluir la *tasa de egreso del nivel secundario*, disponible ahora para todos los países de la región. Al indicador *participación de la mujer en el Gobierno* se le aplica un factor de corrección que castiga a aquellos países que, contando con cuota de género, la incumplen.

Se decidió eliminar del IDD-Lat el indicador *hábeas data* (acceso y protección de la información personal), porque no aportaba a la medición de la *accountability* social. Por último, el indicador *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*, que medía la alta fragmentación de la representación parlamentaria según el número de partidos políticos con representación en la Cámara de Diputados, ha sido reemplazado por el indicador *número efectivo de partidos políticos*, desarrollado por Laakso y Taagepera (1979) y revisado por Taagepera y Shugart (1993), con el fin de medir no solo la alta fragmentación sino cuántos partidos políticos tienen una fuerza significativa en ese organismo. Por otra parte, un fenómeno que también ha cobrado visibilidad en la región y que debemos considerar en el IDD-Lat, es el *transfuguismo parlamentario*. Por razones estadísticas, solo contaremos con una medición de

este fenómeno a partir de 2014, por lo que el indicador será incluido recién en la edición 2015 del IDD-Lat.

Con el objetivo de agilizar la lectura e interpretación de los datos del IDD-Lat, se asigna a partir de 2014 una nueva numeración a sus dimensiones componentes, manteniendo la ponderación numérica de estas. La considerada dimensión I hasta la edición 2013, cambia por condiciones de base para ingresar al IDD-Lat, el resto de las dimensiones son las siguientes:

*Dimensión I:* Democracia de los ciudadanos - respeto de las libertades civiles y los derechos políticos.

*Dimensión II:* Democracia de las instituciones - calidad institucional y eficiencia del sistema político.

*Dimensión III:* Desarrollo social y humano - poder efectivo para gobernar generando mejores condiciones de desarrollo social y humano.

*Dimensión IV:* Desarrollo económico - poder efectivo para gobernar generando mejores condiciones de desarrollo económico.

## 1. Conceptualización

El desarrollo democrático latinoamericano es un concepto complejo.

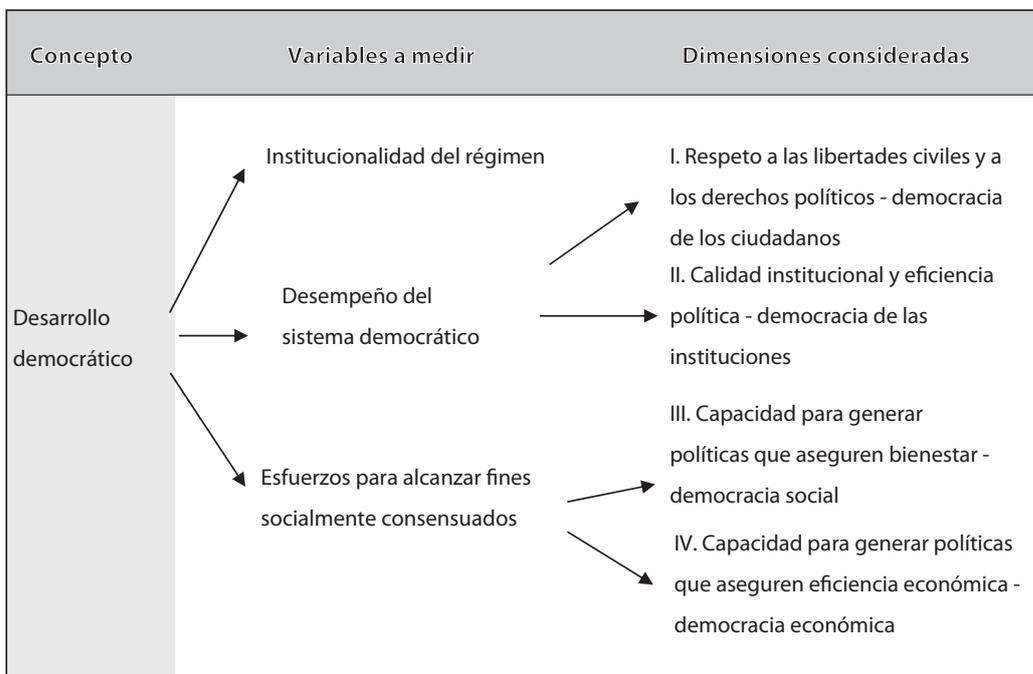
Para medirlo se definieron tres ejes analíticos: los atributos de la democracia *formal* que hacen a la institucionalidad del régimen y los atributos de la democracia *real*, que involucran tanto al desempeño del sistema democrático como a la consecución de los fines democráticos socialmente identificados como necesarios.

Los atributos de la democracia formal se consideran requisitos básicos de la democracia: elecciones libres, sufragio universal y participación plena. Por ello, en el IDD-Lat no se les asigna un puntaje sino que son *condiciones de base* para considerar democrático a un país de la región. El IDD-Lat no considera democracia a un régimen político donde al menos uno de esos tres indicadores esté ausente.

Son, entonces, los atributos de la democracia real los que se ponderan a través de un set de indicadores que miden cuatro dimensiones, que se presentan en el esquema 1.

Las dimensiones I y II miden los aspectos centrales del desempeño del sistema democrático. El rol o papel que cumplen las dimensiones III y IV en el índice de desarrollo democrático para América Latina es el de mensurar procesos que ayudan a visualizar *el buen funcionamiento de la democracia*. En términos de Sartori, dan cuenta de “la consecución de los fines democráticos socialmente identificados como necesarios”, es decir, aquellos que dan sentido a la democracia.

ESQUEMA 1: ESTRUCTURA JERÁRQUICA DE LOS CONCEPTOS.  
ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA LÓGICA. ANÁLISIS MULTINIVEL



## 2. Medición empírica

Muchos aspectos relevantes de la vida en democracia en América Latina no tienen seguimiento ni medición. Un ejemplo emblemático de esta realidad es la inexistencia de mediciones periódicas respecto de la observancia de los principios del régimen democrático en el comportamiento interno de los partidos políticos. La medición empírica que se propone se ajusta a la realidad de la información disponible, sin perjuicio de avanzar con la búsqueda y recolección de datos que permitan acercarnos más al modelo ideal de medición que nos planteamos.

Todos los indicadores seleccionados para medir el desarrollo democrático atienden los siguientes criterios de evaluación de la calidad de datos estadísticos:

*Integridad:* este criterio hace referencia a que se debe contar con información para todas las unidades de análisis consideradas. Los 18 países seleccionados de la región cuentan con datos que miden las dimensiones definidas.

*Validez:* hace referencia a que el indicador elegido debe expresar realmente el concepto teórico; esto se asegura realizando el análisis de la estructura lógica —o análisis multinivel— propio de la etapa de conceptualización.

*Confiabilidad:* para determinar la confiabilidad de los datos debe convalidarse a su vez la confiabilidad de las fuentes que lo producen y los instrumentos de medición que estas utilizan. El instrumento debe captar estabilidad; los datos son confiables si la medición es estable. Las fuentes que se utilizan en la construcción del IDD-Lat gozan de reconocimiento y

aceptación internacional. Todas son fuentes públicas y se referencian en la definición de cada indicador.

*Clasificación sistémica:* se requiere de un sistema clasificatorio construido ex ante para la combinación y posterior agregación de los indicadores. Este criterio se relaciona mucho con el de precisión, que intenta obtener el valor posible de cada indicador para así clasificar y caracterizar a las unidades de análisis.

*Comparabilidad:* la forma de medir las dimensiones —y los criterios adoptados para la medición— debe ser la misma para cada una de las unidades de análisis. Aquí importa adoptar criterios uniformes cuando se consultan fuentes nacionales.

Los treinta y tres indicadores que componen el IDD-Lat (agrupados en diecinueve indicadores resumen), cuentan con su definición, la justificación de su inclusión y la fuente utilizada. Además, se indica si se lo considera en el IDD-Lat como un indicador individual o si se lo combina con otro(s), ya sea como promedio o indicadores resumen de los valores de dos o más indicadores individuales. También se explicita la asignación de puntaje de cada indicador en el IDD-Lat. Ello da cuenta del criterio de transparencia adoptado al presentar de manera abierta la estrategia metodológica desarrollada en la construcción del IDD-Lat.

### 3. Agregación de los indicadores

En esta etapa se asignan puntajes a las dimensiones y a cada uno de los indicadores seleccionados. En este punto importan dos cuestiones: a) la regla de agregación que se va a utilizar; y b) los distintos pesos que se darán a las dimensiones que se van a agregar y a sus componentes.

*Regla de agregación utilizada:* multiplicativa. Los componentes de cada dimensión se ponderan en un rango entre 0 y 10. La magnitud de las variaciones de uno de los componentes depende de la magnitud de los demás, distribuidos en un continuo donde el valor considerado óptimo es igual a 10.

#### ASIGNACIÓN DE PUNTAJES A LOS INDICADORES

Se utilizan dos procedimientos:

- a. con base en el relevamiento empírico: el mejor resultado alcanzado en la distribución de los dieciocho países se considera el valor óptimo (valor máximo o valor mínimo de la distribución, de acuerdo a la variable considerada. Por ejemplo, si la variable analizada es *mortalidad infantil*, el valor óptimo es el menor valor de la muestra; en cambio, si analizamos la variable *PIB per cápita*, el valor óptimo corresponderá al más alto de la muestra analizada). Ese valor óptimo se fija como el valor de referencia por el cual se medirán los esfuerzos de los restantes países. De este modo, las ponderaciones derivan empíricamente de un análisis del comportamiento tanto de los componentes como de los indicadores que lo componen.
- b. con base en el establecimiento de hipótesis: no existe un valor de referencia prefijado; se considera el mejor resultado alcanzado (el valor óptimo) al valor ideal que expresa la hipótesis.

## ASIGNACIÓN DE PUNTAJES A LAS DIMENSIONES

Se realiza con base en el establecimiento de hipótesis.

Al agregar los indicadores de la dimensión I, se obtiene un índice parcial (o subíndice) del desarrollo democrático en América Latina, denominado subíndice de *respeto de los derechos políticos y libertades civiles* o subíndice *democracia de los ciudadanos*. Al agregar los indicadores de la dimensión II, se obtiene un índice parcial (o subíndice) del desarrollo democrático en América Latina, denominado subíndice de *calidad institucional y eficiencia política* o subíndice *democracia de las instituciones*.

### 4. Cálculo del índice de desarrollo democrático en América Latina

Dimensión I: Se toma el valor que arroja el subíndice *democracia de los ciudadanos*.

Dimensión II: Se toma el valor que arroja el subíndice *democracia de las instituciones*.

Dimensión III: La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar, democracia social*, es medida por siete indicadores, de los que se obtuvo un promedio simple que caracteriza la *performance* nacional de cada país. Pero se buscó medir la posición relativa de cada país respecto a la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren bienestar; esto se estableció mediante el cálculo de la diferencia del puntaje de *performance* nacional respecto el promedio regional. A este último valor lo llamamos *diferencia promedio del componente bienestar*.

Dimensión IV: La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica, democracia económica*, es medida por cinco indicadores, de los que se obtuvo un promedio simple que caracteriza la *performance* nacional de cada país. Pero se buscó medir la posición relativa de cada país respecto a la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren eficiencia económica; esto se estableció mediante el cálculo de la diferencia del puntaje de *performance* nacional respecto el promedio regional. A este último valor lo llamamos *diferencia promedio del componente eficiencia económica*.

### CÁLCULO DEL IDD-LAT

$$\sum \left( \begin{array}{l} \text{Subíndice de respeto de los derechos políticos y libertades civiles +} \\ \text{Subíndice de calidad institucional y eficiencia política + Diferencia promedio} \\ \text{de la dimensión bienestar + Diferencia promedio de la dimensión eficiencia} \\ \text{económica} \end{array} \right) / 2$$

El IDD-Lat se presenta como un cociente que considera el peso diferencial de las dimensiones I y II, a las cuales por medir los aspectos centrales del desempeño del sistema democrático se les asigna un peso mayor. Al país de mejor rendimiento se lo considera el valor de referencia de la distribución que va de 0 a 10 puntos. Si el resultado del cociente superara los 10 puntos, la distribución se ajusta a ese valor, aplicándose una corrección proporcional al resto de los países.

## COMPOSICIÓN DEL IDD-LAT

### Atributos de la democracia formal

Condiciones de base para considerar democrático un país	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elecciones libres</li> <li>• Sufragio universal</li> <li>• Participación plena</li> </ul>
---	--

### Indicadores de la democracia real

<p><i>Dimensión I.</i> Respeto de los derechos políticos y libertades civiles Democracia de los ciudadanos (medida por siete indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Voto de adhesión política: {Participación electoral – (Voto blanco + Voto nulo)}</li> <li>2. Puntaje en el índice de derechos políticos</li> <li>3. Puntaje en el índice de libertades civiles</li> <li>4. Género en el Gobierno (4.1. Representación femenina en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ajustado por 4.2. Cumplimiento de la cuota de género en el Poder Legislativo)</li> <li>5. Condicionamiento de las libertades y derechos por hechos de inseguridad (5.1. Tasa de homicidio y 5.2. Tasa de secuestro)</li> </ol>
<p><i>Dimensión II.</i> Calidad institucional y eficiencia política Democracia de las instituciones (medida por catorce indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Puntaje en el índice de percepción de la corrupción</li> <li>7. Partidos políticos en el Poder Legislativo (7.1. Número efectivo de partidos políticos y 7.2. Índice de fragmentación)</li> <li>8. <i>Accountability</i> <ol style="list-style-type: none"> <li>8.1. <i>Accountability</i> legal: 8.1.1 Elección de los jueces de la Corte Suprema, 8.1.2. Actuación del Ombudsman y 8.1.3. Actuación de las entidades de fiscalización superior.</li> <li>8.2. <i>Accountability</i> Política: 8.2.1. Mecanismos de democracia directa.</li> <li>8.3. <i>Accountability</i> social: 8.3.1. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre y 8.3.2. Acceso a la información pública y 8.3.3 Existencia de institutos reguladores.</li> </ol> </li> <li>9. Desestabilización de la democracia 9.1. Existencia de minorías / mayorías organizadas sin representación política, 9.2. Víctimas de la violencia política y 9.3. Presencia de organizaciones armadas.</li> <li>10. Factor de anormalidad democrática</li> </ol>
<p><i>Dimensión III.</i> Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar Democracia social (medida por siete indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>11. Desempeño en salud: 11.1. Mortalidad Infantil y 11.2. Gasto en salud como porcentaje del PIB.</li> <li>12. Desempeño en Educación 12.1. Matriculación secundaria, 12.2. Tasa de Egreso del nivel secundario y 12.3. Gasto en educación como porcentaje del PIB.</li> <li>13. Desempleo urbano</li> <li>14. Población bajo la línea de pobreza</li> </ol>
<p><i>Dimensión IV.</i> Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica Democracia económica (medida por cinco indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>15. Puntaje en el índice de libertad económica</li> <li>16. PIB per cápita PPA precios</li> <li>17. Brecha de ingresos: relación del ingreso quintil menor y quintil mayor</li> <li>18. Inversión: inversión bruta fija sobre PIB</li> <li>19. Endeudamiento: porcentaje de deuda sobre el PIB</li> </ol>

## 5. Ficha técnica de los indicadores que componen el índice de desarrollo democrático en América Latina

### DIMENSIÓN I: RESPETO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y LIBERTADES CIVILES, DEMOCRACIA DE LOS CIUDADANOS

Indicador	1. Voto de adhesión política
Definición	Proporción de votantes que aceptan y/o eligen alguna propuesta política.
Tipo de indicador	Objetivo, basado en estándares observables.
Composición del indicador	Combinado: se obtiene por la diferencia entre la proporción de participación electoral deducidos tanto la emisión de votos en blanco como de votos nulos. <sup>49</sup>
Asignación de puntaje	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). Se determinan rangos que caracterizan una participación alta, una participación moderada y una participación baja.
Nivel de medición	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la participación más alta, y un puntaje 0 al que presenta la participación más baja. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
Fuente	Elaboración propia sobre la base de datos de tribunales electorales de cada país.

Indicador	2. Puntaje en el índice de derechos políticos
Definición	Percepción acerca del grado de respeto que hay en los países sobre: el "proceso electoral", el "pluralismo político y la participación" y el "funcionamiento del gobierno".
Tipo de indicador	De percepción. Datos provenientes de encuestas de opinión.
Composición del indicador	Combinado: Se toma como indicador el puntaje del índice elaborado por Freedom House, que se realiza sobre la base de diez preguntas sobre derechos políticos. Los países cuyo promedio combinado de indicadores caen entre 1,0 y 2,5 son designados "libres"; entre 3,0 y 5,5 "parcialmente libres"; y entre 5,5 y 7,0 "no libres".
Asignación de puntaje	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).

<sup>49</sup> La proporción de participación electoral resulta del cociente entre el total de votos emitidos sobre el total de electores habilitados. Los votos emitidos son *positivos o válidos* cuando son emitidos mediante boleta oficializada, aun cuando tuvieran tachadura de candidatos, agregados o sustituciones.

Se considera *voto en blanco* cuando el sobre que debe contener la boleta electoral está vacío o con papel de cualquier color sin inscripciones ni imagen alguna.

Los *votos nulos* son aquellos emitidos: a) mediante boleta no oficializada o con papel de cualquier color con inscripciones o imágenes de cualquier naturaleza; b) mediante boleta oficializada que contenga inscripciones y/o leyendas de cualquier tipo exceptuando las consideraciones de los votos válidos; c) mediante dos o más boletas de distinto partido para la misma categoría de candidatos; d) mediante boleta oficializada que por destrucción parcial, defecto o tachaduras no contenga por lo menos sin rotura o tachadura, el nombre del partido y la categoría de candidatos a elegir; e) cuando en el sobre juntamente con la boleta electoral se hayan incluido objetos extraños a ella.

<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la mejor calificación de libre, y un puntaje 0 al que presenta la peor calificación (en cuanto “no libre”). El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Encuesta anual Freedom in the World, de Freedom House.

<b>Indicador</b>	<b>3. Puntaje en el índice de libertades civiles</b>
<b>Definición</b>	Percepción acerca del grado de respeto de las libertades civiles básicas que involucra: la “libertad de expresión y de creencias”, los “derechos de asociación y de organización”, la “vigencia del Estado de derecho” y la “autonomía personal y de los derechos individuales”.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de encuestas de opinión.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: Se toma como indicador el puntaje del índice elaborado por Freedom House, que se realiza sobre la base de quince preguntas sobre libertades civiles. Los países cuyo promedio combinado de indicadores caen entre 1,0 y 2,5 son designados “libres”; entre 3,0 y 5,5 “parcialmente libres”; y entre 5,5 y 7,0 “no libres”.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la mejor calificación de libre, y un puntaje 0 al que presenta la peor calificación (en cuanto “no libre”). El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Encuesta anual Freedom in the World, de Freedom House.

<b>Indicador</b>	<b>4. Género en el Gobierno:</b> Representación femenina en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial ajustado por el cumplimiento de cuota de género en el Poder Legislativo
<b>Definición</b>	Género en el Gobierno se mide por: 4.1. La proporción de la representación femenina en el gabinete del Poder Ejecutivo, en el Poder Legislativo y en las Cortes Supremas de Justicia de los países seleccionados (indirectamente mide la discriminación por género) y por 4.2. El cumplimiento de la cuota de género. La cuota de género es una “acción afirmativa”, que reserva a las mujeres un porcentaje determinado de candidaturas políticas o escaños legislativos. Los países que cuenten con cuota de género y no la cumplan recibirán un castigo. <sup>50</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.

<sup>50</sup> En 2013 once países poseen cuotas legales de género en América Latina para elegir representantes a las legislaturas nacionales (Argentina (30%), Brasil (30%), Colombia (30%), El Salvador (30%), Honduras (30%), Nicaragua (50%), Panamá (30%), Paraguay (20%), Perú (30%), República Dominicana (33%) y Uruguay (33% a partir de 2014), y cuatro ya han aprobado en sus legislaturas nacionales la paridad política (el Estado Plurinacional de Bolivia (50%) a partir de 2014, Costa Rica (50%), Ecuador (50%) y Venezuela (50%). México con la nueva reforma electoral incorpora la paridad política que regirá para las próximas elecciones a cargos nacionales (40%). El factor de corrección aplicado por incumplimiento de cuota de género en el Poder Legislativo, se introduce desde 2014

<b>Composición del indicador</b>	Combinado: se establece un promedio de la representación femenina en los tres poderes de gobierno. Se determinan rangos que caracterizan una representación alta, una representación moderada y una representación baja. Se aplica la hipótesis que castiga a los países que cuentan con cuota de género para cubrir cargos legislativos y no la respetan, aplicando un “factor de corrección” (descuento proporcional al porcentaje de incumplimiento).
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta una alta representación femenina en los tres poderes, y un puntaje 0 al que presenta la representación más baja. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor). Luego se ajusta por el cumplimiento de la cuota de género, aplicándose un “castigo” proporcional al porcentaje del incumplimiento. Si un país tiene cuota de 30% y cumple 15%, recibe punición del 50%.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de la Unión Interparlamentaria, y de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>5. Condicionamiento de libertades y derechos por hechos de inseguridad</b>
<b>Definición</b>	Homicidios: lesiones intencionales ocasionadas por una persona a otra que causan la muerte (excluye las muertes por lesiones de tránsito y otras lesiones no intencionales). Secuestro: privación de la libertad de una persona, plenamente identificada, en contra de su voluntad, exigiendo una ventaja económica o de otra índole a cambio de su liberación. <sup>51</sup> Estos delitos dan cuenta de una sociedad donde las libertades civiles, los deberes y los derechos de todos los ciudadanos están restringidos por las manifestaciones de violencia urbana. De acuerdo a la incidencia de estos delitos, se estaría ante la presencia de una sociedad considerada insegura, donde hay desprotección de sus habitantes.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: supone la agregación de los valores de dos indicadores. 5.1. Tasa de homicidios cada 100.000 habitantes y 5.2. Tasa de secuestros cada 100.000 habitantes. <sup>52</sup>
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se calcula para cada país seleccionado el promedio simple de los puntajes de la tasa de homicidio cada 100.000 habitantes y de la tasa secuestros cada 100.000 habitantes, al valor más bajo se le asigna un puntaje 10.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de estadísticas del Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana del BID.

<sup>51</sup> Definiciones extraídas de BID-Universidad del Valle/Instituto CISALVA (2011), *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, Indicadores estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana*.

<sup>52</sup> La tasa de secuestros se considera en el IDD-Lat desde 2014.

**DIMENSIÓN II: CALIDAD INSTITUCIONAL Y EFICIENCIA POLÍTICA,  
DEMOCRACIA DE LAS INSTITUCIONES**

<b>Indicador</b>	<b>6. Puntaje en el índice de percepción de la corrupción (IPC)</b>
<b>Definición</b>	El IPC mide la corrupción como el uso incorrecto del poder para el beneficio privado, incluyendo la corrupción del sector público y privado. El IPC de Transparencia Internacional busca medir, sobre todo, el soborno en el sector público; por lo tanto, este indicador mide la percepción sobre la probidad o responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: se toma el puntaje de los indicadores combinados que forman el elaborado por Transparencia Internacional.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Ordinal: el rango se establece entre 0 y 10 (10 = altamente honesto "clean" y 0 = altamente corrupto).
<b>Fuente</b>	<i>Corruption Perceptions Index: Corruption around the world</i> , de Transparencia Internacional.

<b>Indicador</b>	<b>7. Partidos políticos en el Poder Legislativo (NEPP = número efectivo de partidos políticos e IF = índice de fragmentación)</b>
<b>Definición</b>	La composición parlamentaria describe al sistema de partidos, pudiendo establecer el grado de pluralidad de voces representadas. Un contexto de alta fragmentación parlamentaria da cuenta de la menor capacidad para legislar de los partidos o agrupaciones políticas mayoritarias, como así también de la dificultad de establecer coaliciones gubernamentales duraderas. Por ello, es de interés medir cuántas agrupaciones políticas (partidos políticos, frentes, alianzas) obtuvieron escaños en la Cámara de Diputados en las últimas elecciones y tienen fuerza significativa para imponer su agenda legislativa. Es decir, cuántos partidos políticos son <i>relevantes</i> en el Parlamento, lo que se mide a través del indicador 7.1. Número efectivo de partidos políticos en el Parlamento (NEPP). El grado de fragmentación de la composición parlamentaria se determina con el indicador 7.2. Índice de fragmentación (IF). <sup>53</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: supone el cálculo del indicador $NEPP = 1 / \sum (\text{proporción})^2$ y del índice de fragmentación $IF = 1 - \sum (\text{proporción})^2$ Por proporción se entiende a la "proporción de escaños obtenidos por cada agrupación política en la Cámara de Diputados respecto del total de bancas".

<sup>53</sup> Hasta 2013 se consideró en el IDD-Lat "el número de partidos políticos representados en el Parlamento (Cámara de Diputados) para medir la fragmentación de la representación parlamentaria". dado el comportamiento observado en la región, cobra interés establecer en contextos de alta fragmentación, cuántos de esos partidos tienen fuerza significativa. Por ello, se considera desde 2014 el "número efectivo de partidos políticos en el Parlamento (Cámara de Diputados)" y el índice de fragmentación desarrollado por Laakso y Taagepera (1979), revisado por Taagepera y Shugart (1993).

<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el valor medio de la distribución tanto del IF como del NEPP, sobre la base de hipótesis que castiga tanto la no competitividad del sistema de partidos (Parlamento monopartidista) como la alta fragmentación (Parlamento atomizado).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: El valor del IF oscila entre 0,000 (en un Parlamento monopartidista) y 1,000 (en un Parlamento de fragmentación ilimitada). El NEPP se interpreta a través de la tipología de Sartori <sup>54</sup> para establecer si el sistema de partidos es o no competitivo. <sup>55</sup> El valor óptimo teórico del NEPP se iguala a 4 sobre la base del establecimiento de una hipótesis que considera el mejor comportamiento del sistema de partidos al multipartidismo limitado, propio de un sistema de partidos competitivo. El óptimo en 4 se determina por encontrarse en el justo medio entre 3 y 5 partidos relevantes, valores óptimos del multipartidismo limitado. Se aplica 10 puntos al país que más se aproxima —por exceso o por defecto— al valor de referencia. Para los restantes países se pondera proporcionalmente hasta llegar a cero al peor valor, tanto por exceso como por defecto. Como último paso, se agregan ambos indicadores (IF y NEPP), asignándose un puntaje 10 al país que presenta el mejor desempeño; el resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (valor óptimo).
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información oficial del Poder Legislativo de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>8. Accountability</b>
<b>Definición</b>	<p>El propósito de la <i>accountability</i> es ejercer control sobre los gobernantes y funcionarios públicos para que estos actúen respetando el marco legal y sean responsables en sus acciones, adecuándolas a las demandas de la sociedad.</p> <p>La <i>accountability</i> coadyuva a que las acciones gubernamentales correspondan con las preferencias de la ciudadanía, base de un gobierno políticamente responsable.</p> <p>Accountability legal: Está orientada a garantizar que las acciones de los funcionarios públicos estén enmarcadas legal y constitucionalmente. Un gobierno será legalmente responsable (<i>accountable</i>), si es posible controlar que las acciones gubernamentales no infrinjan la ley y se ajusten al debido proceso. Ataño a la existencia de agencias y procedimientos de control entre los poderes de gobierno (<i>accountability</i> horizontal).</p> <p>Accountability política: Es la capacidad del electorado para hacer que las políticas gubernamentales respondan o se adecuen a sus preferencias. Un gobierno es políticamente responsable si los ciudadanos tienen medios para castigar a administraciones irresponsables o a aquellas cuyas políticas no responden a las preferencias del electorado (<i>accountability</i> vertical).</p>

<sup>54</sup> Siguiendo la tipología de G. Sartori (2000). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza. En un sistema de partido dominante la competencia puede no existir, pero no está coartada o impedida. Si el partido dominante no tiene mayoría propia, puede necesitar del segundo partido para ganar votaciones. NEPP 2 = bipartidismo perfecto. NEPP 2,1 a 2,49 = bipartidismo casi perfecto, dos partidos relevantes, un tercero no tiene posibilidad de imponer su agenda legislativa. El multipartidismo limitado (tres a cinco partidos relevantes) es propio de un sistema de partidos competitivo, que generalmente requiere de coaliciones para gobernar.

Se considera multipartidismo extremo entre seis a nueve partidos relevantes, es la situación a la que Blondel llama "multipartidismo sin partido predominante". Un sistema de partidos que presente diez o más partidos relevantes se considera atomizado y no favorece la posibilidad de establecer coaliciones gubernamentales, y ninguno puede tener el respaldo suficiente para imponer su agenda legislativa. En esta situación el sistema de partidos no es competitivo.

<sup>55</sup> Criterio de interpretación del NEPP semejante al considerado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral (2010). *Sistemas electorales y de partidos: manual del participante*, México.

	<i>Accountability</i> social: Son "las acciones de una numerosa serie de asociaciones y movimientos ciudadanos o de los medios, orientadas a exponer actos gubernamentales incorrectos, a aportar nuevos temas a la agenda pública o a activar a las agencias horizontales" (Leonardo Avritzer (2002). <sup>56</sup>
<b>Indicadores componentes del Índice de <i>accountability</i></b> <sup>57</sup>	<p><i>Accountability</i> legal: Elección de los jueces de la Corte Suprema. Actuación del Ombudsman (Defensor del Pueblo). Actuación de las entidades de fiscalización superior.</p> <p><i>Accountability</i> política: Mecanismos de democracia directa.</p> <p><i>Accountability</i> social: Condiciones para el ejercicio de una prensa libre. Acceso a la información pública.</p>
<b>Nivel de medición</b> <sup>58</sup>	<p>Intervalar: 1° Se calcula el promedio de la <i>accountability</i> legal (AL) ((8.1.1.+8.2.2.+8.2.3.)/3) 2° Se calcula el promedio simple del indicador de <i>accountability</i> política (AP) y los indicadores de <i>accountability</i> social (AS), APAS ((8.2.1.+8.3.1.+8.3.2.)/3) 3° Se calcula el valor de <i>accountability</i> de cada país (AL + APAS) / 2) 4° Se pondera asignando un puntaje 10 al mejor valor del conjunto de países y 0 al peor valor. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).</p>
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de hipótesis que premia el control entre los poderes y la rendición de cuenta ante la sociedad).

<b>Indicador</b>	<b>8.1.1. Elección de los jueces de la Corte Suprema</b>
<b>Definición</b>	Procedimientos seguidos e injerencia institucional de cada uno de los tres poderes de la República en la selección y elección de los integrantes de la Corte Suprema. Mide la independencia al momento de nombrar a los jueces de la Corte Suprema, quienes tendrán la última palabra en términos jurisdiccionales y de constitucionalidad, evitando instancias de politización de los nombramientos.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).

<sup>56</sup> L. Avritzer (2002). "Modelos de formación del Estado y sociedad y su impacto en la *accountability*: comentarios sobre el caso brasileño", artículo publicado en E. Peruzzotti y C. Smulovitz, *Controlando la política ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Temas.

<sup>57</sup> A partir del IDD-Lat 2014 se elimina el indicador de hábeas data (acceso y protección de la información personal), por no aportar a la medición de la *accountability* social, en cuanto que todos los países de la región cuentan con leyes o decretos en la materia, pero los gobiernos no ofrecen herramientas a los ciudadanos en materia de control de política pública. La serie histórica del IDD-Lat muestra que el comportamiento del indicador es estático y no aporta al análisis de la dinámica del control, propio de la *accountability*.

<sup>58</sup> A partir del IDD-Lat 2014 el componente de *accountability* política se promedia con la *accountability* social.

<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: 10 puntos: intervienen los tres poderes; 5 puntos: intervienen dos poderes; 0 puntos: intervienen un solo poder.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de la Constitución nacional y normativa que rige el funcionamiento del Poder Judicial.

<b>Indicador</b>	<b>8.1.2. Actuación del Ombudsman (Defensor del Pueblo)</b>
<b>Definición</b>	<p>El Ombudsman o Defensoría del Pueblo es un órgano de control, que se inserta en un sistema interestatal de controles, supone intercambio dentro de una red de agencias estatales en función de la defensa y protección de los derechos y de las garantías e intereses tutelados en la Constitución y en el sistema normativo vigente.</p> <p>Se le otorgan funciones explícitas y prioritarias en la defensa de los derechos humanos, sin dejar de tener las competencias globales de control no jurisdiccional de los actos de la Administración pública y, por otra parte, se le otorga competencia para transferir los expedientes al Ministerio Público a fin de que este pueda iniciar, cuando proceda —o enriquecer en su caso—, los procesos judiciales cuando existen hechos delictuosos que ameritan persecución penal. A su vez, señala la posibilidad que tiene la ciudadanía de interponer denuncias o peticiones si se considera que sus derechos han sido violados.</p>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera la “existencia de la institución del Ombudsman” y su actuación se califica de acuerdo a la “cantidad de presentaciones realizadas por la ciudadanía durante el año en cuestión cada 100.000 habitantes”.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: “existencia de la institución” 10 puntos, “ausencia de la institución” 0 punto; “cantidad de casos presentados” 10 puntos el valor más alto, 0 puntos el valor más bajo. El valor del indicador se define sumando ambos puntajes y dividiéndolos por 2.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de la normativa e información oficial de los organismos de Defensoría del Pueblo de cada país

<b>Indicador</b>	<b>8.1.3. Actuación de las entidades de fiscalización superior</b>
<b>Definición</b>	<p>Los organismos de <i>control externo, auditorías generales o entidades de fiscalización superior</i> auditan, fiscalizan o controlan al sector público nacional para promover el uso eficiente, económico y eficaz de los recursos públicos y contribuir a la rendición de cuentas, para el mejoramiento en la gestión pública en beneficio de la sociedad. Se considera la existencia del organismo de control externo y su actuación se califica de acuerdo a la publicación de sus informes anuales. Se considera que, si estas agencias funcionan efectivamente, generan flujos de información permanente, de gran utilidad para el Poder Legislativo (<i>accountability legal</i>), como para la sociedad (<i>accountability política y social</i>).<sup>59</sup></p>

<sup>59</sup> La actuación de las entidades de fiscalización superior se considera en el IDD-Lat desde 2014.

<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: considera la existencia del órgano de control externo y su actuación se califica de acuerdo a la publicación de sus informes anuales.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Ordinal: 10 puntos a países con políticas activas que favorecen el acceso a la información pública de los informes de auditoría; 5 puntos a países que brindan acceso a sus informes solo a solicitud de los interesados; 0 puntos a países en los que resulta muy difícil acceder a informes de sus agencias de control externo.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información oficial de los organismos de fiscalización (de control externo) de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>8.2.1. Mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa para la expresión ciudadana</b>
<b>Definición</b>	La <i>accountability</i> política exige la medición de la capacidad del sistema electoral latinoamericano para que las políticas gubernamentales respondan o se adecuen a las preferencias del electorado. Para este enfoque, el voto ciudadano es una herramienta de control de los gobernantes para imponer sus preferencias. Se considera que la existencia de los procedimientos de plebiscito, referéndum y consulta popular permiten a la población expresarse para decidir cuestiones de políticas. Este indicador no solo registra “la existencia de estos mecanismos”, sino también “su efectiva observancia y aplicación”.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera la existencia de uno o más mecanismos y la efectiva aplicación de estos.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: 10 puntos: el país cuenta con mecanismos y los aplica; 5 puntos: el país cuenta con mecanismos y no los aplica; 0 puntos: el país no cuenta con mecanismos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de normativa e información periodística de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>8.3.1. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre</b>
<b>Definición</b>	Indicador compuesto que refleja el grado de libertad existente en una sociedad para el ejercicio de la actividad periodística y, a su vez, la eventual existencia de hechos de violencia como medio de presión contra los periodistas. Se considera a la libertad de prensa como la posibilidad del uso de un medio que tiene la población para hacer denuncias.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera “índice de libertad de prensa” y la “cantidad de violaciones a la libertad de prensa (periodistas víctimas de la violencia)”.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).

<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: “índice de libertad de prensa” 10 puntos el valor más bajo; “violencia contra periodistas” 10 puntos el valor más bajo. El valor se define sumando ambos puntajes y dividiéndolos por 2.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de <i>Informe de libertad de prensa</i> , de Freedom House; informe anual <i>El estado de los derechos humanos en el mundo</i> , de Amnistía Internacional; <i>Índice mundial sobre la libertad de prensa</i> de Reporteros sin Fronteras.

<b>Indicador</b>	<b>8.3.2. Acceso a la información pública y 8.3.3 Existencia de institutos reguladores<sup>60</sup></b>
<b>Definición</b>	8.3.2. Grado de autonomía de los ciudadanos para exigir transparencia y ejercer control sobre la información que poseen los gobiernos. A través del ejercicio de este derecho se obliga a la burocracia estatal a realizar rendición de cuentas respecto de la información que descansa en sus manos, usa y/o difunde. Expresa adentro del sistema democrático demandas de legalidad y de debido proceso. 8.3.3. Se reforzará la puntuación a aquellos países que cuentan con institutos reguladores de la aplicación del acceso a la información pública. México es un buen ejemplo de los países que cuentan con un marco normativo e institucional establecido sobre transparencia y acceso a la información pública. Fue uno de los primeros de la región en adoptar una ley en la materia y cuenta con un órgano de aplicación independiente y con amplias competencias: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: Si el país cuenta con legislación al respecto y con un instituto regulador, 10 puntos. Si solo tiene legislación, 8 puntos. Ausencia de legislación, 0 puntos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de Constitución nacional y relevamiento de instituciones e información de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>9. Desestabilización de la democracia</b>
<b>Definición</b>	Este indicador mide, en cada país, el grado de respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad y el grado de subordinación a las autoridades constitucionalmente establecidas. Se reconoce como principal elemento desestabilizador de la democracia latinoamericana a la “presencia de organizaciones armadas”, por ello, se lo considera como factor de corrección en este componente.

<sup>60</sup> A partir del IDD-Lat 2014 se incorpora el indicador existencia de institutos reguladores de la aplicación del acceso a la información pública.

<b>Indicadores componentes</b>	9.1. Existencia o no de minorías/mayorías organizadas sin representación política. 9.2. Existencia o no de víctimas de la violencia política. 9.3. Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas.
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se calcula para cada país seleccionado el promedio simple de los puntajes de los indicadores 9.1. y 9.2., para luego aplicar el factor de corrección del componente. A cada país se le descuenta el 50% del valor obtenido si existen "organizaciones armadas ilegales".
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de la hipótesis que premia la ausencia de violencia, disturbios y tensiones internas, considerados obstáculos significativos para el desarrollo democrático).

<b>Indicador</b>	<b>9.1. Existencia de minorías / mayorías organizadas sin representación política</b>
<b>Definición</b>	Existencia de grupos u organizaciones sociales de importancia sin representación en la institucionalidad del régimen. No se incluyen grupos u organizaciones antisistema que recurren al uso de la violencia armada como forma de expresión. Este indicador mide la exclusión/inclusión social y política y el grado en que las minorías están organizadas y hacen oír su voz, muchas veces atentando contra los derechos básicos del resto de la población, permitiendo establecer si el sistema cuenta con la capacidad de incluirlos en el régimen de representación política. Indirectamente mide la eliminación de toda forma de discriminación (social, étnica o racial).
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico)
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: si el país cuenta con minorías/mayorías organizadas sin representación política, 0 puntos; si cuenta con ellas pero tienen poca actividad, 2,5 puntos, si el país no cuenta con ellas, 10 puntos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país.

<b>Indicador</b>	<b>9.2. Víctimas de la violencia política</b>
<b>Definición</b>	Se considera víctimas a aquellos individuos que sufrieron la pérdida de sus vidas en acciones de violencia política. La violencia política es aquella ejercida por personas, organizaciones o grupos particulares o no determinados, motivados por la lucha en torno al poder político o por la intolerancia frente a otras ideologías, razas, etnias, religiones, culturas o sectores sociales, estén o no organizados. <sup>61</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.

<sup>61</sup> También se registran como hechos de violencia político-social algunas prácticas excepcionales de actores armados no estatales, que no pueden tipificarse como violaciones a los derechos humanos, pues sus autores no pertenecen al polo estatal ni paraestatal, ni tampoco como infracciones al derecho internacional humanitario, ya que no están tipificados allí, aunque son indiscutiblemente hechos de violencia determinados por móviles políticos.

<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico)
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: si el país cuenta con víctimas de la violencia política, 0 puntos; si el país no cuenta con ellas, 10 puntos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país y datos del informe anual <i>El estado de los derechos humanos en el mundo</i> , de Amnistía Internacional.

<b>Indicador</b>	<b>9.3. Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas</b>
<b>Definición</b>	Agrupaciones que operan durante el período analizado que intentan desplazar y/o reemplazar a las instituciones de la democracia.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: valor constante que descuenta un 50% del puntaje obtenido, sobre la base de la hipótesis que castiga la existencia de organizaciones armadas, consideradas el principal elemento desestabilizador de la democracia en Latinoamérica
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: factor de corrección del componente. Si el país cuenta con "organizaciones armadas" se le descuenta el 50% del valor obtenido en los indicadores 9.1. y 9.2.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país.

<b>Indicador</b>	<b>10. Factor de anormalidad democrática</b>
<b>Definición</b>	Incapacidad institucional para el procesamiento de las tensiones que la democracia debe armonizar y administrar. Se visualiza este indicador a través de la ocurrencia de crisis institucionales <sup>62</sup> que dan cuenta de una eficiencia política ausente y/o una baja o nula capacidad institucional para ejercer el poder. Se lo considera como un factor de corrección de la dimensión II del IDD-Lat.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador: "presencia o ausencia de crisis institucionales".
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico)

<sup>62</sup> Se pueden visualizar las crisis institucionales cuando: a) el gobierno no es percibido como capaz de resolver agudos problemas sociales, políticos y económicos; b) hay una creciente pérdida de legitimidad del gobierno y hasta de las propias instituciones democráticas, que tampoco son percibidas como eficientes; c) los gobernantes renuncian y asumen gobiernos provisionales; d) existe un contexto de carencia de representatividad (de los poderes de gobierno y/o de los partidos políticos) en que los ciudadanos no perciben salidas institucionales viables.

<b>Nivel de medición</b>	<p>Ordinal: factor de corrección de la dimensión II del IDD-Lat.</p> <p>Una vez obtenido el puntaje de los indicadores n° 6 a n° 9 (puntaje en el de percepción de la corrupción; partidos políticos en el Poder Legislativo; <i>accountability</i> y desestabilización de la democracia); se aplica el factor de corrección de la dimensión II en relación con los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Descuento de un 20% del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y la resolvió bajo el normal funcionamiento de las instituciones.</li> <li>• Descuento de un 40% del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y la resolvió forzando el funcionamiento de las instituciones.</li> <li>• Descuento de un 60% del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y no la resolvió en el período.</li> </ul> <p>No se aplica descuento alguno al país que no tuvo crisis institucionales en el período.</p>
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país.

### DIMENSIÓN III: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN BIENESTAR, DEMOCRACIA SOCIAL

<b>Indicador</b>	<b>11. Desempeño en salud</b>
<b>Definición</b>	Un elemento que incide en el desarrollo integral de la democracia latinoamericana es la capacidad de los gobiernos para hacer un uso eficiente del gasto público asegurando un servicio de salud de calidad. Se cuantifica este indicador utilizando una variable de calidad (mortalidad infantil), y una variable de esfuerzo (gasto en salud como porcentaje del PIB destinado en un año dado).
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: 11.1. Tasa de mortalidad infantil medida como la proporción de menores fallecidos antes de cumplir un año de edad, por cada mil nacidos vivos. 11.2. Gasto en salud como porcentaje del PIB.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de hipótesis de que no se premia "el gasto" ni "los resultados" sino el alcance de los esfuerzos del sistema y la calidad del servicio).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar. Se calcula el promedio simple de dos indicadores: tasa de mortalidad infantil y gasto en salud como porcentaje del PIB. Luego se asigna un puntaje 10 al país que presenta el mejor promedio respecto del nivel más bajo de mortalidad infantil y el gasto más alto. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de tres fuentes de CEPAL: <i>Panorama social de América Latina; Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe</i> ; y Base de Datos sobre Gasto Social, de la División de Desarrollo Social y UNICEF, Departamento de Estadística.

Indicador	12. Desempeño en educación
<b>Definición</b>	<p>Refleja la capacidad de los gobiernos para hacer un uso eficiente del gasto público asegurando un servicio de calidad. Se cuantifica este indicador utilizando dos variables de calidad (matriculación secundaria y tasa de egreso del nivel secundario), y una variable de esfuerzo (gasto en educación como porcentaje del PIB destinado en un año dado).</p> <p>La tasa de matriculación secundaria indica el grado de participación de la población en el sistema educativo, sin importar el hecho que el alumno forme o no parte del grupo de edad oficial. La tasa de egreso del nivel secundario<sup>63</sup> muestra el resultado educativo de una cohorte de alumnos matriculados en el primer año del ciclo secundario que promueven en el último año de ese nivel. "Su consideración es de particular interés por cuanto define la capacidad global del sistema educativo para obtener "resultados" (egresados) a través de sus distintos niveles de enseñanza".<sup>64</sup> El gasto en educación como porcentaje del PIB evalúa el énfasis que las políticas de gobierno otorgan a la educación relativo al valor percibido de otras inversiones de naturaleza pública. Asimismo, refleja el compromiso del gobierno de invertir en el desarrollo del capital humano.<sup>65</sup></p>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: 12.1. Matriculación secundaria medida como la relación entre jóvenes de todas las edades que asisten a escuelas de nivel medio y la población en edad escolar del país correspondiente. <sup>66</sup> 12.2. Tasa de egreso del nivel secundario y 12.3. Gasto en educación como porcentaje del PIB.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de hipótesis que no se premia "el gasto" ni "los resultados" sino el alcance de los esfuerzos del sistema y la calidad del servicio).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar. Se calcula el promedio simple de los indicadores matriculación secundaria, tasa de egreso del nivel secundario y "gasto en educación como porcentaje del PIB. Luego se asigna un puntaje 10 al país que presenta el mejor promedio respecto de la matriculación, egreso y gasto más alto. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de tres fuentes de CEPAL: <i>Panorama social de América Latina</i> ; <i>Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe</i> ; y Base de Datos sobre Gasto Social de la División de Desarrollo Social; y <i>Situación educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015</i> , UNESCO.

<sup>63</sup> La tasa de egreso del nivel secundario se considera en el IDD-Lat desde 2014.

<sup>64</sup> Fundación para la Igualdad de Oportunidades Educativas (2010). *La educación argentina en números*, Documento N° 5.

<sup>65</sup> UNESCO (2009). *Indicadores de la educación. Especificaciones técnicas*.

<sup>66</sup> Hay diferencia entre los países en cuanto a la definición de la edad para este nivel de enseñanza. En general se considera que es de los 12 a los 17 años. Estos coeficientes pueden verse influidos por el ingreso tardío de alumnos de mayor edad y por las repeticiones.

Indicador	13. Desempleo urbano <sup>67</sup>
Definición	El mejoramiento de las condiciones laborales de la población como uno de los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia. Se considera el desempleo medido por la proporción de población desocupada y la económicamente activa.
Tipo de indicador	Objetivo, basado en estándares observables.
Composición del indicador	Individual: supone el valor de un solo indicador.
Asignación de puntaje	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
Nivel de medición	Intervalar: se asigna un puntaje 0 al desempleo alto, y un puntaje 10 al desempleo bajo. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
Fuente	CEPAL: <i>Panorama social de América Latina; Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe</i>

Indicador	14. Población bajo la línea de pobreza
<b>Definición</b>	Reducir la pobreza y erradicar la pobreza extrema (indigencia) es otro componente fundamental del ejercicio de la democracia, ya que hace al mejoramiento de la calidad de vida de la población. La línea de pobreza se estima sobre la base del valor de una canasta básica total (CBT); se considera la proporción de población cuyos ingresos totales no superan el valor de una CBT. <sup>68</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 0 a la proporción más alta de población cuyos ingresos totales no superan el valor de una CBT, y un puntaje 10 a la proporción más baja. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares. <i>Anuario estadístico de América Latina y el Caribe</i> .

<sup>67</sup> La creación de empleo productivo y de calidad en América Latina es considerado un factor que refuerza la estabilidad democrática (OEA, Declaración de Florida, 2005).

<sup>68</sup> Esta medida se basa en el consumo de bienes y servicios. Establece si los ingresos de los hogares tienen capacidad de satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias (vestimenta, transporte, educación, salud, etc.) consideradas esenciales.

**DIMENSIÓN IV: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN EFICIENCIA ECONÓMICA, DEMOCRACIA ECONÓMICA**

<b>Indicador</b>	<b>15. Puntaje en el índice de libertad económica</b>
<b>Definición</b>	El mejoramiento económico en tanto “eliminación de desequilibrios e inequidades” es uno de los fines (como outcomes) perseguidos por los gobiernos democráticos de Latinoamérica. El índice de libertad económica permite mensurar los umbrales de libertad que el individuo puede gozar en materia económica, con base en un promedio no ponderado de diez factores.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera 50 variables agrupadas en 10 factores generales de libertad económica: política comercial, carga impositiva de gobierno, intervención del gobierno en la economía, política monetaria, flujos de capital e inversión extranjera, actividad bancaria y financiera, salarios y precios, derechos de propiedad, regulaciones y mercado negro.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico). Cuanto más alto es el puntaje en determinado factor, mayor es el nivel de interferencia del gobierno en la economía y menor el nivel de libertad económica de un país. Los diez factores son ponderados por igual. Cada factor se califica con una escala que va de 1 a 5. El puntaje 1 señala que el país cuenta con un conjunto de políticas institucionales muy propicias para una economía libre, mientras que un puntaje de 5 se asigna cuando las políticas no son en absoluto propicias a la economía libre.
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la mejor calificación de economía libre, y un puntaje 0 al que presenta la peor calificación (en cuanto “no libre”). El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Índice de libertad económica, de Heritage Foundation

<b>Indicador</b>	<b>16. PIB per cápita PPA (ajustado a paridad del poder adquisitivo)</b>
<b>Definición</b>	El PIB per cápita mide el valor del producto (valor total de la producción de bienes y servicios de un país) en relación con su distribución en la población. Es un indicador apto para “caracterizar un nivel de vida digno” (PNUD). PIB per cápita ajustado a las paridades del poder adquisitivo es el indicador que mejor mide si un país asiste al mejoramiento de su economía. <sup>69</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: sobre la distribución del PIB per cápita se asigna un puntaje 10 al ingreso alto, y un puntaje 0 al ingreso bajo.
<b>Fuente</b>	FMI: <i>World Economic Outlook Database</i> .

<sup>69</sup> Para facilitar la comparabilidad internacional se considera el valor del PIB per cápita ajustado a las “paridades del poder adquisitivo” (PPA) medido en dólares americanos; se compensan así los desvíos que suelen presentarse por la existencia de diferencias en los tipos de cambio, proporcionando mejores aproximaciones del poder relativo de compra.

Indicador	<b>17. Brecha del ingreso (relación entre el quintil menor y el mayor)</b>
<b>Definición</b>	Distribución del ingreso por grupos quintiles de población, clasificada según los ingresos totales del hogar. Si se considera el quintil más alto y el más bajo, se tiene una idea de la brecha existente entre la apropiación de la riqueza entre el 20% más rico y el 20% más pobre. Es uno de los indicadores más importantes en lo que respecta a la eficiencia de los sistemas democráticos para promover la equidad. Constituye una muy buena medida resumen de la desigualdad social.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: Se asigna un puntaje 0 al país que presenta el valor más alto de la brecha, y un puntaje 10 al país que presenta el valor más bajo de brecha. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL: Panorama social de América Latina.

Indicador	<b>18. Inversión (inversión bruta fija sobre PIB)</b>
<b>Definición</b>	Es el flujo de producto de un período dado que se usa para mantener o incrementar el stock de capital de la economía. Ese flujo de inversión trae como consecuencia un aumento en la capacidad productiva futura de la economía. Esta variable se calcula como porcentaje sobre el PIB y traduce la capacidad de diseñar políticas que generen bienestar económico. Una inversión presente, genera futuro.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presente el valor más alto de inversión, y un puntaje 0 al país que tenga el valor más bajo. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL, <i>Anuario estadístico de América Latina y el Caribe</i> .

Indicador	<b>19. Endeudamiento (porcentaje de deuda sobre PIB)</b>
<b>Definición</b>	Se considera la deuda externa total, es decir, la suma de la deuda pública con garantía pública a largo plazo, la deuda privada a largo plazo sin garantía, la utilización de créditos del FMI y la deuda a corto plazo. Mide el grado de endeudamiento de un país en función de los recursos disponibles para hacer frente a sus compromisos.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta el valor más bajo de endeudamiento y un puntaje 0 al país que presenta el valor más alto. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL, <i>Anuario estadístico de América Latina y el Caribe</i> .

## FUENTES POR INDICADOR

### **Voto de adhesión política:**

Elaboración propia con base en datos del Tribunal Electoral.

### **Puntaje en el índice de derechos políticos:**

Freedom House: *Informe de derechos políticos 2014*.

### **Puntaje en el índice de libertades civiles:**

*Índice de Libertades Civiles 2014*, de Freedom House

### **Género en el Gobierno:**

Elaboración propia con base en datos de la Unión Interparlamentaria, estadísticas e indicadores de género de la CEPAL, de las Presidencias y de las Cortes Supremas de Justicia de los países analizados. Datos 2013.

〈<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>〉, 〈<http://www.cep.al.org/oig/ws/getRegionalIndicator>〉.

asp?page=07&language=spanish〉.

World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2013*, 〈<http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2013/#>〉.

### **Condicionamiento por inseguridad:**

Datos estadísticos de criminalidad de los países analizados. Último dato disponible: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Datos 2012/2013.

Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana del BID.

### **Puntaje en el índice de percepción de la corrupción:**

Índice de Percepción de la Corrupción, de Transparencia Internacional 2013.

### **Participación de los partidos políticos (PP) en el Poder Legislativo:**

Elaboración propia con base en datos de la Cámara de Diputados de la Nación.

### **Elección de los jueces de la Corte Suprema:**

Elaboración propia sobre la base de la Constitución Nacional y normativa que rige el funcionamiento del Poder Judicial.

### **Actuación de los órganos de las entidades de fiscalización superior:**

ARGENTINA: Elaboración propia con base en datos de la Auditoría General de la Nación. BOLIVIA: Contraloría General del Estado de Bolivia. BRASIL: Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil. COLOMBIA: Contraloría General de la República de Colombia. COSTA RICA: Contraloría General de la República de Costa Rica. CHILE: Contraloría General de la República.

ECUADOR: Contraloría General del Estado de Ecuador. EL SALVADOR: Corte de Cuentas de la República de El Salvador. GUATEMALA: Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala. HONDURAS: Tribunal Superior de Cuentas. MÉXICO: Auditoría Superior de la Federación de México. NICARAGUA: Contraloría General de la República de Nicaragua. PANAMÁ: Contraloría General de la República de Panamá. PARAGUAY: Contraloría General de la República de Paraguay. PERÚ: Contraloría General de la República de Perú. REPÚBLICA DOMINICANA: Cámara de Cuentas de la República Dominicana. URUGUAY: Tribunal de Cuentas de la República. VENEZUELA: Contraloría General de la República Bolivariana.

**Mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa:**

Elaboración propia con base en datos que surgen de las Constituciones y normativas de los países analizados.

**Ombudsman (Defensor del Pueblo):**

Elaboración propia con base en la normativa y los datos aportados por el portal

del Defensor del Pueblo de la Nación.

**Condiciones para el ejercicio de una prensa libre:**

Elaboración propia con base en el *Informe de libertad de prensa*, de Freedom House 2013; el *Informe 2013 del estado de los derechos humanos en el mundo*, de Amnistía Internacional, y el *Informe anual 2014*, de Reporteros sin Fronteras. Se calcula la cantidad de periodistas muertos o desaparecidos durante el 2013. En el caso de los países que no registran muertes se toman los registros de agresiones y se otorga un puntaje de 0,5. Si las agresiones durante el año son superiores a dos, se le otorga un puntaje de 1.

**Acceso a la información pública:**

Elaboración propia con base en la normativa, la Constitución Nacional e información periodística.

**Existencia de minorías/mayorías organizadas sin representación política:**

Elaboración propia internacional e información periodística.

**Víctimas de la violencia política:**

Elaboración propia con base en el *Informe 2013*

de Amnistía Internacional e información periodística.

**Factor de desestabilización:**

existencia de organizaciones armadas: Elaboración propia con base en información periodística.

**Factor de anormalidad democrática:** Elaboración propia con base en información periodística.

**Mortalidad infantil:**

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Desarrollo Económico, *Panorama social de América Latina 2013 y Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2013*.

**Gasto en salud como porcentaje del PIB:**

CEPAL, División de Desarrollo Social, Base de datos sobre gasto social. Datos 2012.

**Matriculación secundaria:**

CEPAL, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social. Instituto de Estadística de la UNESCO, datos 2013.

**Gasto en educación como porcentaje del PIB:**

CEPAL, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto

social. Instituto de Estadística de la UNESCO, datos 2012.

**Desempleo urbano:** CEPAL, División de Desarrollo Económico, *Panorama social de América Latina 2013 y Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2013*.

**Población bajo la línea de la pobreza:** CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas. Unidad de

Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Anuario estadístico de América Latina 2013.

**Puntaje en el índice de libertad económica:** Heritage Foundation, *Index of Economic Freedom 2014*.

**PIB per cápita PPA precios:** World Economic Outlook Database, octubre de 2013.

**Brecha del ingreso:** CEPAL, *Panorama social de América Latina 2013*.

**Inversión:** CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2013*.

**Endeudamiento:** CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2013*.



## ANEXO I

### Cálculo del índice de desarrollo democrático

Nota: Aspectos convencionales en materia de notación formal: el subíndice  $i$  señala que el indicador se refiere al  $i$ -ésimo país estudiado. Todos los indicadores ponderados que se definirán en esta sección tienen como unidad de análisis países individuales, por lo que todos ellos aparecerán acompañados con el subíndice  $i$ .

A su vez se establecen otros dos subíndices  $m$  y  $a$  para denotar que el indicador toma el menor o mayor valor (respectivamente) de la distribución.

#### **Dimensión I. Respeto de los derechos políticos y libertades civiles (D1), democracia de los ciudadanos**

Se toma el valor que arroja el subíndice *respeto de los derechos políticos y libertades civiles*, que combina los siguientes cinco indicadores agregados:

$$VAPP_i = \frac{VAP_i - VAP_m \times 10}{VAP_a - VAP_m}$$

$$IDPP_i = \frac{IDP_i - IDP_m \times 10}{IDP_a - IDP_m}$$

$$ILCP_i = \frac{ILC_i - ILC_m \times 10}{ILC_a - ILC_m}$$

$$IGGP_i = \frac{IGG_i \times 10}{IGG_a}$$

$$ICLDP_i = \frac{ICLD_i - ICLD_m \times 10}{ICLD_a - ICLD_m}$$

Donde VAP denota el valor del indicador voto de adhesión política, IGG el valor del indicador género en el Gobierno, IDP el *puntaje en el índice de derechos políticos*, ILC el puntaje en el índice de libertades civiles, e ICLD el puntaje del indicador condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad.

Así, el subíndice respeto de los derechos políticos y libertades civiles (D1i) que pondera la calificación de los países de la dimensión I del IDD-Lat, viene dado por la fórmula:

$$D1_i = \frac{VAPP_i + IDPP_i + ILCP_i + IGGP_i + ICLDP_i}{5}$$

### **Dimensión II. Calidad institucional y eficiencia política (D2), democracia de las instituciones**

Se toma el valor que arroja el subíndice calidad institucional y eficiencia política, que combina los siguientes indicadores agregados:

$$IPCP_i = \frac{IPC_a - IPC_i \times 10}{IPC_a - IPC_m}$$

$$IPP_i = \frac{PP_i - PP_m \times 10}{PP_a - PP_m}$$

$$AP_i = \frac{A_i - A_m \times 10}{A_a - A_m}$$

$$IDP_i = \frac{ID_i - ID_m \times 10}{ID_a - ID_m} \times \frac{FD_i}{100}$$

Aquí, IPCP es el puntaje en el *índice de percepción de la corrupción*; IPP el del indicador de *partidos políticos en el Poder Legislativo*; AP es el valor del indicador combinado de *accountability* (que integra *accountability* legal y *accountability* política y social); IDP es el indicador combinado de *desestabilización de la democracia*.

Se obtiene el subíndice *calidad institucional y eficiencia política* (D2<sub>i</sub>), que caracteriza a la dimensión II del IDD-Lat, el que se define de la siguiente manera:

$$D2_i = \frac{IPCP_i + IPP_i + AP_i + IDP_i}{4} \times \frac{100 - FAD_i}{100}$$

Donde FAD representa el valor del *factor de anormalidad democrática* (expresado en puntos porcentuales).

### **Dimensión III. Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar. Democracia social**

Se calcula un promedio simple de cuatro indicadores que caracterizan la performance nacional de cada país; se establece la diferencia promedio de la dimensión bienestar (se calcula la diferencia del puntaje de performance nacional respecto el promedio regional). Se mide así la posición relativa de cada país respecto a la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren bienestar.

$$DUP_i = \frac{DU_a - DU_i \times 10}{DU_a - DU_m}$$

$$LPP_i = \frac{LP_a - LP_i \times 10}{LP_a - LP_m}$$

$$DEP_i = \frac{DE_i - DE_m \times 10}{DE_a - DE_m}$$

$$DSP_i = \frac{DS_i - DS_m \times 10}{DS_a - DS_m}$$

Aquí DUP la *tasa de desempleo urbano*; LPP el valor del indicador hogares *bajo línea de pobreza*; DEP es el valor del indicador compuesto de *desempeño en educación*; DSP el valor del indicador compuesto *desempeño en salud*.

A partir de estos indicadores ponderados se construye la diferencia promedio (P1<sub>i</sub>) que caracteriza a la dimensión *bienestar*:

$$P1_i = \frac{DUP_i + LPP_i + DEP_i + DSP_i}{4} \text{ (promedio simple)}$$

$$\Delta P1_i = \frac{P1_i - \sum_{i=1}^n P1_i}{n} \text{ (diferencia promedio)}$$

Nota: Por convención,  $\sum_{i=1}^n P1_i$  es la suma total de los valores de la distribución (para el P1) y "n" la cantidad de países estudiados.

#### **Dimensión IV. Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica. Democracia económica**

Se calcula un promedio simple de cinco indicadores que caracterizan la performance nacional de cada país; se establece la diferencia promedio de la dimensión eficiencia económica (se calcula la diferencia del puntaje de performance nacional respecto el promedio regional). Se mide así la posición relativa de cada país respecto a la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren eficiencia económica.

$$ILEP_i = \frac{ILE_i - ILE_m \times 10}{ILE_a - ILE_m}$$

$$PPCP_i = \frac{PPC_i - PPC_m \times 10}{PPC_a - PPC_m}$$

$$BYP_i = \frac{BY_a - BY_i}{BY_a - BY_m} \times 10$$

$$EP_i = \frac{E_a - E_i}{E_a - E_m} \times 10$$

$$IBFP_i = \frac{IBF_i - IBF_m \times 10}{IBF_a - IBF_m}$$

Donde ILEP es el puntaje en el *índice de libertad económica*; PPCP el *producto bruto interno per cápita* (ajustado por paridad de poder adquisitivo); BYP el valor del indicador *brecha del*

ingreso; EP el endeudamiento como porcentaje del PIB; IBFP el nivel de inversión bruta fija (también como porcentaje del PIB).

Así, mediante estos indicadores puede definirse una segunda diferencia promedio que caracteriza a la dimensión eficiencia económica:

$$P2_i = \frac{ILEP_i + PPCP_i + BVP_i + EP_i + IBFP_i}{5} \text{ (promedio simple)}$$

$$\Delta P2_i = \frac{P2_i - \sum_{i=1}^n P2_i}{n} \text{ (diferencia promedio)}$$

### **Fórmula para el cálculo del índice de desarrollo democrático de América Latina:**

$$IDD-Lat = \frac{D1_i + D2_i + \Delta P1_i + \Delta P2_i}{2}$$

El índice de desarrollo democrático para América Latina IDD-Lat se presenta como un cociente que considera el peso diferencial de dos dimensiones principales: la dimensión I y la dimensión II.

## EQUIPO DE TRABAJO DEL IDD-LAT

### Jorge Arias

Director de la consultora Polilat.com. Consultor experto en políticas públicas y relaciones internacionales.

Director del proyecto. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvarias](http://www.idd-lat.org/cvarias)>.

### Agustín Méndez

Experto en modelos y simulación.

Responsable de la formulación estadística y matemática. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvmendez](http://www.idd-lat.org/cvmendez)>.

### Fabiana Cianfanelli

Consultora en política internacional. Licenciada en Ciencias Políticas.

Coordinadora general del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvcianfanelli](http://www.idd-lat.org/cvcianfanelli)>.

### José María Vila Alen

Experto en derecho administrativo. Consultor especialista en instituciones y gobierno.

Legislación. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvvilaalen](http://www.idd-lat.org/cvvilaalen)>.

### Elfreedes Sales Navas

Consultora en ciencias políticas aplicadas. Experta en metodología de la investigación.

Coordinadora del área de metodología del proyecto. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvsalesnavas](http://www.idd-lat.org/cvsalesnavas)>.

### Florencia Finauri

Diseñadora gráfica.

Diseño. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvfinauri](http://www.idd-lat.org/cvfinauri)>.

### María Civel

Experta en sistemas de información, relevamiento de procesos y datos. Coordinadora del área de información y procesos del proyecto. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvcivel](http://www.idd-lat.org/cvcivel)>

### Con la colaboración del equipo profesional de la

**Fundación Konrad Adenauer en América**

**Latina.** Véanse antecedentes en: <[www.kas.de](http://www.kas.de)>. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Colombia, México, Nicaragua, Perú, Uruguay, Venezuela.





20  
14