

**INDICE DE
DESARROLLO
DEMOCRATICO DE
AMERICA LATINA
IDD-LAT 2005**



Konrad
-Adenauer-
Stiftung

Poli  lat .COM

**INDICE DE DESARROLLO
DEMOCRÁTICO
DE AMÉRICA LATINA
IDD-LAT 2005**

**NDICE DE DESARROLLO
DEMOCR TICO
DE AM RICA LATINA
IDD-LAT 2005**

Responsables del equipo de trabajo de Polilat.com

Director: Lic. Jorge Arias
Coordinadora General: Lic. Fabiana Cianfanelli
Coordinadora Área Metodología: Lic. Elfreedes Sales Navas
Coordinador Información y Procesos: María Civel
Estadística y Matemática: Lic. Agustín Méndez
Legislación: Dr. José María Vila Alen
Diseño: Claudia Guzzo

Corrección

Jimena Timor

Diseño

Adriana Martínez

IDD-Lat: sitio web www.idd-lat.org

Fundación Konrad Adenauer

Suipacha 1175, piso 3º
C1008AAW Buenos Aires
Argentina
Tel: (0054-11) 4326 2552
Fax: (0054-11) 4326 9944
info@kas.org.ar

Polilat.com

San Isidro Labrador 4301, piso 1º B
(C1429EFX) Buenos Aires
Argentina
Tel/Fax: (0054-11) 47014701
info@polilat.com

Red Interamericana para la Democracia

www.redinter.org
serid@redinter.org

ISBN: 950-9431-98-2

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Se autoriza su reproducción parcial o total con indicación de fuente.

Derechos reservados

NDICE

| | |
|---|------------|
| Prólogo | 7 |
| La Carta Democrática Interamericana y el IDD-LAT | 11 |
| Capítulo I: Tendencias del desarrollo democrático regional | 15 |
| Capítulo II: Tablas de datos y ponderaciones de las dimensiones del IDD-Lat | 31 |
| 2.1. Dimensión II: “Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles” | 32 |
| 2.2. Dimensión III: “Calidad Institucional y Grado de Eficiencia Política” | 34 |
| 2.3. Dimensión IV: “Ejercicio de Poder Efectivo para Gobernar” | 39 |
| Capítulo III: ¡Es la política! | 45 |
| Capítulo IV: Memoria democrática | 67 |
| Capítulo V: Apartado metodológico | 117 |
| Anexo I: Indicadores que forman el Índice de Desarrollo Democrático | 127 |
| Anexo II: Cálculo del Índice de Desarrollo Democrático | 143 |

"No saber lo que nos pasa.... es lo que nos pasa."
Ortega y Gasset

Es la política!

En el mundo, desde la derrota en los Estados Unidos de George Bush padre en las elecciones de 1992, la hipótesis de que las elecciones las ganan y las pierden los porcentajes de inflación, las cifras de creación de empleo y el comportamiento general de la economía se mantuvo hasta hace poco como un credo inalterable. Resumido en la histórica frase *It's the economy, stupid!*, del triunfante Bill Clinton, el credo se extendió de la mano de expertos de marketing político bajo la convicción de que la economía es la columna vertebral de la acción política.

El impacto en la historia de la humanidad que significaron aquellos aviones que atravesaron las Torres Gemelas en septiembre de 2001 con su mensaje de violencia, muerte y destrucción, vino también a poner en duda aquel credo. Incluso en los países más desarrollados del planeta ahora se debate si la cuestión central de sus agendas es la seguridad, la libertad o la cultura, como parecen demostrarlo las últimas elecciones en España, Estados Unidos, Inglaterra y el referéndum constitucional europeo. Es obvio que ellos necesitan ahora encontrar caminos que den seguridad y previsibilidad a la continuidad de su desarrollo económico y social previos.

El subcontinente latinoamericano se debate, en cambio, en cuestiones más primitivas pero no menos importantes. Con sociedades que no han alcanzado en promedio un grado de desarrollo económico-social que las satisfaga y que en su mayoría descreen de la política y de los políticos pero que, sin embargo, reclaman un camino democrático que las lleve a su desarrollo, en un marco político-social pleno de contradicciones y de apuro, los países de la región van transitando un sinuoso camino de avances y retrocesos.

En medio de un clima de inestabilidad e incertidumbre, las sociedades reclaman que la razón social –cuya condensación es la política– dirija a la razón económica; pero al mismo tiempo, son esas mismas sociedades las que menosprecian, y en algunos casos simplemente desprecian, la política y a los políticos.

El discurso de buena parte de quienes contribuyen a definir la agenda política en los países de la región, se definan o no a sí mismos como actores políticos, está fuertemente teñido de anti-política. Incluso buena parte de los dirigentes políticos niegan a sus partidos y estructuras e intentan lograr adhesiones mostrándose ajenos a las cuestiones propias de la actividad política.

Proponer ideas, transformarlas en planes, competir en elecciones para lograr el poder que permita llevar ideas y planes a la práctica y una intensa vida partidaria que permita la depuración de ideas y la selección de los mejores hombres, constituyen la esencia de la función social de los políticos. Sin embargo, el desgaste de la política ha logrado que los dirigentes deban maquillarse de no-políticos para su presentación ante la sociedad.

Un comportamiento esquizofrénico que valora la democracia y desprecia de la política forma parte de una endemia regional que es necesario evidenciar y resolver –ya que para una porción importante y decisiva de la sociedad parece no ser contradictorio– en la agenda latinoamericana.

Es la política la responsable de generar opciones para que cada sociedad elija su propio destino. Los políticos deben ser los protagonistas de la ejecución de esas opciones, y mientras en la región se siga profesando la fe anti-política, difícilmente se alcancen adecuados y homogéneos niveles de desarrollo democrático.

En correspondencia con la cita de Ortega y Gasset, en esta edición tratamos de echar una mirada a lo que nos pasa para saber qué nos pasa. La política, los partidos y sus dirigentes se han convertido en objeto fóbico de las democracias latinoamericanas, con sociedades que parecen empeñadas en encerrar en ese círculo –vale reconocerlo, no precisamente virtuoso– la suma de todos sus males, como forma simple de eludir una mirada más profunda acerca de los comportamientos sociales y de nuestra propia cultura política y social.

A la vez, cerrando un verdadero círculo vicioso, buena parte de la dirigencia política parece empeñada en confirmar esa visión social, reiterando hasta el hartazgo comportamientos ajenos a la transparencia, a la libertad y al compromiso social que requiere la democracia. Hemos hablado de esas responsabilidades en ediciones anteriores. Pero debe reconocerse también que es necesario un reconocimiento y un acompañamiento social hacia la buena dirigencia que existe en todos los países y que espera y reclama su oportunidad.

Los países que logran hacer prevalecer estos valores, que se permiten una razonable identificación entre dirigentes y dirigidos, claramente sobresalen en la región. Claro está que ello no significa que estén absolutamente libres del flagelo de la corrupción, de prácticas autoritarias o de dirigentes guiados más por sus intereses que por los de la sociedad que los representa, pero es clara la adhesión y el respeto que logran los partidos políticos y sus dirigentes en Chile, Uruguay y Costa Rica. Aunque en el caso de este último país no están suficientemente medidos los efectos de los procesos instaurados contra buena parte de sus últimos presidentes, acusados de corrupción.

Si en sociedades desarrolladas es posible en determinados períodos sostener que la economía es el campo central de la batalla política, en países no desarro-

llados como los nuestros, con tantas necesidades insatisfechas, resulta impensable que los ciudadanos-votantes tengan en cuenta sólo la cuestión económica a la hora de elegir sus autoridades. Históricas carencias y la dura realidad del futuro inmediato son evidencias suficientes para que cada latinoamericano tenga en cuenta, en cada elección, quién es el político que está más cerca, incluso a veces aquel que estrecha su mano con más afecto (real o simulado), aunque muchas veces esa persona no sea la más indicada para administrar el interés general. No comprender ese proceso lleva, muchas veces, a visiones ajenas a la realidad política y social de la región.

Es una verdad simple y clara la que establece que la identificación de los grandes problemas de cada país y de sus causas, el trazado de una agenda de largo plazo concreta y posible que los ataque y revierta y la designación de los mejores hombres para llevar a cabo esa empresa son ingredientes básicos del mejor camino hacia el desarrollo, pero si no va acompañado de un adecuado proceso de construcción de consenso político, de comunión entre dirigentes y dirigidos, cualquier esfuerzo está destinado al fracaso.

En 1945, cuando tenía 42 años y era ya figura de las letras, George Orwell explicó en un ensayo las razones de su actividad. Se titulaba *Por qué escribo?* y respondía con cuatro motivos: por puro egoísmo (el placer de ser admirado), por entusiasmo estético (el gozo de las palabras), por impulso histórico (el afán de ordenar el mundo) y con un propósito político: “el deseo de empujar el mundo en cierta dirección”.

Con criterio orwelliano, deseamos, por este medio, llamar a la reflexión a todas las dirigencias nacionales y muy particularmente a los protagonistas políticos y a los formadores de opinión. Es necesario reconstruir la política y ello sólo será posible si se destina un enorme esfuerzo a recuperar la dignidad y la credibilidad de la política, de los partidos y de sus dirigentes.

Si con modestia cada país asume el diagnóstico regional y nacional del IDD-Lat y elabora consensuada y democráticamente un plan realista que ataque cada una de las causas que motivan sus retrasos en el camino del desarrollo democrático, estamos convencidos de que en muy corto plazo, la región ocupará un lugar destacado en el desarrollo mundial y más temprano que tarde, sus sociedades disfrutarán de los beneficios de ese desarrollo. Precisamente, de eso trata la política.

La Carta Democrática Interamericana y el IDD-Lat

Desde la adopción de la Carta Democrática Interamericana por parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en septiembre de 2001, se inició una reflexión respecto de la capacidad y de las condiciones de aplicabilidad de este instrumento para promover las prácticas democráticas y prevenir circunstancias que amenacen o alteren la vigencia de las instituciones políticas democráticas.

La Carta afirma que “la democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas” y su primer artículo establece el derecho de los pueblos de la región a la democracia y la obligación de los gobiernos de promoverla y defenderla. Incluye un acuerdo renovado para fortalecer las instituciones democráticas, al tiempo que pretende establecer procedimientos para responder desde la OEA y desde los estados miembros a las crisis que pudieran surgir en los regímenes democráticos de la región. Su contenido recoge la voluntad expresada por los jefes de estado en la Tercera Cumbre de las Américas, realizada en Québec en 2001, sobre la subordinación constitucional de todas las instituciones a la autoridad civil legítimamente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad.

La preocupación por el estado de la democracia fue ratificada en múltiples reuniones hemisféricas y actualizada especialmente en el debate que ocupó la última Asamblea General de la OEA, en junio de 2005, en Fort Lauderdale, Estados Unidos. Con la intención manifiesta de que la Carta se convierta en un instrumento efectivo de defensa y promoción de la democracia en nuestros países, la Declaración de Florida estableció una serie de requisitos e instrucciones, complejas y sujetas a múltiples controles, para vigorizar su uso y permitir establecer mecanismos de vigilancia sobre el estado de las instituciones políticas en el nivel doméstico desde la organización interamericana.¹

No obstante ese acuerdo, existen posiciones interesadas en clausurar una necesaria reflexión sobre ese asunto, al presentar el debate en cuestión como un dilema sin solución entre el intervencionismo externo y la soberanía nacional. Es este un asunto de relevancia, si se considera que la intervención extranjera en las cuestiones internas de los países socava el principio de soberanía nacional, y que el principio de no intervención ha sido tenazmente defendido por los países latinoamericanos ya desde los comienzos del siglo XX.

¹ Organización de los Estados Americanos, *Declaración de Florida: Hacer realidad los beneficios de la democracia*, 7 de junio de 2005, AG/DEC. 41 (XXXV-O/05) http://www.oas.org/xxxvga/docs/Florida_espanol.DOC

Vale agregar que en el Foro Hemisférico de la Sociedad Civil reunido en Washington DC meses antes de la Asamblea General, las organizaciones allí presentes emitieron recomendaciones en ese sentido, con el fin de proteger las instituciones democráticas de la discrecionalidad de las autoridades de turno y resguardar a la población de la ilegalidad de las decisiones políticas. Bajo la convicción de que la Carta Democrática es un instrumento válido, novedoso, controversial, pero sobre todo vigente, las organizaciones de la sociedad civil tomaron también la iniciativa de promover condiciones de uso que permitan generar acciones de prevención frente a las posibles “muertes lentas” de las democracias en muchos de nuestros países. Concretamente, las organizaciones allí reunidas recomendaron “con base a los criterios y objetivos compartidos establecidos por la Carta Democrática Interamericana, invitar a las organizaciones de la sociedad civil registradas ante a la OEA a hacer presentaciones anuales frente al Consejo Permanente acerca del “estado de la democracia” en sus países”.²

Si bien la cuestión no deja de tener su aspecto polémico, la discusión sobre cómo enfrentar ese desafío está instalada y reclama de nuestra imaginación y voluntad para encontrar respuestas y recomendaciones acordes con el tenor del problema planteado.

En ese sentido, un instrumento como el IDD-Lat, auspiciado y elaborado por organizaciones internacionales prestigiosas, independientes y ajenas a toda sospecha de segundas intenciones, puede ser un extraordinario aporte en la producción de evidencias y elementos de análisis sobre el estado de situación de la democracia y colaborar en la identificación de las circunstancias que se presumen propias del área de acción de la Carta.

Es decir, la decisión de la OEA de avanzar hacia la construcción de un escenario donde el desempeño de la democracia sea un objeto de análisis y de preocupación, no solamente contemplativo y especular sino fundamentalmente de carácter sustantivo, expresa la necesidad de coleccionar evidencias que, sin rehusar a la controversia y a la vigilancia de sus condiciones de validez y confiabilidad, puedan conducir a cursos de acción efectivos que eviten situaciones sin retorno y puedan invitar al diálogo constructivo. A la vez, resultados como los que entrega el IDD-Lat tienen la capacidad de convertirse en insumos para exámenes comparativos que puedan generar enseñanzas para los actores relevantes de nuestras jóvenes democracias. Nuestras crisis políticas, vale señalarlo, no implican simplemente cambios en la administración, suelen completarse con tragedias humanas.

² XXXV Sesión Regular de la Asamblea General de la OEA, *Recomendaciones Foro Hemisférico de la Sociedad Civil: Hacer realidad los beneficios de la democracia*, Organización de los Estados Americanos, Washington DC 11 y 12 de abril de 2005 (http://www.civil-society.oas.org/Events/Hemispheric_Forum/GA%20-20CS-%20Hemispheric%20Forum%20Recommendations%20-%20Spanish%20-%2005-11-05.DOC).

La caída de un régimen democrático es un hecho incontestable e irreversible. Si efectivamente tenemos la convicción de que la Carta Democrática Interamericana no debe convertirse en una “mortaja” de la democracia que constate lo que es evidente para cualquier observador y haga inútil su existencia, y de que pueda ser un mecanismo que opere en el nivel de los grises y no en un esquema binario entre el blanco y el negro que permita identificar aquellas situaciones que hagan presumir el tránsito hacia callejones sin salida, la construcción de instrumentos que entreguen señales de alerta es una tarea de decisiva significación política y una contribución para la consolidación de la democracia en la región.

Del mismo modo, la potencial producción de instancias institucionales de carácter multilateral en condiciones de recibir presentaciones de organizaciones de la sociedad civil sobre el incumplimiento constitucional de nuestros gobernantes abre un interesante panorama para la explotación de la información que, como el que anualmente presenta el IDD-Lat, exploran con todo rigor y validez una amplia gama de dimensiones de análisis que objetivan y hacen asequibles realidades no siempre evidentes para el observador: derechos políticos y libertades civiles, calidad de las instituciones, capacidad de las políticas para asegurar bienestar, capacidad de las políticas para asegurar el desarrollo económico, entre otras.

Y vale señalarlo una vez más: no hay nada menos pasivo que la actitud del observador crítico; el observar es un acto de conquista contra la ilusión del saber inmediato.

La Red Interamericana para la Democracia, con la convicción de que la promoción de la democracia es una tarea inacabada y permanente, celebra el esfuerzo desarrollado por la Fundación Konrad Adenauer y Polilat.com y apoya de manera ferviente la difusión de sus resultados que, ofrecidos a la crítica, constituyen uno de los intentos más consistentes y sistemáticos, bajo protocolos de elaboración de probada cientificidad, de proporcionar evidencias para el debate que, desde el nacimiento de la Carta Democrática Interamericana y frente a la reciente Declaración de Florida, requiere de iniciativas creativas y urgentes.

GUSTAVO GAMALLO
Secretario Ejecutivo
de la Red Interamericana
para la Democracia (RID)

CAP TULO I

Tendencias del desarrollo democrático regional

En líneas generales, el desempeño en la región ha mejorado, teniendo en cuenta que son numerosos los países que crecieron en la valoración del IDD-Lat. La tendencia parece ser positiva, a pesar de las distintas crisis político-institucionales que se produjeron a lo largo de 2004.

Los países con mejor comportamiento se ubican geográficamente en América del Sur y algunos, en América Central.

México y algunos países de la región andina han tenido un decrecimiento con respecto al IDD-Lat 2004.



Los países que mejoraron han sido Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Brasil, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Honduras, Nicaragua y El Salvador.

Los países que han empeorado son: México, Guatemala, Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Colombia y Perú.

Más adelante veremos en detalle la tendencia de los 18 países de América Latina desde 2002 a la fecha.

| País | IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|-----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Argentina | 5.247 | 3.900 | 3.918 | 4.337 |
| Chile | 8.757 | 10.031 | 10.242 | 10.435 |
| Uruguay | 9.736 | 9.766 | 7.517 | 8.355 |
| Paraguay | 2.255 | 3.214 | 1.689 | 4.493 |
| Brasil | 3.932 | 5.028 | 3.348 | 3.820 |
| Bolivia | 4.150 | 2.883 | 3.343 | 3.528 |
| Perú | 4.352 | 3.602 | 3.688 | 3.126 |
| Ecuador | 1.694 | 2.376 | 3.122 | 3.658 |
| Colombia | 5.254 | 4.218 | 3.054 | 2.993 |
| Venezuela | 2.243 | 2.811 | 1.552 | 2.581 |
| Panamá | 8.309 | 8.028 | 6.914 | 6.918 |
| Costa Rica | 8.575 | 7.847 | 8.633 | 8.510 |
| Nicaragua | 2.963 | 4.230 | 3.614 | 4.032 |
| El Salvador | 5.544 | 6.273 | 4.452 | 5.053 |
| Honduras | 3.107 | 4.098 | 4.142 | 4.332 |
| Guatemala | 3.992 | 2.928 | 3.884 | 1.648 |
| México | 6.340 | 6.623 | 6.136 | 5.522 |
| Rep. Dominicana | | | 4.631 | 3.823 |

Análisis detallado

El promedio de la región, que fue de 4.842, subió levemente con respecto al promedio de 2004, que había sido de 4.660.

Sólo Chile (10.435), Uruguay (8.355), Costa Rica (8.510), Panamá (6.918), México (5.522) y El Salvador (5.053) superan el promedio regional, a pesar de que algunos de ellos tuvieron un decrecimiento con respecto al valor del año anterior.

Los países de la región andina y los países del Mercosur, salvo Uruguay, se sitúan por debajo del promedio.

Los países con peor comportamiento son Guatemala (1.648), Venezuela (2.581), Colombia (2.993) y Perú (3.126).

Dividimos los 18 países, según su desarrollo democrático, en países con alto desarrollo (de 7.51 a 10.0 puntos), con medio desarrollo (de 4.51 a 7.5) y con bajo desarrollo (de 1.0 a 4.5).



En el primer grupo ingresan Costa Rica, Chile y Uruguay. El grupo de países con desarrollo democrático medio está conformado por Panamá, México y El Salvador.

Los países con desarrollo democrático bajo son Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Paraguay y Brasil.

Podemos concluir que:

- Son pocos los países que superan el promedio de la región. No alcanzan el 20 %.
- El 15 % de los países se destaca por su desarrollo democrático.
- Los países con desarrollo democrático conforman el grupo más numeroso, en cuanto suman más del 60 % de los países.
- Sólo el 20 % de los países analizados alcanza un desarrollo democrático medio.
- Los países con alto desarrollo democrático son países que no han caído en los últimos diez años en crisis político-institucionales.
- Los países con desarrollo democrático bajo han sufrido a lo largo de estos años recurrentes crisis político-institucionales, como es el caso de Bolivia, Ecuador, Perú, Venezuela y Argentina.
- El país que más creció es Paraguay. Su puntaje sube un 166 % con respecto

al IDD-Lat 2004. Lo sigue Venezuela, que creció un 66 %. Igualmente, ambos continúan en la zona de bajo desarrollo democrático.

- El país que más desciende es Guatemala. Su desempeño sufre una caída casi del 58 %.



Análisis por país

Argentina

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 5.247 | 3.900 | 3.918 | 4.337 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 4.721 |
| Dimensión III | 3.460 |
| Dimensión IV Datos económicos | -0.012 |
| Dimensión IV Datos sociales | 0.515 |

- El país había empeorado durante 2003 y 2004. Su índice de desarrollo democrático sufrió los embates de la crisis político-institucional y económica nacida a partir de diciembre de 2001. Sin embargo, durante 2004, el índice ha subido, pero aún sin alcanzar el promedio de la región y sin alcanzar el mejor valor obtenido en la serie del IDD-Lat, que fue el del año 2002.

- Los valores alcanzados en la Dimensión IV, tanto los económicos como los sociales, han mejorado pero están por debajo de los valores obtenidos en 2002.
- La Dimensión II, que mide el Respeto de los Derechos Políticos y las Libertades Civiles, es la que más ha caído en los últimos años, fundamentalmente por el menor porcentaje de voto de adhesión política y por los mayores niveles de inseguridad.
- La Dimensión III, Calidad Institucional y Eficiencia Política, es la de mejor desempeño, aun con una leve caída en sus niveles de corrupción y en la participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo. Ha ido mejorando año tras año, especialmente en lo que respecta al nivel de *accountability* y por haber salido de una situación de crisis político-institucional con el llamado a elecciones presidenciales en 2003.

Chile

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 8.757 | 10.031 | 10.242 | 10.435 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|-------|
| Dimensión II | 8.347 |
| Dimensión III | 8.644 |
| Dimensión IV Datos económicos | 2.437 |
| Dimensión IV Datos sociales | .442 |

- Este país ha mejorado su desempeño en el IDD-Lat 2005. Ha mantenido una tendencia positiva desde 2002 a la actualidad. Es el país en el tope de la tabla.
- La Dimensión IV, tanto en su subíndice económico y social, ha mantenido una curva ascendente en estos años, y logró mantenerse dentro de los primeros lugares de la tabla.
- En la Dimensión III ha sufrido una baja considerable que muestra sus debilidades en *accountability* legal y política y en la social.
- En la Dimensión II, Chile ha mejorado año tras año su valor y lidera este segmento con una buena performance en todos sus indicadores.

Uruguay

- Uruguay sigue ocupando un lugar destacado en la tabla y ha mejorado su comportamiento con respecto al valor de 2004, año en el que había sufrido una baja debido a los efectos de la crisis económica-financiera sufrida desde 2001.

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 9.736 | 9.766 | 7.517 | 8.366 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|-------|
| Dimensi n II | 7.069 |
| Dimensi n III | 7.075 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | 0.366 |
| Dimensi n IV Datos sociales | 1.931 |

- Aunque los valores de los subíndices de la Dimensión IV se observan muy por debajo del mejor resultado (Chile), su comportamiento está notoriamente por encima del resto de los países. Sus puntos débiles están en los niveles de endeudamiento y en el Índice de Libertad Económica. Aún sigue alto el porcentaje de hogares bajo la línea de la pobreza.
- Las dimensiones III y II han mantenido, con algunas excepciones, su tendencia y sus niveles. Se ha registrado una baja en el indicador de participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo.

Paraguay

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 2.255 | 3.214 | 1.689 | 4.643 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensi n II | 4.150 |
| Dimensi n III | 5.843 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | -0.869 |
| Dimensi n IV Datos sociales | -0.137 |

- Paraguay ha tenido un comportamiento de altos y bajos. Partiendo de un bajo nivel en el IDD-Lat 2002 (uno de los más bajos de la tabla), ha ido escalando posiciones tras ir superando la crisis político-institucional creada a partir del asesinato de su Vicepresidente en 2002. Con la normalización institucional signada por el llamado a elecciones presidenciales en 2003 y la paulatina salida de la crisis económico-financiera, Paraguay alcanza hoy un lugar casi en el nivel del promedio regional.
- En la Dimensión IV se observan resultados más positivos en ambos subíndices, mejorando sus niveles de mortalidad infantil, de porcentaje de hogares bajo la línea de la pobreza y su matriculación secundaria. Disminuyen su nivel de endeudamiento y su nivel de inversión y, fundamentalmente, baja levemente su nivel de desempleo. Empeora levemente su grado de libertad económica.
- El mejor desempeño se observa en la Dimensión III, fundamentalmente por

el nivel alcanzado en el indicador de participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo y por haber salido del rango de los países con anormalidad democrática.

- En lo que respecta a la Dimensión II, ha mejorado sus resultados por el mejor puntaje en el Índice de Derechos Políticos, la disminución de los niveles de inseguridad y por una mayor participación de la mujer en los tres poderes del Estado.

Brasil

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 3.932 | 5.028 | 3.348 | 3.820 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 3.984 |
| Dimensión III | 3.720 |
| Dimensión IV Datos económicos | -0.441 |
| Dimensión IV Datos sociales | 0.376 |

- Brasil es un país que ha mantenido su nivel a lo largo de estos años, con un pico en 2003. Hoy está por debajo del promedio de la región.
- En la Dimensión IV, los indicadores han obtenido, en líneas generales, un comportamiento positivo. Han mejorado su PIB per cápita y han disminuido su nivel de endeudamiento y su nivel de mortalidad infantil; ha bajado el porcentaje de hogares bajo la línea de la pobreza y el del nivel de desempleo.
- Las Dimensiones III y II han tenido comportamiento similar al de los años anteriores. Se destaca un mejor puntaje en el Índice de Derechos Políticos y una mejora sustancial en la participación de la mujer en el Estado.

Bolivia

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 4.150 | 2.883 | 3.343 | 3.52 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 3.937 |
| Dimensión III | 4.734 |
| Dimensión IV Datos económicos | -1.768 |
| Dimensión IV Datos sociales | 0.154 |

- Debido a sus reiteradas crisis político-institucionales, Bolivia ha tenido un peor comportamiento, por lo que forma parte del grupo de países con puntaje más bajo.

- En la Dimensión que respecta al poder efectivo para gobernar como datos positivos se notan la disminución del nivel de desempleo, la disminución de la mortalidad infantil, un aumento en el nivel de matriculación secundaria, un mayor gasto en educación y en salud y menos hogares bajo la línea de la pobreza. Y aun cuando haya aumentado su PIB per cápita, mantiene altos niveles de endeudamiento y de brecha de ingreso y ha bajado su nivel de inversión. Ha empeorado su puntaje en el Índice de Libertad Económica.
- En la Dimensión III, aun cuando ha alcanzado un mejor rendimiento en la *accountability*, legal, política y social, el castigo por el factor de anormalidad democrática hace que sus valores se mantengan estables.
- En la Dimensión II, ha empeorado su puntaje en el Índice de Derechos Políticos y ha ampliado la participación de la mujer en el Estado.

Per

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 4.352 | 3.602 | 3.688 | 3.12 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 3.621 |
| Dimensión III | 3.449 |
| Dimensión IV Datos económicos | -0.039 |
| Dimensión IV Datos sociales | -0.779 |

- Perú ha mantenido una tendencia negativa, hoy con un nivel muy por debajo del promedio, y conforma con otros países de la región el grupo con peor desempeño.
- Dentro de la Dimensión IV, se puede observar un descenso en el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza, en la mortalidad infantil, una mejora en el nivel de matriculación secundaria y una disminución en el nivel de endeudamiento, todo esto manteniendo los niveles de desempleo. Se observa un descenso del gasto público en educación. Ha obtenido un mejor puntaje en el Índice de Libertad Económica.
- En la Dimensión III, es de destacar un mejor puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción y una mejor participación de los partidos políticos en el Legislativo. Hay que señalar que Perú ha sido castigado por el factor de anormalidad democrática y por el indicador de desestabilización, en cuanto comenzó a tener un cierto protagonismo la guerrilla de Sendero Luminoso.
- La Dimensión II ha tenido un comportamiento lineal, sin mayores diferencias. La única nota positiva se encuentra en el menor nivel de inseguridad.

Ecuador

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1.694 | 2.376 | 3.122 | 3.658 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensi n II | 3.143 |
| Dimensi n III | 5.759 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | 0.229 |
| Dimensi n IV Datos sociales | -1.815 |

- Aun cuando Ecuador haya mejorado en sus resultados socioeconómicos, continúa situado en la zona inferior de la tabla, muy por debajo del promedio regional, esto debido fundamentalmente al peso que tiene el factor de anormalidad democrática en su resultado final. Ecuador ha vivido continuas crisis político-institucionales a partir del derrocamiento de ex presidente Mahuad, hasta la reciente destitución del ex presidente Gutiérrez.
- Denota disminución en los niveles de mortalidad infantil, mayor gasto en salud, menor porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza, un PIB per cápita más alto, disminución de la brecha de ingreso, menor nivel de endeudamiento y un mayor nivel de inversión; estos son algunos de los indicadores salientes de la Dimensión IV. El dato negativo es el aumento del desempleo.
- Dentro de la Dimensión III, es notorio el aumento del puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción y el decrecimiento en *accountability*, aunque es necesario señalar positivamente la mejor participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo y la mejora en el indicador de desestabilización. Todo esto no alcanza para que Ecuador mejore en este segmento, debido al castigo sufrido por el factor de anormalidad democrática.
- Una menor adhesión política, una disminución en el nivel de inseguridad y en la participación de la mujer en los poderes del Estado no alcanza para subir el valor de la Dimensión II debido al bajo puntaje en el Índice de Derechos Políticos y Libertades Civiles.

Colombia

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 5.254 | 4.218 | 3.054 | 2.993 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensi n II | 2.868 |
| Dimensi n III | 3.642 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | -0.559 |
| Dimensi n IV Datos sociales | 0.036 |

- Colombia ha descendido notablemente en su desarrollo democrático y está ubicada entre los últimos lugares, muy por debajo del promedio de la región.
- Este comportamiento se debió fundamentalmente a un descenso del puntaje en la Dimensión IV en lo que atañe al subíndice social y a un descenso en los valores obtenidos en las Dimensiones III y II.
- En la Dimensión II, la baja se debe al peor puntaje recibido en el Índice de Derechos Políticos y Libertades Civiles, aunque haya mejorado sus niveles de seguridad y la participación de género.
- Aunque haya mejorado su puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción, no ha logrado alcanzar un mejor valor en la Dimensión III debido a su peor indicador de participación de los partidos políticos en el Legislativo.

Venezuela

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 2.243 | 2.811 | 1.552 | 2.581 |

| IDD-LAT 2005 | |
|------------------|--------|
| Dimensión II | 3.224 |
| Dimensión III | 2.908 |
| Dimensión IV | |
| Datos económicos | -0.417 |
| Dimensión IV | |
| Datos sociales | -0.552 |

- Venezuela ha mantenido su baja performance en el IDD-Lat. Ocupa el segundo lugar más bajo de la tabla después de Guatemala.
- Ha empeorado su nivel de mortalidad infantil, ha mejorado su gasto en salud y en educación en una pequeña diferencia; ha disminuido considerablemente el desempleo; ha descendido mínimamente el porcentaje de hogares bajo la línea de la pobreza y ha aumentado la matriculación secundaria. En lo que respecta a los datos económicos, ha obtenido un peor puntaje en el Índice de Libertad Económica y ha bajado su nivel de inversión. Ha disminuido su nivel de endeudamiento.
- En la dimensión que concierne a la calidad institucional y a la eficiencia política, ha obtenido un mejor puntaje debido a que ha mejorado su puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción, ha mejorado su nivel de *accountability* pero, fundamentalmente, porque ha bajado su castigo por el factor de anormalidad democrática.
- En la Dimensión II, Venezuela ha mantenido prácticamente sus niveles, con una leve mejora en el puntaje del Índice de Libertades Civiles, en los niveles de inseguridad y en la participación de género.

Panam

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 8.575 | 7.847 | 8.633 | 8.510 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|-------|
| Dimensi n II | 8.035 |
| Dimensi n III | 6.337 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | 0.664 |
| Dimensi n IV Datos sociales | 1.983 |

- Panamá mantiene un nivel alto de desarrollo democrático, aun cuando ha sufrido un descenso en sus valores.
- Se observa un marcado descenso en los niveles del Subíndice Social debido a un aumento notable de la mortalidad infantil y a un descenso del gasto en educación. Y en lo que respecta al Subíndice económico, el comportamiento ha sido diferente en cuanto ha mejorado sus niveles en lo que a PIB per cápita se refiere y un descenso en la brecha de ingreso. Como dato positivo, también podemos señalar la disminución del desempleo. El dato preocupante es el aumento del nivel de endeudamiento.
- El valor obtenido en la Dimensión III está dentro de los estándares obtenidos en los anteriores índices. Cabe destacar el mayor puntaje obtenido en el Índice de Percepción de la Corrupción y un descenso en la *accountability*.
- Los valores obtenidos en los indicadores de la Dimensión II se han mantenido casi estables, salvo una mejora en la participación de género.

Costa Rica

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 4.150 | 2.883 | 3.343 | 3.52 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensi n II | 3.937 |
| Dimensi n III | 4.734 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | -1.768 |
| Dimensi n IV Datos sociales | 0.154 |

- Costa Rica es el segundo país en la tabla, lugar que mantiene desde hace algunos años.
- Ha mejorado sus valores en el Subíndice Social debido principalmente al aumento del gasto en salud y a la matriculación secundaria y a un descenso del

porcentaje de hogares bajo la línea de la pobreza. En lo económico, el comportamiento no ha sido tan positivo, por un leve aumento en la brecha de ingreso, un notable aumento del nivel de endeudamiento y un descenso en el nivel de inversión.

- La Dimensión III presenta niveles estables aun cuando Costa Rica haya obtenido un peor puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción y un castigo por el factor de anormalidad democrática.
- La Dimensión II tuvo un comportamiento similar a la anterior: mejoró el puntaje obtenido en el Índice de Libertades Civiles y una mejora notable de participación de género.

Nicaragua

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 2.963 | 4.230 | 3.614 | 4.03 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 4.677 |
| Dimensión III | 5.199 |
| Dimensión IV Datos económicos | -0.928 |
| Dimensión IV Datos sociales | -0.882 |

- Nicaragua ha sido un país que ha mejorado su valor de desarrollo democrático desde 2002 a la actualidad, aunque hoy continúe por debajo del promedio de la zona.
- Ha mejorado su gasto en salud, ha descendido el desempleo. Ha mejorado su rendimiento en el subíndice económico en lo que respecta a endeudamiento y a inversión. Como dato negativo señalamos el aumento de la mortalidad infantil.
- Ha recibido peor puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción y ha bajado su desempeño en *accountability*, aun cuando el rendimiento total de la dimensión ha sido positivo.
- La Dimensión II también ha tenido un comportamiento positivo, con una mejora en el puntaje en el Índice de Libertades Civiles y mayor participación de género.

El Salvador

- El Salvador está en el grupo de países que están por encima del promedio de la región, aun cuando tiene un nivel de desarrollo democrático medio.
- Un descenso en el porcentaje de hogares bajo la línea de la pobreza, un aumento de la matriculación secundaria, un aumento del gasto en educación,

un mejor puntaje en el Índice de Libertad Económica, son algunos de los rasgos característicos de la Dimensión IV. Los datos negativos de esta dimensión son la disminución del PIB per cápita, un aumento de la mortalidad infantil y un mayor nivel de endeudamiento.

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 5.544 | 6.273 | 4.452 | 5.05 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 4.677 |
| Dimensión III | 5.199 |
| Dimensión IV Datos económicos | -0.037 |
| Dimensión IV Datos sociales | -0.510 |

- En la Dimensión III, un mayor puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción pero un peor desempeño en *accountability* hacen que el valor general se mantenga estable.
- El puntaje obtenido en la Dimensión II se ha mantenido en los niveles anteriores. Ningún indicador ha tenido un comportamiento diferenciador.

Honduras

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 3.107 | 4.098 | 4.142 | 4.33 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 3.779 |
| Dimensión III | 5.343 |
| Dimensión IV Datos económicos | 0.383 |
| Dimensión IV Datos sociales | -0.842 |

- Honduras ha sufrido un leve aumento con respecto a los IDD-Lat anteriores, pero aún mantiene en la tabla un lugar por debajo del promedio regional.
- Un incremento de la mortalidad infantil y un mayor desempleo son los datos salientes del subíndice social. En lo que respecta a lo económico, el comportamiento del endeudamiento es el indicador para destacar en cuanto a su notable reducción.
- El puntaje obtenido en la Dimensión III ha sido más alto debido a un mejor puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción y a un mejor resultado en el indicador de desestabilización.
- El descenso que se ha producido en la Dimensión II se debió principalmente a un menor porcentaje del voto de adhesión política y una menor participación de género en el Estado.

Guatemala

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 3.992 | 2.928 | 3.884 | 1.64 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensi n II | 2.516 |
| Dimensi n III | 2.349 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | -0.929 |
| Dimensi n IV Datos sociales | -0.640 |

- Guatemala ha sufrido un descenso muy importante en la tabla del IDD-Lat 2005, por lo que alcanzó el peor lugar de la tabla.
- Mayor endeudamiento, menor nivel de inversión y peor puntaje en el Índice de Libertad Económica caracterizan el subíndice económico. En que lo respecta al Social, todos los indicadores han tenido un comportamiento positivo pero dentro de un nivel bajo.
- En la Dimensión III, Guatemala ha tenido una baja muy importante debido a la peor participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo, al peor desempeño en *accountability* y a que cuenta con el castigo del factor de anormalidad democrática.
- La Dimensión II ha variado levemente hacia arriba, aunque aún no alcanza los valores obtenidos en 2002. Ha mejorado el porcentaje de voto de adhesión política aunque ha empeorado el puntaje en el Índice de Derechos Políticos.

México

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 6.340 | 6.623 | 6.136 | 5.522 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|-------|
| Dimensi n II | 3.758 |
| Dimensi n III | 4.860 |
| Dimensi n IV Datos econ micos | 1.481 |
| Dimensi n IV Datos sociales | 0.945 |

- México presenta un declive desde 2003 a hoy, aun cuando está por encima del promedio regional y es el país con mejor valor de entre los países de mayor tamaño económico y poblacional de la región.
- Los datos sociales presentan una mejor performance, especialmente en lo que se refiere al gasto en salud y en educación, al mejor nivel de matriculación

secundaria y al menor porcentaje de hogares bajo la línea de la pobreza. El dato alarmante es la suba de la mortalidad infantil. Los datos económicos presentan un panorama similar debido a un mayor PIB per cápita y a una disminución de la brecha de ingreso. Los datos negativos son un mayor endeudamiento y una menor inversión.

- De la Dimensión III, se destaca el peor desempeño en *accountability* y el comportamiento negativo en el indicador de desestabilización.
- El puntaje obtenido en la Dimensión II ha sido descendente respecto del año anterior, debido fundamentalmente a su menor porcentaje de voto de adhesión política.

República Dominicana

| IDD-LAT 2002 | IDD-LAT 2003 | IDD-LAT 2004 | IDD-LAT 2005 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | 4.631 | 3.82 |

| IDD-LAT 2005 | |
|----------------------------------|--------|
| Dimensión II | 4.435 |
| Dimensión III | 4.547 |
| Dimensión IV Datos económicos | 0.193 |
| Dimensión IV Datos sociales | -1.530 |

- Aun cuando son pocos los años de medición de este país, se puede observar el descenso sufrido en el valor del IDD-Lat. Hoy se encuentra por debajo del promedio de la región.
- Un aumento de la mortalidad infantil, un leve aumento del desempleo urbano, un descenso en la matriculación secundaria y un menor gasto en educación hacen que el subíndice social haya logrado menor valor. En lo que respecta al subíndice económico, el valor alcanzado ha sido también menor con respecto a 2004, principalmente por un peor puntaje en el Índice de Libertad Económica y una menor inversión. Se destaca la caída del nivel de endeudamiento.
- Un peor puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción explica el leve descenso en la Dimensión III.
- Un mayor puntaje en el Índice de Libertades Civiles y una mayor participación de género se ven compensados por los mayores niveles de inseguridad; y esto dio como resultado un valor de la Dimensión II bastante similar al anterior.

Resumen del comportamiento de cada uno de los indicadores para los países del IDD-Lat

| País | Argentina | Chile | Uruguay | Paraguay | Brasil | Bolivia | Perú | Ecuador | Colombia | Venezuela | Panamá | Costa Rica | Nicaragua | El Salvador | Honduras | Guatemala | México | Rep. Dominicana |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------|
| Mortandad infantil | Mejoró | Igual valor | Mejoró |
| Inversión (Inversión bruta fija s/PIB) % | Mejoró |
| Endeudamiento (% de la deuda sobre PIB) | Mejoró |
| Brecha de ingreso (relación de ingreso quintil menor y mayor) | Igual valor |
| PIB per cápita en dólares 1995 | Mejoró |
| Puntaje en el índice de Libertad Económica | Mejoró |
| Factor de anomalía democrática | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Mejoró | Mejoró | Mejoró | Mejoró | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Igual valor |
| Indicador de desestabilización | Mejoró | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Mejoró | Mejoró | Mejoró | Mejoró | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Mejoró | Igual valor |
| Accountability | Mejoró |
| Participación de los partidos políticos en el PL | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Igual valor |
| Puntaje en el índice de percepción de la corrupción | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Igual valor | Mejoró |
| Género en el Gobierno | Igual valor | Mejoró |
| Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad | Igual valor | Mejoró |
| Puntaje en el índice de Libertades Civiles | Igual valor |
| Puntaje en el índice de Derechos Públicos | Mejoró | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Mejoró |
| Voto de adhesión política | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Igual valor | Mejoró | Mejoró | Igual valor | Igual valor | Igual valor | Mejoró | Mejoró | Igual valor |

Igual valor Mejoró Empeoró

Capítulo II

Tablas de datos y ponderaciones de las dimensiones del IDD-Lat

IDD-LAT 2005

| País | Índice Final Dimensión II 2005 | Índice Final Dimensión III 2005 | Índice Datos Económicos 2005 | Índice Datos Sociales 2005 | IDD-LAT 2005 |
|-----------------|--------------------------------|---------------------------------|------------------------------|----------------------------|--------------|
| Argentina | 4.712 | 3.459 | -0.012 | 0.515 | 4.337 |
| Chile | 8.347 | 8.644 | 2.437 | 1.442 | 10.435 |
| Uruguay | 7.069 | 7.075 | 0.636 | 1.931 | 8.355 |
| Paraguay | 4.150 | 5.843 | -0.869 | -0.137 | 4.493 |
| Brasil | 3.984 | 3.720 | -0.441 | 0.376 | 3.820 |
| Bolivia | 3.937 | 4.734 | -1.768 | 0.154 | 3.528 |
| Perú | 3.621 | 3.449 | -0.039 | -0.779 | 3.126 |
| Ecuador | 3.143 | 5.759 | 0.229 | -1.815 | 3.658 |
| Colombia | 2.868 | 3.642 | -0.559 | 0.036 | 2.993 |
| Venezuela | 3.224 | 2.908 | -0.417 | -0.552 | 2.581 |
| Panamá | 5.737 | 7.816 | -0.022 | 0.306 | 6.918 |
| Costa Rica | 8.035 | 6.337 | 0.664 | 1.983 | 8.510 |
| Nicaragua | 4.677 | 5.199 | -0.928 | -0.882 | 4.032 |
| El Salvador | 3.903 | 6.750 | -0.037 | -0.510 | 5.053 |
| Honduras | 3.779 | 5.343 | 0.383 | -0.842 | 4.332 |
| Guatemala | 2.516 | 2.349 | -0.929 | -0.640 | 1.648 |
| México | 3.758 | 4.860 | 1.481 | 0.945 | 5.522 |
| Rep. Dominicana | 4.435 | 4.547 | 0.193 | -1.530 | 3.823 |

Ranking del IDD-Lat 2005

| País | Ranking del IDD-LAT 2005 |
|-----------------|--------------------------|
| Chile | 10.435 |
| Costa Rica | 8.510 |
| Uruguay | 8.355 |
| Panamá | 6.918 |
| México | 5.522 |
| El Salvador | 5.053 |
| Paraguay | 4.493 |
| Argentina | 4.337 |
| Honduras | 4.332 |
| Nicaragua | 4.032 |
| Rep. Dominicana | 3.823 |
| Brasil | 3.820 |
| Ecuador | 3.658 |
| Bolivia | 3.528 |
| Perú | 3.126 |
| Colombia | 2.993 |
| Venezuela | 2.581 |
| Guatemala | 1.648 |

2.1. Dimensión II: Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles

Datos

| País | Tipo de voto | Voto de adhesión política (participación electoral - voto blanco + voto nulo) en % (4) | Puntaje en el Índice Políticos (2) | Puntaje en el Índice de Libertades Civiles (3) | Género en el Gobierno (PI-PE y PI) en % (4) | Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad (5) |
|-----------------|-----------------------|--|------------------------------------|--|---|---|
| Argentina | Obligatorio | 58.14 | 3.0 | 2.0 | 21.9 | 5.0 |
| Chile | No obligatorio | 76.13 | 1.0 | 1.0 | 13.8 | 1.8 |
| Uruguay | No obligatorio | 89.62 | 1.0 | 1.0 | 3.6 | 4.0 |
| Paraguay | No obligatorio | 61.25 | 3.0 | 3.0 | 11.7 | 4.0 |
| Brasil | Obligatorio | 71.81 | 2.0 | 3.0 | 11.4 | 20.0 |
| Bolivia | Obligatorio | 63.52 | 3.0 | 3.0 | 17.1 | 9.4 |
| Perú | No obligatorio | 54.35 | 2.0 | 3.0 | 9.4 | 12.0 |
| Ecuador | Obligatorio | 49.14 | 3.0 | 3.0 | 9.70 | 14.0 |
| Colombia | No obligatorio | 39.43 | 4.0 | 4.0 | 19.3 | 44.1 |
| Venezuela | No obligatorio | 50.49 | 3.0 | 4.0 | 17.5 | 33.0 |
| Panamá | No obligatorio | 70.11 | 1.0 | 2.0 | 18.0 | 11.0 |
| Costa Rica | Obl. sin cumplimiento | 66.00 | 1.0 | 1.0 | 42.6 | 6.4 |
| Nicaragua | No obligatorio | 84.72 | 3.0 | 3.0 | 23.5 | 10.3 |
| El Salvador | No obligatorio | 67.34 | 2.0 | 3.0 | 13.5 | 36.0 |
| Honduras | No obligatorio | 54.96 | 3.0 | 3.0 | 24.1 | 41.0 |
| Guatemala | No obligatorio | 46.21 | 4.0 | 4.0 | 7.8 | 30.3 |
| México | No obligatorio | 38.26 | 2.0 | 2.0 | 15.0 | 18.0 |
| Rep. Dominicana | Obl. sin cumplimiento | 48.77 | 2.0 | 2.0 | 22.3 | 12.0 |

1. Fuente: datos electorales suministrados por los tribunales electorales y los ministerios de Gobierno de los países seleccionados. Dato de la última elección legislativa. Argentina (2001). Bolivia (2002). Brasil (2002). Colombia (2002). Costa Rica (2002). Chile (2001). Ecuador (2002) El Salvador (2003). Guatemala (2003). Honduras (2003). México (2003). Nicaragua (2001). Panamá (2004). Paraguay (2003). Perú (2001). República Dominicana (2004). Uruguay (2004). Venezuela (2000).

2. Fuente: Índice de Derechos Políticos 2004 de Freedom House. El rating de las tablas refleja los sucesos globales desde el 1 de enero de 2004 al 31 de noviembre de 2004. Los valores de la escala van de 1 (nivel más elevado de derechos y libertades) a 7 (nivel más bajo).

3. Fuente: Índice de Libertades Civiles 2004 de Freedom House. Los valores de la escala van de 1 (nivel más elevado de derechos y libertades) a 7 (nivel más bajo).

4. Fuente: Unión Interparlamentaria. Presidencias, cámaras de diputados y cortes supremas de los países seleccionados.

5. Fuentes: Bases estadísticas de INTERPOL y BID, División de Modernización del Estado y Sociedad Civil. Base de Datos del Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad. Para Argentina: Informe Anual de Estadísticas Policiales Año 2003 del Sistema Nacional De Información Criminal (SNIC) del Ministerio de Justicia. Para Bolivia: Policía Nacional de Bolivia. Para Colombia: DANE – DNP. Año 2004. Para Costa Rica: datos del Poder Judicial. Departamento de Planificación, Sección de Estadística, Área Policial. Para Chile: Informe de Estadísticas Regionales: Denuncias por Delitos de Mayor Connotación Social y Violencia Intrafamiliar. del Ministerio del Interior de Chile- Año 2003. Para El Salvador: Fuente: Instituto de Medicina Legal y Policía Nacional Civil.

Ponderación y valor de la Dimensión II

| País | Voto de adhesión política | 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 II |
|-----------------|---------------------------|--|--|-----------------------|---|---------------------|
| Argentina | 6.487 | 3.333 | 5.000 | 5.141 | 3.600 | 4.712 |
| Chile | 8.495 | 10.000 | 10.000 | 3.239 | 10.000 | 8.347 |
| Uruguay | 10.000 | 10.000 | 10.000 | 0.845 | 4.500 | 7.069 |
| Paraguay | 6.834 | 3.333 | 3.333 | 2.746 | 4.500 | 4.150 |
| Brasil | 8.013 | 5.000 | 3.333 | 2.676 | 0.900 | 3.984 |
| Bolivia | 7.088 | 3.333 | 3.333 | 4.014 | 1.915 | 3.937 |
| Perú | 6.064 | 5.000 | 3.333 | 2.207 | 1.500 | 3.621 |
| Ecuador | 5.483 | 3.333 | 3.333 | 2.277 | 1.286 | 3.143 |
| Colombia | 4.400 | 2.500 | 2.500 | 4.531 | 0.408 | 2.868 |
| Venezuela | 5.634 | 3.333 | 2.500 | 4.108 | 0.545 | 3.224 |
| Panamá | 7.823 | 10.000 | 5.000 | 4.225 | 1.636 | 5.737 |
| Costa Rica | 7.364 | 10.000 | 10.000 | 10.000 | 2.813 | 8.035 |
| Nicaragua | 9.453 | 3.333 | 3.333 | 5.516 | 1.748 | 4.677 |
| El Salvador | 7.514 | 5.000 | 3.333 | 3.169 | 0.500 | 3.903 |
| Honduras | 6.133 | 3.333 | 3.333 | 5.657 | 0.439 | 3.779 |
| Guatemala | 5.156 | 2.500 | 2.500 | 1.831 | 0.594 | 2.516 |
| México | 4.269 | 5.000 | 5.000 | 3.521 | 1.000 | 3.758 |
| Rep. Dominicana | 5.442 | 5.000 | 5.000 | 5.235 | 1.500 | 4.435 |

Ranking de la Dimensi n II

| Pa s | Ranking de la Dimensi n II |
|-----------------|----------------------------|
| Chile | 8.347 |
| Costa Rica | 8.035 |
| Uruguay | 7.069 |
| Panam | 5.737 |
| Argentina | 4.712 |
| Nicaragua | 4.677 |
| Rep. Dominicana | 4.435 |
| Paraguay | 4.150 |
| Brasil | 3.984 |
| Bolivia | 3.937 |
| El Salvador | 3.903 |
| Honduras | 3.779 |
| M xico | 3.758 |
| Per | 3.621 |
| Venezuela | 3.224 |
| Ecuador | 3.143 |
| Colombia | 2.868 |
| Guatemala | 2.516 |

2.2. Dimensi n III: Calidad Institucional y Eficiencia Pol tica

Datos

| Pa s | Puntaje en el ndice de Percepci n de la Corrupci n (1) | Participaci n de los partidos pol ticos en el PL (2) | Accountability | Indicador de desestabilizaci n | Factor de Anormalidad Democr tica (3) |
|-----------------|--|--|----------------|--------------------------------|---------------------------------------|
| Argentina | 2.500 | 0.000 (4) | 5.459 | 5.000 | |
| Chile | 7.400 | 10.000 (5) | 4.576 | 10.000 | |
| Uruguay | 6.200 | 5.000 (6) | 4.921 | 10.000 | |
| Paraguay | 1.000 | 10.000 (7) | 7.019 | 5.000 | |
| Brasil | 3.900 | 5.000 (8) | 4.609 | 0.000 | |
| Bolivia | 2.200 | 10.000 (9) | 5.695 | 5.000 | -20% |
| Per | 3.500 | 5.000 (10) | 5.014 | 2.500 | -20% |
| Ecuador | 2.400 | 10.000 (11) | 5.553 | 10.000 | -20% |
| Colombia | 3.800 | 0.000 (12) | 6.932 | 2.500 | |
| Venezuela | 2.300 | 0.000 (13) | 6.430 | 5.000 | -20% |
| Panam | 3.700 | 10.000 (14) | 6.263 | 10.000 | |
| Costa Rica | 4.900 | 10.000 (15) | 5.065 | 10.000 | -20% |
| Nicaragua | 2.700 | 5.000 (16) | 2.148 | 10.000 | |
| El Salvador | 4.200 | 10.000 (17) | 6.324 | 5.000 | |
| Honduras | 2.300 | 10.000 (18) | 3.265 | 5.000 | |
| Guatemala | 2.300 | 0.000 (19) | 3.635 | 5.000 | -20% |
| M xico | 3.600 | 10.000 (20) | 4.573 | 0.000 | |
| Rep. Dominicana | 2.900 | 5.000 (21) | 4.271 | 5.000 | |

1. Fuente: *Índice de Percepción de Corrupción 2004* de Transparency International.
2. Fuente: cámaras de diputados de los países analizados.
3. Fuente: elaboración propia sobre la base de información de diarios nacionales.
4. Composición legislativa (últimas elecciones en 2001): ARI, 11 bancas; Acción por la República, 1 banca; Alianza Izquierda Unida, 1 banca; Alianza Nuevo Espacio Entrerriano, 1 banca; Autodeterminación y Libertad, 2 bancas; Compromiso por el Cambio, 2 bancas; Demócratas de Mendoza, 1 banca; Demócratas Progresistas, 1 banca; Encuentro Popular, 1 banca, Frente Cívico de Tucumán, 1 banca; Frente Cívico Social, 2 bancas; Frente Grande, 1 banca; Frente Movimiento Popular, 2 bancas; Frente por el Cambio, 1 banca; FREPASO, 3 bancas; FREPOBO, 4 bancas; Frente de Unidad Provincial, 1 banca; Frente Renovador, 1 banca; Fuerza Porteña, 1 banca; Fuerza Republicana, 3 bancas; Partido Justicialista, 128 bancas; MMTA, 1 banca; Movimiento Popular Neuquino, 4 bancas; Partido Nuevo Buenos Aires, 2 bancas; Partido Nuevo contra la Corrupción por la Honestidad y la Transparencia, 2 bancas; Partido Revolución Democrática, 1 banca; Participación Ciudadana, 1 banca; Partido Intransigente, 1 banca; Partido Nuevo, 1 banca; Polo Social, 1 banca; Proyecto Corrientes, 1 banca; RECREAR, 1 banca; Renovador de Salta, 2 bancas; Soberanía Popular, 1 banca; Socialista, 6 bancas; UCR, 44 bancas; Unidad Federalista, 3 bancas; UCEDA, 1 banca; y Unión por Argentina, 1 banca.
5. Composición legislativa (últimas elecciones en 2001): Alianza por Chile, 56 bancas (Renovación Nacional y Unión Demócrata Independiente); Concertación de Partidos por la Democracia, 61 bancas (Partido Demócrata Cristiano, Partido por la Democracia y Partido Socialista de Chile); Independientes Fuera de Lista, 1 banca.
6. Composición legislativa (última elección 2004): Partido Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría, 42 bancas; Partido Nacional, 36 bancas; Partido Colorado, 10 bancas; Partido Independiente, 1 banca.
7. Composición legislativa: ANR, 37 bancas; PLRA, 21 bancas; UNACE, 10 bancas; Movimiento Patria Querida (MPQ), 10 bancas; PPS, 2 bancas.
8. Composición legislativa (últimas elecciones en 2002): Partido de los Trabajadores (PT), 91 bancas; Partido del Frente Liberal (PFL), 85 bancas; Partido del Movimiento Demócrata Brasileño (PMDB), 74 bancas; Partido Social Demócrata Brasileño (PSDB), 71 bancas; Partido Progresista Brasileño (PPB), 48 bancas; Partido Liberal (PL); Partido Social Liberal (PSL), 27 bancas; Partido Laborista Brasileño (PTB), 26 bancas; Partido Socialista Brasileño (PSB), 22 bancas; Partido Demócrata de los Trabajadores (PDT), 21 bancas; Partido Popular Socialista Party (PPS), 15 bancas; Partido Comunista de Brasil (PCdoB), 11 bancas.
9. Composición legislativa: ADN, 4 bancas; MNR, 52 bancas; MIR-NM, 33 bancas; MAS, 39 bancas; NFR, 34 bancas; MIP, 6 bancas; UCS, 8 bancas; PS, 1 banca.
10. Composición legislativa (últimas elecciones en 2001): Perú Posible (PP), 41 bancas; Partido Aprista Peruano (APRA), 29 bancas; Unidad Nacional (UN), 15 bancas; Frente Independiente Moralizador (FIM), 12 bancas; Unión por el Perú, 6 bancas; Somos Perú - Causa Democrática (SP), 4 bancas; Cambio 90°/Nueva Mayoría, 4 bancas; Acción Popular (AP), 3 bancas; otros, 6 bancas.
11. Composición legislativa (últimas elecciones 2002): Partido Social Cristiano (PSC), 25 bancas; Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), 15 bancas; Izquierda Democrática (ID), 16 bancas; PRIAN, 10 bancas; Partido Sociedad Patriótica (PSP), 9 bancas; Movimiento Pachakutik, 6 bancas; Movimiento Popular Democrático (MPD), 5 bancas; Democracia Popular (DP), 4 bancas; Partido Socialista - Frente Amplio PS-FA 3, 3 bancas; independientes, 7 bancas.
12. Composición legislativa (últimas elecciones en 2002): Partido Liberal Colombiano (PLC), 54 bancas; Partido Conservador colombiano (PCC), 21 bancas; Coalición, 11 bancas; Cambio Radical (CR), 7 bancas; Apertura Liberal (AP), 5 bancas; Convergencia Popular Cívica, 4 bancas; Equipo Colombia, 4 bancas; Colombia Siempre, 3 bancas; Fuerza Progresista, 2 bancas; Frente Social y Político, 2 bancas; Movimiento de Integración Regional, 2 bancas; Convergencia Ciudadana (CC), 2 bancas; Progresismo Democrático, 2 bancas; Movimiento Popular Unido, 2 bancas; Renovación Acción Laboral Moral, 2 bancas; Movimiento de Participación Popular, 2 bancas; Movimiento de Salvación Nacional, 2 bancas; Voluntad Popular, 2 bancas; Movimiento Republicano, 1 banca; Conservatismo Independiente (CI), 1 banca; Movimiento Nacional, 1 banca; Cívico Seriedad Colombia, 1 banca; Nacional Progresista, 1 banca; Nueva Fuerza Democrática, 1 banca; Participación Comunidad, 1 banca; Partido Nacional Cristiano, 1 banca; Partido Popular Colombiano, 1 banca; Reconstrucción Democrática Nacional, 1 banca; Vía Alterna, 1 banca; otros, 22 bancas.
13. Composición legislativa (últimas elecciones en 2000): Movimiento V República (MVR), 76 bancas; Movimiento al Socialismo (MAS), 21 bancas; Proyecto Venezuela, 7 bancas; Acción Democrática (AD), 29 bancas; Partido Social Cristiano de Venezuela (COPEI), 5 bancas; Primero Justicia, 5 bancas; Partido Social Cristiano de Venezuela, 5 bancas; La Causa Radical, 5 bancas; Consejo Nacional Indio de Venezuela (Conive), 3 bancas; Lapy, 3 bancas; Polo Patriótico, 1 banca; Alianza Bravo Pueblo (ABP), 1 banca; Patria por Todos, 1 banca; Movimiento Ganamos Todos (MIGATO), 1 banca; Convergencia Nacional, 1 banca; Pueblo Unido Multiétnico de Amazonas (PUAMA), 1 banca.
14. Composición legislativa: Partido Revolucionario Democrático (PRD), 40 bancas; Partido Arnulfista (PA), 17 bancas; Partido Solidaridad (PS), 8 bancas; Movimiento Liberal Nacional Republicano (MOLIRENA), 3 bancas; Cambio Democrático (CD), 3 bancas; Partido Popular (PP), 2 bancas; y Partido Liberal Nacional (PLN), 1 banca.
15. Composición legislativa (últimas elecciones en 2002): Partido Unión Social Cristiana (PUSC), 19 bancas; Partido de Liberación Nacional (PLN), 17 bancas; Partido de Acción Ciudadana (PAC), 14 bancas; Partido de Movimiento Liberacionista (PML), 6 bancas; y otros partidos, 1 banca.
16. Composición legislativa (últimas elecciones en 2001): Alianza Liberal, 53 bancas; Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), 38 bancas; Partido Conservador de Nicaragua (PCN), 1 banca.
17. Composición legislativa: Alianza Republicana Nacionalista, 29 bancas; Centro Democrático Unido, 5 bancas; Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, 31 bancas; Partido de Conciliación Nacional, 14 bancas; Partido Demócrata Cristiano, 5 bancas.
18. Composición legislativa (últimas elecciones en 2001): Partido Nacional (PN), 61 bancas; Partido Liberal (PL), 55 bancas; Partido Unificación Democrática (PUD), 5 bancas; Partido Demócrata Cristiano (PDC), 4 bancas; Partido Innovación y Unidad (PINU); Social Democracia (SD), 3 bancas.

19. Composición legislativa (últimas elecciones en 2003): Gran Alianza Nacional (GAN), 31 bancas; Frente Republicano Guatemalteco, 30 bancas (FRG); Unidad Nacional de la Esperanza, 28 bancas (UNE); Partido de Avanzada Nacional, 14 bancas (PAN); Independientes, 9 bancas; Partido Unionista, 6 bancas; Patriota, 9 bancas; Solidaridad Nacional, 8 bancas; Integracionista, 3 bancas; Alianza Nueva Nación, 6 bancas; Movimiento Reformador, 4 bancas; Bienestar Nacional Bien, 1 banca; Democracia Cristiana Guatemalteca, 1 banca; DIA, 1 banca; Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 2 bancas; Unión Democrática, 2 bancas.

20. Composición legislativa: Partido de Acción Nacional (PAN), 151 bancas; Partido Revolucionario Institucional (PRI), 222 bancas; Partido de la Revolución Democrática (PRD), 96 bancas; Partido Ecológico Verde Mexicano (PVEM), 17 bancas; Partido de los Trabajadores (PT), 5 bancas.

21. Composición legislativa: FNP, 1 banca; PLD, 41 bancas; PPC, 1 banca; PRD, 72 bancas; PRSC, 35 bancas.

Cálculo de *accountability*

| | Accountability Legal y Política | | | | Accountability Social | | | | |
|-----------------|--|--------------------------------------|---------------|----------|---|-------------------------------------|-------------|----------|----------------|
| | Elección de los Jueces de la Corte Suprema (1) | Mecanismos de Democracia directa (2) | Ombudsman (3) | Promedio | Condiciones para el ejercicio de una prensa libre (4) | Acceso a la información pública (5) | Hábeas Data | Promedio | Accountability |
| Argentina | 5.000 | 5.000 | 5.330 | 5.110 | 2.424 | 5.000 | 10.000 | 5.808 | 5.459 |
| Chile | 5.000 | 0.000 | 2.500 | 2.500 | 4.958 | 5.000 | 10.000 | 6.653 | 4.576 |
| Uruguay | 0.000 | 10.000 | 0.000 | 3.333 | 4.526 | 5.000 | 10.000 | 6.509 | 4.921 |
| Paraguay | 10.000 | 5.000 | 5.000 | 6.667 | 2.113 | 10.000 | 10.000 | 7.371 | 7.019 |
| Brasil | 5.000 | 5.000 | 0.000 | 3.333 | 2.653 | 10.000 | 5.000 | 5.884 | 4.609 |
| Bolivia | 5.000 | 10.000(6) | 6.180 | 7.060 | 2.992 | 5.000 | 5.000 | 4.331 | 5.695 |
| Perú | 0.000 | 5.000 | 7.630 | 4.210 | 2.457 | 10.000 | 5.000 | 5.819 | 5.014 |
| Ecuador | 0.000 | 5.000 | 10.000 | 5.000 | 3.317 | 10.000 | 5.000 | 6.106 | 5.553 |
| Colombia | 10.000 | 10.000 | 5.000 | 8.333 | 1.590 | 10.000 | 5.000 | 5.530 | 6.932 |
| Venezuela | 10.000 | 10.000(7) | 7.190 | 9.063 | 1.392 | 5.000 | 5.000 | 3.797 | 6.430 |
| Panamá | 10.000 | 5.000 | 5.000 | 6.667 | 2.576 | 10.000 | 5.000 | 5.859 | 6.263 |
| Costa Rica | 0.000 | 5.000 | 5.390 | 3.463 | 10.000 | 5.000 | 5.000 | 6.667 | 5.065 |
| Nicaragua | 0.000 | 0.000 | 5.000 | 1.667 | 2.887 | 5.000 | 0.000 | 2.629 | 2.148 |
| El Salvador | 10.000 | 5.000 | 5.000 | 6.667 | 2.942 | 5.000 | 10.000 | 5.981 | 6.324 |
| Honduras | 0.000 | 0.000 | 6.480 | 2.160 | 3.113 | 5.000 | 5.000 | 4.371 | 3.265 |
| Guatemala | 5.000 | 5.000 | 5.000 | 5.000 | 1.810 | 0.000 | 5.000 | 2.270 | 3.635 |
| México | 5.000 | 0.000 | 5.030 | 3.343 | 2.409 | 10.000 | 5.000 | 5.803 | 4.573 |
| Rep. Dominicana | 10.000 | 0.000 | 2.500 | 4.167 | 3.125 | 5.000 | 5.000 | 4.375 | 4.271 |

1. Fuente: constituciones y legislación de los países seleccionados.

2. Fuente: legislación y constituciones de los países seleccionados

3. Fuentes: Federación Iberoamericana de Ombudsmán y oficina de ombudsmán de cada país analizado.

4. Fuentes: Freedom of the Press 2005 de Freedom House. El rating de esta tabla refleja los acontecimientos desde el 1 de enero de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2004. Cada país es rankeado de acuerdo con una escala numérica del 0 al 100, en cuanto que 0 representa la mayor valuación y 100, la peor. El puntaje de 0 a 30 es para países totalmente libres; de 31 a 60, para países parcialmente libres y de 61 a 100, para países no libres. Informe Anual 2005 de Reporteros sin Fronteras.

5. Fuentes: legislación y constituciones de los países seleccionados. Seguimiento de la sociedad civil a la Implementación del Plan de Acción de Québec, Informe Hemisférico 2005: Estudio sobre el cumplimiento de los mandatos del Plan de Acción de Québec en 21 países de las Américas.

6. Referéndum del 18 de julio de 2004.

7. Revocatoria de mandato del 15 de agosto de 2004.

Ponderación y valor de la Dimensión III

| País | Puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción | Participación de los partidos políticos en el PL | Accountability | Indicador de desestabilización | Promedio | Índice Dimensión III |
|-----------------|---|--|----------------|--------------------------------|----------|----------------------|
| Argentina | 3.378 | 0.000 | 5.459 | 5.000 | 3.459 | 3.459 |
| Chile | 10.000 | 10.000 | 4.576 | 10.000 | 8.644 | 8.644 |
| Uruguay | 8.378 | 5.000 | 4.921 | 10.000 | 7.075 | 7.075 |
| Paraguay | 1.351 | 10.000 | 7.019 | 5.000 | 5.843 | 5.843 |
| Brasil | 5.270 | 5.000 | 4.609 | 0.000 | 3.720 | 3.720 |
| Bolivia | 2.973 | 10.000 | 5.695 | 5.000 | 5.917 | 4.734 |
| Perú | 4.730 | 5.000 | 5.014 | 2.500 | 4.311 | 3.449 |
| Ecuador | 3.243 | 10.000 | 5.553 | 10.000 | 7.199 | 5.759 |
| Colombia | 5.135 | 0.000 | 6.932 | 2.500 | 3.642 | 3.642 |
| Venezuela | 3.108 | 0.000 | 6.430 | 5.000 | 3.635 | 2.908 |
| Panamá | 5.000 | 10.000 | 6.263 | 10.000 | 7.816 | 7.816 |
| Costa Rica | 6.622 | 10.000 | 5.065 | 10.000 | 7.922 | 6.337 |
| Nicaragua | 3.649 | 5.000 | 2.148 | 10.000 | 5.199 | 5.199 |
| El Salvador | 5.676 | 10.000 | 6.324 | 5.000 | 6.750 | 6.750 |
| Honduras | 3.108 | 10.000 | 3.265 | 5.000 | 5.343 | 5.343 |
| Guatemala | 3.108 | 0.000 | 3.635 | 5.000 | 2.936 | 2.349 |
| México | 4.865 | 10.000 | 4.573 | 0.000 | 4.860 | 4.860 |
| Rep. Dominicana | 3.919 | 5.000 | 4.271 | 5.000 | 4.547 | 4.547 |

Ranking de la Dimensión III

| País | Ranking de la Dimensión III |
|-----------------|-----------------------------|
| Chile | 8.644 |
| Panamá | 7.816 |
| Uruguay | 7.075 |
| El Salvador | 6.750 |
| Costa Rica | 6.337 |
| Paraguay | 5.843 |
| Ecuador | 5.759 |
| Honduras | 5.343 |
| Nicaragua | 5.199 |
| México | 4.860 |
| Bolivia | 4.734 |
| Rep. Dominicana | 4.547 |
| Brasil | 3.720 |
| Colombia | 3.642 |
| Argentina | 3.459 |
| Perú | 3.449 |
| Venezuela | 2.908 |
| Guatemala | 2.349 |

2.3. Dimensión IV: Ejercicio de Poder Efectivo para Gobernar Subdimensión “Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar”

Datos

| País | Desempeño en Salud | | | Desempeño en Educación | | |
|-----------------|-------------------------|--------------------------|----------------------|-----------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|
| | Mortalidad Infantil (1) | Gasto en salud % PIB (2) | Desempleo Urbano (3) | Hogares bajo línea de pobreza (4) | Matriculación Secundaria (5) | Gto público total en Educ. % PIB (6) |
| Argentina | 20.000 | 8.900 | 13.600 | 31.600 | 100.000 | 4.000 |
| Chile | 9.000 | 5.800 | 8.800 | 16.300 | 89.000 | 4.100 |
| Uruguay | 14.000 | 10.000 | 13.100 | 9.300 | 106.000 | 2.600 |
| Paraguay | 29.000 | 8.400 | 10.000 | 35.000 | 65.000 | 4.400 |
| Brasil | 35.000 | 7.900 | 11.500 | 27.400 | 110.000 | 4.200 |
| Bolivia | 66.000 | 7.000 | 8.500 | 44.900 | 86.000 | 6.300 |
| Perú | 34.000 | 4.400 | 9.400 | 30.900 | 90.000 | 3.000 |
| Ecuador | 27.000 | 4.800 | 11.000 | 42.600 | 59.000 | 1.000 |
| Colombia | 21.000 | 8.100 | 15.400 | 44.600 | 71.000 | 5.200 |
| Venezuela | 21.000 | 4.900 | 15.300 | 43.300 | 70.000 | 5.000 |
| Panamá | 24.000 | 8.900 | 14.000 | 21.400 | 71.000 | 4.500 |
| Costa Rica | 10.000 | 9.300 | 6.700 | 15.900 | 66.000 | 5.100 |
| Nicaragua | 38.000 | 7.900 | 9.300 | 57.700 | 61.000 | 3.100 |
| El Salvador | 36.000 | 8.000 | 6.500 | 34.700 | 59.000 | 2.900 |
| Honduras | 41.000 | 6.200 | 8.000 | 60.500 | 32.000 | 5.800 |
| Guatemala | 47.000 | 4.800 | 3.100 | 39.000 | 43.000 | 2.600 |
| México | 28.000 | 6.100 | 3.800 | 26.000 | 79.000 | 5.300 |
| Rep. Dominicana | 35.000 | 6.100 | 18.400 | 38.400 | 59.000 | 2.300 |

1. Fuente: Índice de Libertad Económica 2004 Heritage Foundation. Edición Electrónica.

2. Fuente: World Economic Outlook Database, April 2005 del Fondo Monetario Internacional.

3. Fuente: Panorama Social de América Latina 2004. CEPAL. Edición Electrónica.

4. Fuente: Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

5. Fuente: Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Ponderación y valor de la Sub-dimensión Capacidad para Generar Políticas que Aseguren Bienestar

| País | Mortalidad Infantil | Gasto en salud % PIB | Desempleo Urbano | Hogares bajo línea de pobreza | Matriculación Secundaria | Gto. público total en Educ. % PIB | Ponderación | Índice Sub-Dimensión |
|-----------------|---------------------|----------------------|------------------|-------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|-------------|----------------------|
| Argentina | 4.500 | 8.900 | 2.279 | 2.943 | 9.091 | 6.349 | 5.677 | 0.515 |
| Chile | 10.000 | 5.800 | 3.523 | 5.706 | 8.091 | 6.508 | 6.605 | 1.442 |
| Uruguay | 6.429 | 10.000 | 2.366 | 10.000 | 9.636 | 4.127 | 7.093 | 1.931 |
| Paraguay | 3.103 | 8.400 | 3.100 | 2.657 | 5.909 | 6.984 | 5.026 | -0.137 |
| Brasil | 2.571 | 7.900 | 2.696 | 3.394 | 10.000 | 6.667 | 5.538 | 0.376 |
| Bolivia | 1.364 | 7.000 | 3.647 | 2.071 | 7.818 | 10.000 | 5.317 | 0.154 |
| Perú | 2.647 | 4.400 | 3.298 | 3.010 | 8.182 | 4.762 | 4.383 | -0.779 |
| Ecuador | 3.333 | 4.800 | 2.818 | 2.183 | 5.364 | 1.587 | 3.348 | -1.815 |
| Colombia | 4.286 | 8.100 | 2.013 | 2.085 | 6.455 | 8.254 | 5.199 | 0.036 |
| Venezuela | 4.286 | 4.900 | 2.026 | 2.148 | 6.364 | 7.937 | 4.610 | -0.552 |
| Panamá | 3.750 | 8.900 | 2.214 | 4.346 | 6.455 | 7.143 | 5.468 | 0.306 |
| Costa Rica | 9.000 | 9.300 | 4.627 | 5.849 | 6.000 | 8.095 | 7.145 | 1.983 |
| Nicaragua | 2.368 | 7.900 | 3.333 | 1.612 | 5.545 | 4.921 | 4.280 | -0.882 |
| El Salvador | 2.500 | 8.000 | 4.769 | 2.680 | 5.364 | 4.603 | 4.653 | -0.510 |
| Honduras | 2.195 | 6.200 | 3.875 | 1.537 | 2.909 | 9.206 | 4.320 | -0.842 |
| Guatemala | 1.915 | 4.800 | 10.000 | 2.385 | 3.909 | 4.127 | 4.523 | -0.640 |
| México | 3.214 | 6.100 | 8.158 | 3.577 | 7.182 | 8.413 | 6.107 | 0.945 |
| Rep. Dominicana | 2.571 | 6.100 | 1.685 | 2.422 | 5.364 | 3.651 | 3.632 | -1.530 |

Ranking de la Sub-dimensión

| País | Ranking de la Subdimensión |
|-----------------|----------------------------|
| Costa Rica | 1.983 |
| Uruguay | 1.931 |
| Chile | 1.442 |
| México | 0.945 |
| Argentina | 0.515 |
| Brasil | 0.376 |
| Panamá | 0.306 |
| Bolivia | 0.154 |
| Colombia | 0.036 |
| Paraguay | -0.137 |
| El Salvador | -0.510 |
| Venezuela | -0.552 |
| Guatemala | -0.640 |
| Perú | -0.779 |
| Honduras | -0.842 |
| Nicaragua | -0.882 |
| Rep. Dominicana | -1.530 |
| Ecuador | -1.815 |

Sub-dimensión Capacidad para Generar Políticas que aseguren eficiencia económica

Datos

| País | Puntaje en el Índice de Libertad Económica (1) | PIB per cápita (PPA en USD) (2) | Brecha de Ingreso (relación de ingreso quintil menor y mayor) (3) | Endeudamiento (% de deuda sobre PIB) (4) | Inversión (Inversión bruta fijas/PIB) % (5) |
|-----------------|--|---------------------------------|---|--|---|
| Argentina | 3.490 | 13,153.390 | 21.800 | 1.327 | 15.800 |
| Chile | 1.810 | 11,536.519 | 18.300 | 0.170 | 13.100 |
| Uruguay | 2.600 | 9,619.364 | 10.200 | 0.789 | 10.000 |
| Paraguay | 3.450 | 4,663.165 | 25.600 | 0.409 | 15.600 |
| Brasil | 3.250 | 8,745.467 | 36.900 | 0.541 | 18.300 |
| Bolivia | 2.700 | 3,049.099 | 44.200 | 0.855 | 13.100 |
| Perú | 2.780 | 5,593.822 | 19.300 | 0.439 | 18.900 |
| Ecuador | 3.490 | 4,009.666 | 16.800 | 0.471 | 28.400 |
| Colombia | 3.210 | 7,302.677 | 29.600 | 0.625 | 18.800 |
| Venezuela | 4.090 | 5,801.392 | 18.100 | 0.409 | 17.200 |
| Panamá | 2.740 | 7,326.978 | 17.900 | 0.726 | 18.300 |
| Costa Rica | 2.760 | 10,316.297 | 16.900 | 0.487 | 17.500 |
| Nicaragua | 2.900 | 2,778.888 | 27.200 | 1.476 | 25.200 |
| El Salvador | 2.200 | 4,525.095 | 20.300 | 0.409 | 16.300 |
| Honduras | 3.430 | 2,793.077 | 26.300 | 0.200 | 25.300 |
| Guatemala | 3.180 | 4,135.536 | 18.700 | 0.684 | 15.200 |
| México | 2.890 | 10,090.420 | 15.500 | 0.261 | 20.300 |
| Rep. Dominicana | 3.540 | 7,055.211 | 24.900 | 0.253 | 18.300 |

1. Fuente: Índice de Libertad Económica 2005 Heritage Foundation. Año base 2004. Edición Electrónica.

2. Fuente: World Economic Outlook 2005. FMI.

3. Fuente: Panorama Social de América Latina 2004. CEPAL.

4. Fuente: Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

5. Fuente: Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

6. CEPAL, División de Desarrollo Social, base de datos sobre Gasto Social. Panorama Social de América Latina 2002-2003.

Ponderación y valor de la Sub-dimensión “Capacidad para Generar Políticas que aseguren Eficiencia Económica”

| País | Puntaje en el Índice de Libertad Económica | PIB per cápita (PPA en USD) | Brecha de Ingreso | Endeudamiento (% de deuda sobre PIB) | Inversión (Inversión bruta fija s/ PIB) | Ponderación | Índice Final Datos Económicos |
|-----------------|--|-----------------------------|-------------------|--------------------------------------|---|--------------|-------------------------------|
| Argentina | 5.186 | 10.000 | 4.679 | 1.281 | 5.563 | 5.342 | -0.012 |
| Chile | 10.000 | 8.771 | 5.574 | 10.000 | 4.613 | 7.791 | 2.437 |
| Uruguay | 6.962 | 7.313 | 10.000 | 2.155 | 3.521 | 5.990 | 0.636 |
| Paraguay | 5.246 | 3.545 | 3.984 | 4.156 | 5.493 | 4.485 | -0.869 |
| Brasil | 5.569 | 6.649 | 2.764 | 3.142 | 6.444 | 4.914 | -0.441 |
| Bolivia | 6.704 | 2.318 | 2.308 | 1.988 | 4.613 | 3.586 | -1.768 |
| Perú | 6.511 | 4.253 | 5.285 | 3.872 | 6.655 | 5.315 | -0.039 |
| Ecuador | 5.186 | 3.048 | 6.071 | 3.609 | 10.000 | 5.583 | 0.229 |
| Colombia | 5.639 | 5.552 | 3.446 | 2.720 | 6.620 | 4.795 | -0.559 |
| Venezuela | 4.425 | 4.411 | 5.635 | 4.156 | 6.056 | 4.937 | -0.417 |
| Panamá | 6.606 | 5.570 | 5.698 | 2.342 | 6.444 | 5.332 | -0.022 |
| Costa Rica | 6.558 | 7.843 | 6.036 | 3.491 | 6.162 | 6.018 | 0.664 |
| Nicaragua | 6.241 | 2.113 | 3.750 | 1.152 | 8.873 | 4.426 | -0.928 |
| El Salvador | 8.227 | 3.440 | 5.025 | 4.156 | 5.739 | 5.318 | -0.037 |
| Honduras | 5.277 | 2.123 | 3.878 | 8.500 | 8.908 | 5.737 | 0.383 |
| Guatemala | 5.692 | 3.144 | 5.455 | 2.485 | 5.352 | 4.426 | -0.929 |
| México | 6.263 | 7.671 | 6.581 | 6.513 | 7.148 | 6.835 | 1.481 |
| Rep. Dominicana | 5.113 | 5.364 | 4.096 | 6.719 | 6.444 | 5.547 | 0.193 |

Ranking de la Sub-dimensi n

| Pa s | Ranking de la Sub-dimensi n |
|-----------------|-----------------------------|
| Chile | 2.437 |
| M xico | 1.481 |
| Costa Rica | 0.664 |
| Uruguay | 0.636 |
| Honduras | 0.383 |
| Ecuador | 0.229 |
| Rep. Dominicana | 0.193 |
| Argentina | -0.012 |
| Panam | -0.022 |
| El Salvador | -0.037 |
| Per | -0.039 |
| Venezuela | -0.417 |
| Brasil | -0.441 |
| Colombia | -0.559 |
| Paraguay | -0.869 |
| Nicaragua | 0.928 |
| Guatemala | -0.929 |
| Bolivia | -1.768 |

Capítulo III

Es la política!

Todos hacemos política... Incluso los que no hacen política.

3.1. Finalmente... es la política

América Latina no logra centrar su agenda en lo que, en nuestra tesis, constituye la espina dorsal de su potencial desarrollo democrático: la política.

Nuestro estudio comparado de la realidad regional pone de relieve que sólo aquellos países con una estructura democrática consolidada, con un sistema de partidos estable y con un relativo grado de eficiencia logran una diferencia importante respecto del mediocre comportamiento del desarrollo democrático en la región. Tergiversando a Bill Clinton, podríamos decir, entonces, que es finalmente la política la cuestión central a atender para avanzar en la organización y el desarrollo de la región.

Contrariamente a sus necesidades y como expresamos año tras año en nuestros informes, en América Latina, el establecimiento de la democracia como forma de gobierno preferida y el desarrollo político de los países y sus ciudadanos han sido el resultado de un largo proceso no exento de graves dificultades y desarrollado no de manera lineal sino zigzagueante, con avances y retrocesos notables.

Ha pasado ya, lamentablemente, el romance con la “nueva democracia latinoamericana”. En efecto, durante finales de los 80 y los primeros años de los 90, el resurgimiento democrático en varios países de la región hizo prever que Latinoamérica se encaminaba hacia una etapa de orden institucional, paz social y crecimiento económico, pero la realidad se empeñó en demostrar que aquellos años de ilusión y confianza fueron cediendo paso a un creciente descontento y desconfianza hacia la clase política que, si bien no ha alcanzado todavía a derribar los pilares de la confianza en el sostenimiento de la democracia en la comunidad, en algunos países los ha debilitado ostensiblemente.³

Las causas de ese proceso son múltiples y complejas, pero no podemos obviar la importancia fundamental de:

- El impacto de la globalización de las comunicaciones como inductor de nuevas demandas y de exigencias de mayor calidad y probidad en la gestión pública.
- La desaparición de excedentes presupuestarios destinados a la actividad política, que eran utilizados discrecionalmente en los sectores de menores recursos.

³ Análisis de la Reforma Política en América Latina – KAS – Polilat.com

- Gran concentración de la actividad económica e incremento de la capacidad de presión de organismos y empresas transnacionales.
- Crecimiento de la pobreza y la marginalidad.
- Sobreventa de expectativas durante las campañas políticas que luego se transforman en decepción y frustración en los votantes.
- La mediatización de las campañas, que obliga a mensajes más impactantes y generales, estableciendo al mismo tiempo una mayor distancia y un compromiso más débil entre el candidato-funcionario y su elector.
- Desmotivación de la militancia política y destrucción de las estructuras de intermediación partidaria, que son reemplazadas por estructuras rentadas dependientes económica y políticamente del candidato-funcionario.
- Una cierta “internacionalización” de las políticas nacionales que condiciona el mensaje y el accionar de los partidos políticos sometiéndolos a la “uniformidad” de la globalización y a la influencia de los sectores económicos transnacionales.
- La pérdida de funcionalidad del sistema político en la generación y sostenimiento de consensos en la opinión pública. Los partidos perdieron esta batalla –en el nivel tecnológico y social– con los medios de comunicación, que son más atractivos para los factores de poder económico porque no presentan condicionamientos ideológicos y son más eficientes en relación con la universalidad del mensaje y de sus destinatarios.
- Aparición y expansión de incontables formas organizativas de acción y expresión colectiva que atentan contra el potencial organizativo y movilizador de los partidos políticos. Los individuos encuentran en esta heterogeneidad ventajas y posibilidades más inmediatas y tangibles que las que les ofrece su adhesión a los partidos. Esta atomización y fragmentación de la esfera de la sociedad civil, junto con las posibilidades de pertenencia simultánea a diversas organizaciones, facilita el acceso a soluciones rápidas y puntuales que los partidos no pueden ofrecer.
- Ausencia de sistemas judiciales fuertes y de una cultura cívica que permita tanto el “castigo social” para las acciones incorrectas y para los políticos corruptos como el establecimiento de un verdadero *cursus honorum* que introduzca eficiencia y probidad en el sistema político. Esa ausencia genera e introduce inestabilidad al sistema, en el sentido de que “cualquiera entra y cualquiera puede ser expulsado” del sistema. De esta forma, la fuerza centrífuga que administra las incorporaciones y expulsiones queda en manos de los más poderosos y/o de los más corruptos.

3.2. Impacto institucional de la debilidad de los partidos

No es nuevo afirmar que América Latina atraviesa una época de marcada debilidad institucional. Tampoco es tapa en los periódicos que la corrupción y el sistema clientelar cuestionan severamente los valores y los modos de la política regional, ni que las manifestaciones populares, huelgas y cortes de rutas son datos

de la cotidianeidad. Lo que sí sorprendió en los primeros años de esta década fueron las renuncias presidenciales que se produjeron en esta parte del globo. Políticos constitucionalmente investidos de la figura presidencial dimiten a mitad de camino del período presidencial. Fernando de la Rúa y los otros cuatro presidentes que atravesaron la Argentina en una semana en 2001; Fujimori en Perú en 2002; Gonzalo Sánchez de Lozada en Bolivia en octubre de 2003; y durante este año, Lucio Gutiérrez en Ecuador y Carlos Mesa en Bolivia.

Pero estas dimisiones son sólo extremos de una debilidad institucional que se manifiesta también en los hechos que se viven en Nicaragua, donde funcionarios nombrados por la Asamblea Nacional no pueden asumir sus cargos porque el gobierno no los reconoce o el avasallamiento que sufre la división de poderes en Argentina.

El problema no es la renuncia en sí, sino lo que pone en evidencia: una notoria fragilidad de nuestros regímenes democráticos para hacer frente a las crisis económicas. Y aquí entran en el reparto de responsabilidades los sistemas de partidos, los grupos de poder, el tercer sector, los organismos multilaterales. Llama la atención cómo el capital político de un presidente puede verse diluido a medida que pasan los meses desde su asunción. El Parlamento resulta un factor decisivo en esta forma que los jefes de Estado encuentran para salirse de la crisis; la manera en que los legisladores se hallan comprometidos con las instituciones muestran que el proceder hoy día es deshacerse de las cartas malas para barajar de nuevo, esperando que la partida resulte mejor. Cuando el oficialismo deja de prestar apoyo en el Congreso y hace su juego previendo un desenlace forzado como los que venimos observando, dejan que los hechos políticos se encaucen fuera de los canales para los que fueron electos en sus bancas. Es más una forma de ver cómo despegarse de la devaluada imagen presidencial del momento para no entrar en el salpicón de las culpas posteriores.

En América Latina, los regímenes democráticos se encuentran acosados por diversos flancos, dadas las situaciones sociales que amenazan su estabilidad. El papel que el Estado debería desempeñar es la activa participación para aglutinar un proyecto común de país haciéndole frente a la pobreza, a la inequitativa distribución de la riqueza, a la xenofobia, a la racionalización del gasto administrativo y a la descentralización del poder federal de manera eficiente.

Pero cuando las coaliciones se desintegran, los apoyos ceden, las protestas avanzan y las exigencias de afuera ajustan los cinturones, el Presidente, con un gran dejo de irresponsabilidad, se queda solo y el único lugar que encuentra cómodo no es el sillón presidencial sino su casa.

A la vez, tienen un rol fundamental los partidos de oposición. La estabilidad del juego político democrático necesita de una estructura de oposición responsable y comprometida que no bloquee los esfuerzos para solucionar problemas

nacionales y con una oferta al electorado de una alternativa diferente como variable crucial en la consolidación democrática. Una evidencia de la crisis en el interior de los partidos es que cada vez con mayor frecuencia, éstos muestran una tendencia hacia el centro del sistema de partidos, concentrando los votos no ideológicos, convirtiéndose en partidos “atrapa todo”. Por lo tanto, en contextos de crisis, los espacios de debate entre partidos muestran que las alternativas existentes refuerzan la idea de intercambio dentro de un marco democrático canalizando esas diferencias en un proyecto común de país. Por lo anterior, son justamente estas instituciones, junto con la sociedad civil, quienes deberían acompañar al Estado redefiniéndose según los nuevos desafíos que la imperiosa necesidad de inclusión social requiere.

Centrándonos en un análisis maximalista del régimen democrático, hace falta una inclusión de regímenes sociales y económicos además del político. Por lo tanto, podemos notar una tensión entre la consolidación de la democracia, la creciente desigualdad social y una aparente incapacidad del Estado para solucionar-la. La falta de efectividad de la ley y la pérdida de visión del bien público en algunos organismos estatales muestran una disminución de la presencia funcional y territorial del Estado a medida que nos alejamos de las zonas céntricas. Esto lo vemos traducido en una ciudadanía de baja calidad, grupos étnicos que carecen de derechos, feudalización de las estructuras estatales y clientelismo caudillista.

Esta falta de presencia estatal viene dada, en parte, por una incompatibilidad entre capacidades y demandas. Es decir, dentro de la ola de internacionalización del capital y las estrategias de regionalización para hacerle frente, el Estado se ve socavado diariamente y pierde autonomía en su capacidad de respuesta a las demandas internas de su población. Y los estados con menores capacidades, como los latinoamericanos (nos referimos a los recursos materiales, tecnológicos y formación de sus recursos humanos), soportan los mayores efectos negativos de la globalidad. Al fin y al cabo, lo que estamos planteando es el problema de la gobernabilidad y la gobernanca.

Estas contradicciones reafirman la sensación de la sociedad civil de que la política es un terreno en el cual no tiene cabida y la apatía en asuntos públicos se realimenta, lo que conlleva a la profundización de la falta de *accountability*, entendida como el control ciudadano hacia las instituciones de gobierno. Se percibe la política como ajena a la vida ciudadana. Podría hablarse de conceptos como el de “espiral de deslegitimación”, acuñado por Nun, y el de “deflación del poder”, de Parsons. En ellos se esboza la falta de credibilidad en los dirigentes políticos, lo que provoca apatía cívica y un ensanchamiento de la brecha entre lo legal y lo legítimo. Polos opuestos son los ejemplos del presidente Álvaro Uribe en Colombia, con un alto grado de legitimidad, versus Alejandro Toledo, en Perú, con un escaso margen de capital político por la poca legitimidad de la que goza, siendo ambos legalmente instituidos en el cargo presidencial.

3.3. El camino hacia el desarrollo democrático

Tanto la democracia como el desarrollo pueden conceptualizarse tan ampliamente, que ambos convergen en una única imagen de la buena sociedad. Aquellos con el acceso más seguro a esta buena sociedad parecen cada vez más preocupados con sus inseguridades e insuficiencias. Y tienen algunas buenas razones para ello.

En nuestro camino hacia el desarrollo después de la independencia de la metrópoli española en la mayoría de los casos y de la portuguesa en el caso brasileño, la forma democrática de los estados fue “copiada” en un primer momento, de la que se consolidaba en los Estados Unidos de Norteamérica. Sin contar con las mismas condiciones que allí la generaron y consolidaron, la vía democrática fue adoptada aquí sin tener en cuenta las diferentes condiciones culturales, históricas y de entorno, lo que derivó en que su implantación fuera más formal que real. Jurídicamente, los estados respondían a las formas de una democracia, pero en la realidad, salvo contadísimas excepciones y sólo durante algunos períodos de gobierno, la ascensión al poder, la separación entre los poderes y el respeto de los derechos humanos, por sólo citar algunos asuntos, no se manejaban conforme a los valores y principios de la democracia pretendida ni tampoco según estaba consagrado en las respectivas constituciones.

Las últimas décadas de la historia regional nos muestran exitosos en la superación de los recurrentes regímenes autoritarios, civiles o militares y en la realización de elecciones, más o menos libres, que dieran lugar a gobiernos surgidos de las urnas y no de la voluntad de una persona o de un grupo. Inmediatamente, se logra el establecimiento de un gobierno electo y la democracia formal comienza a tomar vigencia, con lo cual se restablecen la constitución, la supremacía de las leyes y la institucionalidad democrática. Pero el camino se torna mucho más difícil cuando se trata de que las autoridades, las instituciones y la ciudadanía actúen según lo establecido en la Constitución y las leyes y en un todo de acuerdo con lo exigido por la institucionalidad democrática.

Durante los 90, ha crecido la convicción de que la democracia y el desarrollo están íntimamente interconectados y positivamente asociados; incluso en una región como la nuestra, donde altos porcentajes de la población habían mostrado en décadas anteriores, sometimiento y, en algunos casos, hasta un cierto encantamiento por las vías autoritarias de gobierno.

Actualmente, la mayoría de los países de la región son democráticos, pero crecen fuertes demandas y voluntades políticas significativas que reclaman “democratizar la democracia” y hacerla más eficiente en relación con el bienestar de la ciudadanía. Sin embargo, el logro de un mayor desarrollo democrático que la amplíe y profundice es todavía un tema pendiente.

Se ha asegurado la continuidad de la democracia pero no su desarrollo pleno, si por éste entendemos su eficiencia y eficacia así como una “democratización” que posibilite la mayor participación y compromiso de la ciudadanía en todo el proceso político-institucional. “Es posible hacer una distinción entre una consolidación hacia atrás” o respecto del pasado, es decir, haber asegurado la inviabilidad de una regresión autoritaria, y una consolidación “hacia delante” o respecto del futuro, que consiste en asegurar las condiciones de calidad democrática que eviten nuevas causas de crisis o derrumbes democráticos”.⁴ Hasta ahora, en la mayoría de los países, la transición ha consistido sólo en haber superado el punto de partida. La consolidación es el punto de llegada, que está en construcción.

Como certeramente lo describiera el ahora ex secretario general de la OEA, Luigi Einaudi: “El hemisferio americano es un hemisferio de contrastes y desafíos. Contrasta el hecho de tener una gran riqueza y también una estremecedora pobreza, instituciones democráticas muy antiguas pero muy vulnerables, un derecho interamericano muy avanzado pero aún persisten numerosos conflictos que amenazan nuestros esfuerzos de integración. Si la democracia es la gloria de América, la injusticia es nuestro talón de Aquiles. La consolidación de la democracia se ve afectada por la marginación y la exclusión, por la pobreza, por la devastadora e inaceptable corrupción, por el debilitamiento de la independencia y equilibrio de los poderes públicos, por la impunidad, por la violación de las libertades básicas y los derechos humanos, por el terrorismo, el narcotráfico y la violencia.

La inestabilidad que tanto preocupa a los gobiernos, y que afecta con severidad a sus ciudadanos, surge de la falta de institucionalidad democrática. No sólo existen instituciones débiles sino que también se observa que sufren de una carencia de legitimidad frente a la sociedad como intermediarios de las demandas sociales. Si queremos evitar continuar yendo de crisis en crisis, tendremos necesariamente que ayudar a que se fortalezcan nuestras instituciones democráticas. No bastan elecciones por transparentes que sean”.⁵

3.4. El rol de los partidos políticos

Aunque posiblemente no sea la ausencia del reconocimiento a un adecuado marco teórico la causa del problema, el desprestigio de la política, de los políticos y, consecuentemente, de sus partidos, es tan grande en la región, que conviene repasar algunos conceptos académicos de su naturaleza y sus funciones en una democracia.

⁴ Garretón, Manuel Antonio, “Situación actual y nuevas cuestiones de la democratización en América Latina”, Hengstenberg, Peter - Kohut, Karl - Maihold, Gunther (Editores), *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad*, Caracas, Nueva Sociedad, 1999, p. 62.

⁵ Luigi Einaudi, secretario general interino de la Organización de los Estados Americanos. Foro Hemisférico “Hacer realidad los beneficios de la democracia”, 11 de abril de 2005, Washington, DC.

Desde una visión global, la definición de partido político no es fácil, dadas las características notablemente diferentes, tanto desde el punto de vista de las actividades concretas que han desarrollado en lugares y tiempos distintos como en términos de la estructuración organizativa que han asumido.

Así, tenemos varias definiciones, por ejemplo: Burke lo define como el cuerpo de hombres unidos para promover el interés nacional.⁶ Ostrogorski considera los partidos como grupos de ciudadanos organizados para lograr un fin político.⁷ Weber se refiere a las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen como fin proporcionar poder.⁸ Carl J. Friedrich manifiesta que los partidos políticos son "... un grupo de seres humanos que tienen una organización estable".⁹ J. Schlesinger considera los partidos políticos "... como respuesta a las diversas formas con que el Estado estructura las oportunidades para ocupar cargos públicos".¹⁰ Panebianco los analiza desde su organización, y los identifica con empresas políticas.¹¹

Es por ello que al intentar dar un concepto sobre la figura de los partidos, nos encontramos con distintos componentes que no permiten establecer con claridad definiciones. Más bien, precisan e inducen a enunciar problemas de rasgos ideológicos de representación o legitimidad, entre otros.

En su dimensión tanto participativa como representativa, la democracia es inconcebible sin partidos políticos. Aún más: las expresiones de progresión democrática, tanto ideales como reales, tampoco pueden prescindir de estas organizaciones políticas. Los partidos son esenciales en el reclutamiento y en la selección de candidatos para los cargos de elección popular, en la organización del proceso electoral, en la consecución del apoyo político necesario para determinados programas de políticas públicas, en la agregación de los intereses y en las preferencias ciudadanas, en la conformación de los gobiernos y en los acuerdos producto del trámite legislativo.¹² Adicionalmente, resultan indispensables para el ejercicio de la oposición a las estructuras formales de gobierno. Sin embargo, buena parte de los ciudadanos latinoamericanos tiene la plena convicción de que son una herramienta accesoria, cuando no inútil, para la vida en democracia.

⁶ Burke, Edmund, *Thought of the Cause of the Present Discontents*, Boston, Little Brown, 1839, Vol. I, 1970, p. 426.

⁷ Ostrogorski, Moisei, *La democracia y los partidos políticos*, París, Ed. du Seuil, 1979, p. 147.

⁸ Weber, Max, *Economía y sociedad*, 2ª edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, p. 32.

⁹ Friedrich, Carl J., *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1946, p. 301.

¹⁰ Schlesinger, Joseph, "El partido en cuanto a unidad", *Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, t. VIII, 1974, p. 291.

¹¹ Panebianco, Angelo, *Modelos de partidos. Organización y poder de los partidos políticos*, Madrid, Alianza Universidad, 1990.

¹² Payne, Mark - Allamand, Andrés - Carrillo, Fernando - Zovatto, Daniel, "Legislative Electoral Systems and Democratic Governability", en *Democracies in Development, Politics and Reform in Latin America*, IADB, John Hopkins University, Institute for Democracy and Electoral Assistance, Washington, 2002, p. 127.

Giovanni Sartori¹³ definió genéricamente los partidos políticos como las organizaciones capaces de conseguir, a través de las elecciones, los cargos públicos. Una de sus tareas más importantes es organizar la competencia electoral para definir los gobernantes y determinar la tendencia política que ha de tener un nuevo gobierno. En ese sentido, los partidos se constituyen en organizaciones electorales estructuradas alrededor de un programa político que presenta a los individuos encargados de competir por el acceso a los cargos públicos, a la vez que aglutina a los ciudadanos para que respalden sus propuestas de gobierno. Para cumplir con su función electoral, los partidos deben contar con una estructura interna, con estatutos que regulen sus procedimientos y definan la forma en que toman sus decisiones, con la selección de candidatos y con una estrategia a seguir durante el proceso proselitista, así como con una base programática que oriente su actividad y sobre la cual se adhieran sus simpatizantes.

Según Mainwaring y Scully,¹⁴ en las democracias de masas, los ciudadanos se basan en símbolos y organizaciones para orientar su horizonte conceptual-ideológico. En este sentido, sería imposible arrancar una elección de cero, sin rótulos partidistas, en la medida en que éstos deben operar como el elemento de identificación y cohesión de los seguidores frente a los candidatos.

La función electoral de los partidos políticos es complementada por su papel como principales agentes de la representación. Esto implica que estas organizaciones deben lograr la agregación de intereses de los diversos adherentes a su posición conformando consensos lo más amplios posibles, con el fin de ganar una elección.¹⁵ Entre sus funciones están sumar y articular los intereses y las expectativas ciudadanas para convertirlas en políticas públicas.¹⁶ Así, los partidos están encargados de canalizar y recoger las distintas expresiones políticas existentes en una sociedad compleja, para llevar los intereses ciudadanos a las instancias decisorias.

Junto con su función electoral y de representación, los partidos están estrechamente ligados a la gobernabilidad democrática, entendida como la capacidad para tomar e implementar decisiones a través de un proceso abierto y democrático que responda adecuadamente a los problemas sociales y económicos que enfrenta un país. En ese sentido, en los sistemas presidenciales, la capacidad de los gobiernos para desarrollar e implementar las políticas públicas va de la mano

¹³ Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis*. Versión española de Fernando Santos Montela, Madrid, 1980; Sartori, Giovanni, "En defensa de la representación política" en *Claves de Razón Práctica*, No. 91, España, 1999.

¹⁴ Mainwaring, Scott - Scully, Timothy (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford University Press, Stanford, 1995; Mainwaring, Scott - Shugart, Matthew Soberg (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997a.

¹⁵ Rial, Juan, "Los partidos políticos en América del Sur en la primera mitad de los años noventa", en Perelli et. al. (comp), *Partidos y clase política en América Latina en los 90*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1995.

¹⁶ Leiras, Marcelo, "Instituciones de gobierno, partidos y representación política en las democracias de América Latina", en *Contribuciones*, Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2002, p.10.

de sus relaciones con el Congreso. La presencia de bancadas de partidos más o menos disciplinadas en el interior del órgano legislativo contribuye en forma significativa al desarrollo de los programas de gobierno. De igual manera, facilitan el ejercicio de una oposición crítica y coherente frente a las iniciativas gubernamentales, fortaleciendo así el funcionamiento del sistema político democrático. Por el contrario, la existencia de partidos fragmentados e indisciplinados hace difíciles las relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo, en la medida en que el Legislativo en su conjunto es incapaz de emprender acciones colectivas que equilibren los poderes del Presidente. La fragmentación puede incluso provocar que se llegue a situaciones de parálisis institucional e inmovilismo político o a que el Presidente tenga que recurrir a negociaciones individuales y poco transparentes para sacar adelante programas de gobierno.

En términos generales, los partidos latinoamericanos distan mucho de cumplir cabalmente con las funciones que, de acuerdo con la teoría política, les corresponden en los sistemas democráticos. Sin embargo, la forma como operan y las particularidades del sistema de partidos sigue teniendo una gran impacto sobre el funcionamiento general de la política. Tres características principales moldean el impacto de los partidos sobre la gobernabilidad democrática: 1) su nivel de institucionalización; 2) su grado de fragmentación; y 3) su grado de polarización (Payne et al., 2002:126).¹⁷

En cuanto a la primera característica, los sistemas de partidos pueden considerarse institucionalizados cuando existen patrones de competencia interpartidaria más o menos estables. Los partidos tienen bases sólidas y arraigadas de apoyo social y, junto con las elecciones, son vistos como los únicos instrumentos legítimos para determinar quién gobierna. Además, en la perspectiva ideal, se caracterizan por tener estructuras, reglas y normas con niveles razonables de estabilidad. La institucionalización se puede ver en dos dimensiones. Por una parte, en el nivel intrapartidario, al tener en cuenta la existencia de reglas de juego que establezcan la solidez de la organización. Por otra parte, en el nivel interpartidario, en la existencia de una ley de partidos que sea acogida por los diversos componentes de la competencia por el poder formal. Esto supone la existencia de una cultura política en la cual la estructura estatal posea el reconocimiento y la aceptación por parte de la población, en consecuencia con su niveles de autoridad, basados en la aplicación indiscriminada de las normas partidarias.

También la existencia de sistemas de partidos institucionalizados facilita la canalización de las demandas políticas y contribuye a moldear y a manejar los conflictos sociales. Además, propician el ejercicio de la rendición de cuentas, en la medida en que es más fácil hacer visible y realizar un seguimiento de unos

¹⁷ El grado de polarización está relacionado con la distancia ideológica que hay de un partido a otro. De acuerdo con Mainwaring y Scully (1995), la polarización genera problemas en la gobernabilidad democrática.

cuantos partidos que de múltiples candidatos individuales (Mainwaring y Scully, 1995:21-25).¹⁸

La institucionalización de un sistema de partidos es más viable cuando hay razonable concentración numérica y cuando la distancia ideológica entre los partidos no es tan alta. La fragmentación es más problemática en los sistemas presidenciales que en los parlamentarios, pues en los primeros no existen los mecanismos institucionales para crear coaliciones que tienen los segundos. Asimismo, una mayor distancia ideológica dificulta la generación de apoyos dentro de los congresos.

La segunda dimensión corresponde al grado de fragmentación en los partidos políticos y se refiere al número de organizaciones que componen el sistema de la competencia interpartidaria. Para que un sistema de esta naturaleza sea competitivo cabalmente, debe contar con al menos dos partidos significativos. En los sistemas bipartidarios, el grado de fragmentación es bajo; mientras que en los multipartidistas es alto. Esta máxima, resultante del pensamiento ya clásico de Giovanni Sartori, tiene gran incidencia luego sobre la capacidad que tendrán los gobiernos para forjar coaliciones y para el desarrollo de relaciones de competencia y control razonables entre las ramas legislativas y ejecutivas de los países.

La fragmentación de los partidos políticos también debe tenerse en cuenta en el nivel intrapartidario. Allí se expresan tres factores determinantes principales. En primer lugar, la fragilidad en el liderazgo político de la organización, por causa de la cual no se da una capacidad organizativa a través de pautas disciplinarias y de esquemas de comportamiento claras para la membresía. En segundo lugar, la ausencia de líneas, pautas y elementos ideológicos de carácter general para la totalidad de los miembros de la organización. Por último, en tercer lugar, la imposibilidad y la dificultad de que esas ideas se reflejen en estructuras programáticas que satisfagan a todos los adherentes a la organización partidaria. Un ejemplo dramático de la fragmentación intrapartidaria es el caso del Partido Liberal colombiano, donde existe una sumatoria de pequeñas jefaturas en el nivel de provincias o feudos electorales, más conocidas como las “microempresas electorales”.¹⁹

La tercera dimensión es el grado de polarización existente en el sistema de la competencia interpartidario. Esta dimensión alude a las diferencias existentes entre partidos respecto de su ideología política y de sus bases sociales de apoyo político. Los sistemas de partidos polarizados tienden a generar grandes dificultades en la gobernabilidad democrática, pues la formación de coaliciones

¹⁸ Mainwaring, Scott-Shugart, Mathew, op. cit.; Mainwaring, Scott - Scully, Matheww, op. cit.

¹⁹ Pizarro, Eduardo - Pachano, Simón (2002), “Atomización y regionalización del sistema de partidos: los casos de Colombia y Ecuador”. www.nd.edu/kellog/andes.html

interpartidarias y de acuerdos que faciliten el trabajo legislativo tiende a minarse. Por lo general, en contextos de alta polarización, las posturas extremas entorpecen el desarrollo de los gobiernos de centro, pues su ubicación en el medio del *continuum* ideológico se presta para la creación de alianzas y coaliciones que no alcanzan a ser representativas de una forma de gobierno soportada en sólidas estructuras partidarias. Alternativamente se crean amalgamas coyunturales y transitorias que no son entendidas ni acogidas claramente por las expectativas de la militancia ni de la opinión pública potencialmente movilizable para sustentar esos proyectos políticos.

3.5. Erosión de los partidos políticos y surgimiento de nuevas formas de representación

“La salud de la democracia en la región depende de la existencia de un buen sistema de partidos políticos y de la calidad de sus líderes”, dijo el director para América Latina del Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Daniel Zovatto.

“Los partidos políticos tienen y deben tener un papel protagónico en el proceso de integración de la región; pero, para que su rol sea constructivo y determinante, es urgente e ineludible una revisión profunda de su conducta en la vida social y política de nuestros países. Desde el punto de vista político, es tan criminal que el partido gobernante despilfarre y haga uso indebido de los recursos que administra como la conducta destructiva, irresponsable, boicoteadora, de los partidos en oposición. Es tan criminal el que enciende el fósforo como el que echa la gasolina para extender el incendio. Todos somos co-responsables del gobierno y todos tenemos la obligación de coadyuvar para hacer un buen gobierno”.²⁰

Aunque en todo el mundo el público percibe los partidos políticos como las instituciones más afectadas por la corrupción, según el *Barómetro Global de la Corrupción 2004*, publicado en diciembre de 2004 por Transparency International, son los partidos políticos quienes deben canalizar el proceso de toma de decisiones en la democracia política, correspondiéndoles la función de la representación de los ciudadanos.

El análisis de la historia republicana latinoamericana y la reflexión sobre el presente demuestran que la actividad política ha estado, y está, débilmente institucionalizada fundamentalmente por varios factores, entre los cuales destacan: las dictaduras, que han interrumpido los procesos democráticos y han abarcado el mayor tiempo de nuestro período republicano; el personalismo o caudillismo,

²⁰ Palabras del presidente de la República de Costa Rica, Dr. Abel Pacheco de la Espriella. Primera Conferencia de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe “El reto de la democracia es demostrar que funciona”. Mayo de 2005.

que ha caracterizado el accionar político; la desconexión entre los ciudadanos y los partidos; y, más recientemente, el descentramiento de la política.

Con la desconexión de los partidos políticos con los ciudadanos no se logra una expresión adecuada de la voluntad de participación política de la población, y se generan, por lo tanto, estallidos sociales y movilizaciones, generalmente de grupos espontáneos y de organizaciones de base, que no sólo dan una imagen de caos y desgobierno sino que desprestigian la acción partidaria y generan descrédito de los partidos políticos, que son los llamados a intermediar esas demandas.

Finalmente, se constituye en factor de debilidad político-institucional el llamado “descentramiento de la política”, lo que significa que ésta deja de ser el ámbito en el cual se toman decisiones que tienen efecto en la marcha de la economía, la sociedad y el Estado. Los partidos políticos pierden importancia como agentes activos del sistema democrático y son relegados a un segundo plano. Por lo tanto, el campo de toma de decisiones democráticas se restringe y el Estado pierde su papel como ente promotor de políticas públicas que marquen la pauta del desarrollo. Este descentramiento de la política surge como resultado de una tendencia mundial, que en el caso latinoamericano se agrava por incapacidad de las élites políticas para encontrar alternativas originales al agotamiento del modelo de desarrollo interno y por no poder colmar expectativas de bienestar económico en el paso de regímenes autoritarios a sistemas democráticos.

Por las múltiples razones ya expresadas, el desprestigio de los partidos políticos permite el surgimiento de los poderes fácticos, tales como los medios de comunicación masiva, la Iglesia, las Fuerzas Armadas o el protagonismo de diversos caudillos civiles o militares, que empiezan a influir decididamente en la vida política del país y asumen la representación que no se expresa en los partidos. En este contexto, los partidos políticos y el Estado pierden importancia y se genera un desencuentro entre economía y política.

En esas circunstancias, la democracia peligra, porque deja de ser un marco común de la acción política y se ve amenazada por la posibilidad de convertirse en un instrumento de intereses de grupo o particulares.

Los partidos políticos son indispensables para que las democracias se desarrollen y consoliden como la única forma de hacer política. En una democracia interesa el tipo de interacción competitiva, que permite la alternancia de los partidos de acuerdo con el escrutinio popular. Es esa relación la que define el carácter del sistema político en su conjunto y explica sus posibilidades de estabilidad y desarrollo futuros. La política constituye la principal vía para articular las demandas de la ciudadanía con las instancias de decisión, logrando canalizar la participación de la población y rompiendo la falta de comunicación y de relación directa que genera la distancia entre los electores y los representantes o elegidos.

Los países más desarrollados de la región son precisamente aquellos que han logrado reglas de juego claramente establecidas y respetadas por sucesivos y alternantes gobiernos democráticos basados en sólidos sistemas de pocos partidos que representan las principales corrientes de pensamiento a escala mundial. En cambio, en buena parte de los países de América Latina se han roto los vasos comunicantes estructurales entre el sistema político y la sociedad, sólo se entienden “a los gritos” (grandes campañas de difusión, escándalos y crisis políticas o sociales) y no mediante un sistema de comunicación fluida y permanente que se refleje en la actividad de los partidos políticos.²¹

La crisis de los partidos está entonces asociada a su creciente incapacidad para articular y representar los distintos sectores de la sociedad y la consiguiente pérdida de credibilidad y legitimidad frente a la ciudadanía. La crisis de representatividad se evidencia en la fragmentación de los sistemas de partidos, en la inestabilidad de los patrones de resultados electorales, en la erosión de los liderazgos partidistas y, sobre todo, en la incapacidad de articular y canalizar las demandas ciudadanas. En esa medida, en términos generales, en Latinoamérica, los partidos políticos han dejado de ser el canal de intermediación de los intereses ciudadanos frente al Estado. Como sostiene Izurieta: “Los partidos políticos se han convertido en un fin en sí mismos y, en cambio, la gente vota por razones prácticas: seguridad, trabajo, mejor transporte, medicina. Entonces, el votante está en el mundo práctico y los dirigentes y partidos políticos están en lo político”.²²

En buena medida, la crisis de los partidos se atribuye a su incapacidad de adaptarse a los cambios en las estructuras sociales, así como también a la paulatina erosión del Estado como principal agente regulador de la sociedad. Las privatizaciones y la reducción del tamaño del Estado quitaron relevancia a los partidos políticos como intermediarios entre el individuo y la sociedad, en la medida en que el control y la distribución de los recursos y los beneficios estatales eran una de las principales vías de incorporación de la sociedad a la esfera de los partidos políticos.

La pérdida de prestigio de los partidos políticos es una de las principales amenazas para la democracia, pues en los últimos años han surgido en la mayoría de los países de la región “partidos de alquiler”, que tampoco ofrecen soluciones y que, por el contrario, pueden conducir al autoritarismo: “Están surgiendo en Latinoamérica partidos sin representatividad, que pueden transformar el sistema en un mercado persa”.²³

²¹ Fundación Konrad Adenauer y Polilat, *Análisis de la Reforma Política en América Latina*, Buenos Aires, 2001.

²² Roberto Izurieta Cánova, director del Programa para América Latina de la Escuela de Graduados de Management Político de la George Washington University. NOTA: entendemos que el autor entiende “lo político” como lo partidocrático, reduciendo el significado y el valor de “lo político”.

²³ El presidente del Parlatino, el diputado brasileño Ney Lopes, en la Reunión de Sao Paulo de julio de 2004 del Parlatino.

La eficiencia y funcionalidad que hasta hace unas pocas décadas representaban las asociaciones de interés o grupos de presión, en el marco del corporativismo se vio complejizada por la aparición y expansión desmedida de incontables formas organizativas de acción y expresión colectiva, las cuales también han venido minando el potencial organizativo y movilizador de los partidos políticos. Los individuos encuentran en esta heterogeneidad ventajas y posibilidades más inmediatas y tangibles que las que les ofrece su adhesión a los partidos políticos. Esta atomización y fragmentación de la esfera de la sociedad civil, junto con las posibilidades de pertenencia simultánea a diversas organizaciones, facilita el acceso a soluciones rápidas y puntuales que los partidos no pueden ofrecer.

Se ha llegado, incluso, a la creencia errónea de que esta nueva posibilidad será el factor determinante del debilitamiento de los partidos políticos. Las encuestas de opinión pública de los últimos años, tanto a nivel nacional como internacional, corroboran reiteradamente la pérdida de credibilidad de los partidos y, por ende, se constituyen en los portavoces de su incapacidad. Pero su difusión no logra esclarecer que es precisamente esta atomización –en un ámbito de anti-política y desafección con las entidades políticas tradicionales, entre las cuales sobresalen los partidos– la que atenta contra el desarrollo democrático y contra la posibilidad de que sea esta modalidad ideal de régimen político la que jalone el futuro de América Latina. Tampoco se entiende que es esta fragmentación el principal impedimento para la construcción de los consensos requeridos en el marco de una sociedad plural e igualitaria.

Aquí, los medios masivos de comunicación adquieren una alta cuota de responsabilidad en lo atinente a facilitar un clima favorable a la posibilidad de que los partidos políticos puedan competir en igualdad de condiciones y de que puedan recuperar la credibilidad perdida. Mientras los medios se constituyan en protagonistas de la definición de las candidaturas electorales y de la fijación de los programas y agendas de gobierno, los partidos políticos seguirán condenados al descrédito y a la desconfianza.

Los medios también tienen mucha responsabilidad en el surgimiento de opciones políticas alejadas y a veces enemigas de los partidos políticos que, basadas en personalidades totalmente inexpertas en el manejo de los asuntos públicos y provistas de recursos ligados al manejo de la imagen y el carisma personal, se constituyen en alternativas muy costosas para el ejercicio de la gobernabilidad y de alta incidencia en la negación de esta voz, es decir, el aumento de la ingobernabilidad. Surge así el *outsider*, que se presenta como una persona ajena al *establishment* político tradicional, que acaba beneficiándose del papel cada vez más importante que juegan los medios masivos de comunicación en la política, que abren un canal expedito para llegar, de manera superficial, ligera y muchas veces engañosa, a casi todos los rincones de la opinión pública sin la necesidad de contar con una organización partidaria fundamentada ideológica y programáticamente.

Entonces, con el concurso de los medios, la precariedad de la cultura política latinoamericana se agrava en dos dimensiones: primero, se desconoce el cúmulo de requisitos que debe tener un gobernante en las actuales circunstancias que vive la región y, segundo, la banalización de la política realimenta significativamente la desafección y la antipolítica ya mencionadas.

En cuanto a la primera dimensión, se pierde la noción y la valoración del *statesmanship*, junto con los tres elementos que encierra esta voz sajona: Estado, hombre y acción. Sin saberlo, seducido por las características nuevas y atractivas del *outsider*—cualesquiera que ellas sean—, el elector, ingenuamente, abre las puertas para que el gobierno sea ejercido por individuos inexpertos e ignorantes de las complejidades inherentes a la cosa pública.

En el otro aspecto, la población acaba alejándose de la posibilidad de reivindicar su derecho de actuar políticamente y de revisar y controlar la actividad política. Cree, torpemente, que su desprecio por la política es encomiable y acaba dejando el manejo del Estado en manos del mismo reducido número de políticos tradicionales a los que reprueba, que de otra manera hubieran podido ser desplazados por medio de una sanción cívica y ciudadana.

Los efectos de estas nuevas formas de hacer política se relacionan con la crisis de los partidos. Se acentúan las formas de democracia semidirecta que dan relevancia a la acción de organizaciones intermediarias de la sociedad civil. En esa medida, resulta cada vez más cercano el riesgo de que el ciudadano se enfrente con consultas dirigidas en la forma de plebiscitos o referendos para avalar proyectos y estrategias políticas incomprensibles para su exiguo nivel de conocimiento, que lo alejan de la posibilidad de ser partícipe real de la construcción de los consensos requeridos en un régimen democrático.

3.6. Desideologización, desmovilización, erosión de identidad y pérdida de competitividad

Los distintos argumentos en torno a la crisis de los partidos políticos convergen en tres aspectos: la desideologización, la desmovilización y la erosión de su identidad colectiva,²⁴ aunque nosotros agregamos un cuarto elemento: la pérdida de competencia.

En primer lugar se habla de la desideologización de los partidos políticos, no sólo en relación con el desgaste de la base doctrinaria que les permitía establecer un proyecto político diferenciado y reclutar afiliados. A pesar de ser este un hecho que ha contribuido a creer que ahora “todos los partidos son iguales”, el

²⁴ Ramos Jiménez, Alfredo, *Comprender el Estado*, Mérida (Venezuela), Centro de Investigaciones de Política Comparada, 2ª edición, 1999, p. 81.

debilitamiento de muchos de los discursos cargados de beligerancia y de manifestaciones extremas debería contribuir al fortalecimiento de los valores democráticos. Al hablar de desideologización, se alude más directamente a la pérdida de sustancia ideológica y teórica de los partidos políticos.²⁵

Siguiendo la lógica ya casi paradigmática de la burocratización o de la oligarquización de los partidos políticos, es posible encontrar que al presentarse un giro hacia la supervivencia en la estrategia organizacional, el pragmatismo con el que debieron asumir su actividad condujo a un debilitamiento de sus proyectos políticos y, posteriormente, a una eliminación de diferencias sustanciales, todo ello como parte de un esfuerzo por apelar al grueso de los votantes moderados. Esta tendencia, que por sí sola resulta cuestionable, se tradujo en la desaparición del proyecto político como elemento central de la actividad partidaria y, consecuentemente, en una pérdida de credibilidad y compromiso de la ciudadanía para con esas instituciones.

En segundo lugar, la crisis de los partidos políticos se ha caracterizado por el fenómeno de la desmovilización. En los sistemas políticos latinoamericanos ha predominado, con pocas variaciones, el modelo bipartidario, que oscila entre la derecha conservadora, terrateniente y asociada a la institucionalidad religiosa y la izquierda liberal, moderada y vinculada ideológicamente a los sectores populares y a una visión secular del Estado. Durante la parte más importante del siglo XX, la filiación a un partido político era un aspecto fundamental en la vida de los individuos; un elemento que determinaba dónde se vivía, con quién se interactuaba y el tipo de expectativas que se podían tener frente al aparato estatal. Sin embargo, la relevancia que tenía la filiación política en la cotidianeidad no se correspondía con el ámbito de injerencia que tenían los afiliados sobre las iniciativas y las estrategias emprendidas por los partidos.

Los partidos políticos latinoamericanos –de derecha o de izquierda– han sido mayoritariamente partidos de elite y sus bases, más que copartícipes de un determinado proyecto político, eran un número de su validación electoral y, en algunos casos, pie de fuerza. Como resultado, con el debilitamiento y la pérdida de los elementos ideológicos que antes permitían la diferenciación entre las organizaciones partidistas, la cohesión interna de estos entes se fracturó y los grupos de base se desbandaron aceleradamente. En la actualidad, la mayoría de los países de América Latina tienen muchos partidos políticos, que tienen cada vez menos partidarios.

Un tercer factor que ha sido identificado como componente de la crisis de los partidos políticos es la erosión de su identidad colectiva. Este tercer componente se vincula directamente con el papel que cumplen los partidos políticos como entes agregadores de la voluntad colectiva. En este caso, la multiplicación de las

²⁵ Sartorius, Nicolás, *La crisis de los partidos políticos*, Barcelona, Editorial Península, 1996.

formas asociativas que componen el tejido de la sociedad civil ha tomado como punto de partida formas o identidades colectivas de clase, religión, etnia y familia que resultan mucho más atractivas para la ciudadanía, que relegan, de acuerdo con las últimas mediciones de opinión pública, los partidos y a los políticos a los más bajos peldaños de la jerarquía de confianza y legitimidad. En sí, la erosión de la identidad colectiva se evidencia, como ya se dijo, en la proliferación de nuevas formas de identidad transectorial que pueden resultar menos obligantes y más compatibles con la individualidad del ciudadano.

El cuarto y último factor, a nuestro criterio, es la pérdida de competitividad en la mediación social. En efecto, en un círculo vicioso realimentado por los factores ya mencionados, los partidos han perdido su exclusiva y muchas veces excluyente capacidad de mediación social y de interpretación de la realidad para sus comunidades. La competencia de los medios y las organizaciones sociales en esa tarea, junto a la ausencia de *aggiornamento* tecnológico por parte de los partidos, los ha colocado en clara desventaja para fijar la agenda y para la interpretación política de los acontecimientos y sus causas, cuestión que hasta hace algunas décadas pasaba por sus manos. Las últimas décadas han reflejado una desigual batalla entre los medios y los partidos políticos por los favores de la opinión pública. A la clásica visión de mediados del siglo pasado de que la mejor forma de hacer política era el dominio de los medios de comunicación por parte del Estado, o del partido, con la extensión de la democracia latinoamericana en las últimas tres décadas, los medios han tenido su revancha. Podríamos decir que la mejor herramienta para alejar a la gente de la política ha sido disponiendo de un medio masivo de comunicación.

Ante una sociedad insatisfecha, nada más fácil que establecer como chivo expiatorio de todos los males un sistema político desprestigiado. Así floreció en los medios toda una “clase periodística” (desde administradores de medios hasta humoristas y noteros de calle) cuyo negocio o popularidad, según el caso, se construyó devorando partidos, proyectos y dirigentes políticos. El proceso no ha respondido a una conjura maquiavélica de las empresas de medios sino a una grave laguna en el sistema político, tanto en su estructura como en la incapacidad de sus principales dirigentes para revertir la situación.

La evidencia resulta contundente e inevitable: la crisis de los partidos políticos latinoamericanos es inocultable. No obstante, el señalamiento de esta realidad está lejos de significar que los partidos políticos no son indispensables para la democracia.

Las causas del estado de crisis actual son múltiples y complejas y sólo pueden ser desmontadas con un proceso de concienciación de los actores políticos, revisión de los fundamentos institucionales y de los procedimientos operativos que dominan la relación entre los sujetos de la democracia (ciudadanos), sus representantes (políticos) y las instituciones de la democracia (Estado).

3.7. Personalismo y fragmentación

Dos consecuencias de gran importancia para el conjunto del sistema político se derivan de la crisis a la cual asisten la mayoría de los sistemas de partidos de la región.

En primer lugar, producto de la fragmentación partidista y del desprestigio de los partidos tradicionales, los personalismos juegan un papel cada vez más importante y nocivo en el proceso electoral. Los partidos existentes han ido perdiendo la capacidad para ejercer un control sobre los candidatos que compiten por los cargos de elección popular, de suerte que utilizan únicamente el rótulo partidario para presentarse ante la ciudadanía, pero con escasa coincidencia programática con el partido y con los demás candidatos afiliados a la colectividad. Los resultados son la fragmentación y la anarquía en la movilización y el reclutamiento, que a la vez acrecientan el debilitamiento de la organización y en general del sistema de competencia interpartidaria.

En segundo lugar y sin importar si se trata de buenas opciones gubernativas, los partidos actuales están siendo reemplazados por entes suprapartidarios que logran captar el apoyo determinante de masas de seguidores independientes y que, precisamente por tener este vago carácter en su identificación política, no les permiten manejar una membresía clara, medible ni estable. Pero peor aún, tampoco les permiten actuar consecuetemente con el sentido y la lógica del “binomio gobierno-oposición”. Si están en el gobierno, tendrán que enfrentarse a una oposición carente de contrincante identificable; y si están en la oposición, carecerán de los elementos requeridos para significarles algo a sus seguidores y miembros potenciales.²⁶

3.8. Consecuencias del debilitamiento del rol de los partidos políticos

Cuando el sistema de partidos colapsa, la democracia sale profundamente debilitada. A menor calidad y fortaleza de los partidos políticos, no correspondió, en ningún caso, más democracia. Esto, además de evidenciar la importancia de los partidos para la gobernabilidad e institucionalidad democráticas, nos hace ver la necesidad de modernizar y fortalecer los partidos políticos para que cumplan cabalmente las esenciales funciones que tienen asignadas en el sistema político y en la consolidación de la democracia.²⁷

Tampoco sirve, para la democracia, la sola existencia de los partidos políticos y que éstos trabajen aislados sin tomar en cuenta a la sociedad civil. Aquí radica el mayor problema, puesto que se camina por vías separadas en busca de soluciones

²⁶ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Modernización del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil*, s/f.

²⁷ Murillo Castaño, Gabriel - Toribio, Rafael, “Democracia, partidos políticos y sociedad civil”, noviembre, 2002, en <http://www.redinter.org/Servicios/Sala-de-Lectura/Partidos-Politicos/23655>

para un mismo tema: el resultado muchas veces es la pérdida de energía, esfuerzo e ideas y no se logran los objetivos trazados.

La falta de credibilidad de los políticos y de la política se traduce en un debilitamiento de la legitimidad de las instituciones democráticas. Esto lo vemos en el abstencionismo electoral, en la erosión de las identidades partidarias, en la pésima opinión de los órganos políticos que sistemáticamente detectan las encuestas, etc.

Lo menos obvio es que la pérdida de credibilidad también se traduce en un problema muy serio de liderazgo político por dos vías diferentes. En primer lugar, porque quienes tienen poder político se sienten maniatados por la idea, que ha devenido común, de que quienes han sido electos no tienen ningún mandato para nada. Una vez que ha sido puesto a la defensiva, quien tiene poder tiene también una gran aprehensión a ejercerlo. En segundo lugar, la pérdida de credibilidad reduce drásticamente los incentivos para que las personas más talentosas y preparadas se involucren en la política. ¿Quién quiere ir a la función pública para que se lo presuma mentiroso y corrupto salvo que demuestre lo contrario?

3.9. Conclusiones

No hay ninguna democracia en el mundo que funcione sin partidos y, en particular, sin el papel de articulación y expresión de diversos intereses sociales que estos cumplen. Y tampoco, sin su papel en la estabilización de la negociación política. Si consentimos que los partidos se conviertan en entes amorfos y sin disciplina interna; si consentimos que cada fracción legislativa se convierta en una cueva de aventureros con agenda propia, no habrá forma de asegurar que alguna negociación política sea vinculante y, en última instancia, no habrá forma de tomar decisiones políticas. Lo que necesitamos no es menos partido, sino más partido, más organización permanente, más estructuras, tanto en el ámbito nacional como local, con más vida partidaria.

Los partidos políticos necesitan recuperar su papel de aglutinantes de la sociedad y trabajar para hacerla más justa, solidaria y desarrollada.

En términos conceptuales, las discusiones sobre democracia y desarrollo han venido incorporando variables de carácter político e institucional que en el pasado habían sido subestimadas. Distintas crisis, como las que venimos presenciando en América Latina, han estado creando conciencia de que los serios problemas de orden económico y social que estamos padeciendo no sólo tienen origen en el desempeño de las economías sino, también, en el funcionamiento de los sistemas políticos.

Lamentablemente, dos tipos de circunstancias han impedido que dicho acuerdo conceptual se haya manifestado plenamente en la práctica. En primer lugar, no existen la institucionalidad ni los recursos económicos requeridos para liderar los

procesos necesarios de reforma política, como sí ocurrió en el caso de las reformas económicas que desarrollaron las instituciones financieras internacionales. Y en segundo término, se presentan inconvenientes de carácter práctico para abordar este asunto, tales como la sensibilidad del tema.

No obstante, el tema de partidos está finalmente en la mirada de los gobernantes y las instituciones multilaterales. Para ello ha sido fundamental el aporte de la última Cumbre de las Américas, donde los mandatarios resaltaron el tema y nombraron a la OEA y al Banco Interamericano de Desarrollo como dos instituciones que deben dedicarse más explícitamente al asunto del papel de los partidos en una democracia. “Por la experiencia que hemos vivido en la región en estas últimas dos décadas, se puede afirmar que no puede existir una democracia fuerte sin sistemas de partidos plurales fuertes y eficientes, y que la salud de nuestras democracias depende, en parte, de la existencia de partidos transparentes, incluyentes, que cumplan cabalmente su papel de agregar y representar los intereses de la sociedad”.²⁸

Es crucial que adquiramos una visión más realista de la política, una visión que entienda que en la política, lo perfecto es enemigo de lo posible, que entienda que en la política, al igual que en la economía, no es posible tenerlo todo, que deben tomarse decisiones respecto del tipo de sistema político que queremos y que esas decisiones acarrearán costos.

Así, es crucial que comprendamos que no es posible ni deseable un sistema político en el que cada grupo social participe en cada decisión que se toma, que eso nos daría un sistema muy participativo pero totalmente incapaz de tomar decisiones con eficiencia.

Que entendamos que no es deseable tener un sistema con muchísimos partidos políticos; que tal cosa nos daría, tal vez, un sistema muy representativo pero incapaz de construir mayorías y tomar decisiones ágilmente.

Que no es deseable debilitar la disciplina interna de los partidos y expandir ilimitadamente la democracia interna en ellos; que tal cosa nos daría partidos cada vez más incoherentes y menos capaces de ejercer el poder político.

Que se comprenda que hay líneas éticas que ningún político debe traspasar, pero que no es posible tener un sistema político donde todo sea pureza y castidad; que se entienda que a veces la política tiene que operar según el famoso aforismo de Bismarck: con las leyes, como con las salchichas, a veces es mejor no saber cómo fueron hechas.

²⁸ Dra. Elizabeth Spehar, coordinadora ejecutiva de la Unidad para la Promoción de la Democracia de la OEA, sobre el Foro Interamericano sobre Partidos Políticos (FIAPP), abril de 2003.

Que entendamos que no es cierta aquella frase demagógica de que los males de la democracia se curan con más democracia. Los males de la democracia se corrigen con mejor democracia o con democracia en los ámbitos adecuados.

Que entendamos que los resultados de la democracia siempre se quedarán cortos respecto de nuestras aspiraciones democráticas, por más legítimas que estas sean. Que comprendamos que la política en una democracia consolidada a menudo es aburrida, incolora y exasperante, pero que eso no es razón suficiente para sustituirla por las arengas delirantes de los populistas y los demagogos, por más revoluciones morales y tierras prometidas que nos ofrezcan.

Todo esto es difícil de aceptar porque marcha, en buena parte, en contra de la dirección a la que nuestras sociedades han sido empujadas hasta ahora. Lo más fácil es seguir escuchando los cantos de sirena que nos dicen que es posible tenerlo todo y que las reglas políticas que se aplican en el resto del mundo no se aplican, por alguna razón misteriosa, en América Latina. Estamos convencidos –sin lugar a dudas– de que sólo un cambio profundo, sistémico y debidamente consensuado permitirá remover las causas de este proceso de deterioro de la política, de sus dirigentes y, por ende, de la democracia latinoamericana.

Capítulo IV

Memoria democrática

4.1. Argentina

Asunción del presidente Néstor Kirchner (mayo de 2003)

“No se puede volver a pagar deuda a costa del hambre y de la exclusión de los argentinos”. Ésta fue una de las frases más aplaudidas durante el discurso de toma de posesión del presidente Kirchner, el 25 de mayo de 2003. Su primera alocución como presidente estuvo cargada de referencias a la década del 90. “Sabemos a dónde vamos y también sabemos a dónde no queremos ir ni volver”, dijo el nuevo mandatario en referencia al modelo económico impulsado por el ex presidente Carlos Menem. Prometió impulsar un modelo económico basado en un fuerte capitalismo nacional y en mejorar el consumo interno. “Los problemas de la pobreza no se solucionan desde las políticas sociales, sino desde las políticas económicas”, dijo.

Gestión del presidente Kirchner en 2004

En lo político, Kirchner comenzó buscando competir o desafiar al PJ con su proyecto de “transversalidad”, pero en los últimos meses decidió volver al peronismo y eso disminuía el riesgo de que se produjera una crisis de gobernabilidad. En lo institucional mostró poca prioridad por el tema, como lo muestran el cambio en la Presidencia del Banco Central, la búsqueda de los superpoderes y el uso de los decretos de necesidad y urgencia.

El tema más crítico que enfrentó Kirchner fue la creciente inseguridad pública, frente a la cual el gobierno no pareció tener una respuesta eficaz ni una política de largo plazo.

Renovación de la Corte Suprema

A inicios de la gestión del presidente Kirchner, el enjuiciamiento de varios miembros de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y su posterior reemplazo fue una de las medidas de mayor impacto. La renovación de la CSJ, compuesta por nueve miembros, fue desde el principio de su mandato una de las prioridades del presidente Kirchner, quien en diferentes ocasiones manifestó que la justicia argentina necesitaba librarse del peso de la injerencia política.

Por 40 votos a 18, el Senado votó la suspensión del ministro de la Corte Suprema Eduardo Moliné O'Connor y el penalista Eugenio Zaffaroni consiguió ser aprobado

como juez del alto tribunal. Al tiempo que asumía el nuevo magistrado, se producían nuevas vacantes. Fayt declaraba que se iba en diciembre. Las mujeres ingresan a la Corte Suprema con la designación de Elena Highton de Nolasco y Carmen Argibay.

El presidente Kirchner, que había asumido el poder con sólo el 22 % de los votos, ya había relevado a la cúpula de las Fuerzas Armadas y a varios comisarios de la Policía Federal, en dos jugadas con las que intentó demostrar autoridad y avanzar con el proceso de renovación que impulsaba en todas las instituciones.

Cambio de t tica

Durante 2004, la gestión del presidente Kirchner había caído del 60 % de imagen positiva en diciembre, al 40 % en mayo, cuando cumplió un año al frente del gobierno. El fuerte desgaste era producto de dos cuestiones: la persistencia de problemas en la gestión y el conflicto político inducido desde el propio oficialismo. El gobierno modificó cuestiones en esos dos aspectos. Dejó la confrontación como política permanente sellando la paz con el ex presidente Eduardo Duhalde, bajando el perfil del propio Presidente y de sus voceros habituales, administrando el discurso con inteligencia. Cambió de actitud con respecto a los piqueteros, hizo cambios en seguridad, aumentó las jubilaciones, subió el salario mínimo. Resultado de todo esto: creció la aprobación de la política económica, de la negociación de la deuda, subió la adhesión de gente que estaba en desacuerdo con que el Presidente se peleara todo el tiempo, se recuperó la imagen de los ministros y mejoraron las expectativas sobre el futuro personal (aunque no sobre el país).

Pol tica econ mica

Los números de la economía ayudaron a endulzar la luna de miel de buena parte de la opinión pública con el presidente. La expansión económica prosiguió a un ritmo acelerado en 2004, con un alza del PIB del 9 %. Aun con este avance, el PIB se ubicó por debajo de los niveles de fines de 2001. Aunque la intensa recuperación estuvo asociada a un apreciable incremento del consumo, también aumentó la relación entre el ahorro interno y el PIB, que superó ampliamente los registros de la década anterior. En 2004, la inversión fija creció cerca de un 35 %, lo que permitió una recuperación de la tasa de formación de capital, que ascendió al 17,7 % (19 % en el cuarto trimestre).

La expansión de la actividad trajo aparejada nuevamente una significativa creación de empleos, aunque muchos de ellos fueron de naturaleza informal. Paralelamente, volvió a reducirse la tasa de desempleo, que de todos modos sigue siendo alta.

La recaudación de impuestos nacionales volvió a elevarse considerablemente y ascendió al 22 % del PIB, porcentaje que representa un máximo histórico. Los

mayores ingresos facilitaron la fluidez de la gestión fiscal y permitieron acumular un superávit primario del sector público nacional cercano al 4 % del PIB, el mayor de varias décadas. Por su parte, el gobierno formuló una propuesta de canje de deuda, basada en el trato de los organismos multilaterales como acreedores no sujetos a quitas de capital o intereses y la determinación de un flujo de compromisos de pago por servicios compatible con superávits primarios del gobierno del orden del 3 % del PIB.

Los grandes problemas pendientes, como la reestructuración de la deuda, la renegociación de los contratos con las empresas privatizadas, las tarifas de los servicios públicos y las nuevas reglas para el sistema financiero permanecían en un cono de sombras, excepto el particular acuerdo con el FMI que le brindó al gobierno una virtual tregua de un año para comenzar a resolverlos y enfrentarse con los acreedores internos y externos.

Hacia las elecciones legislativas (octubre de 2005)

La elección legislativa de 2005 comenzó a dominar el escenario político argentino. La administración Kirchner analizó la anulación del decreto firmado por el ex presidente Eduardo Duhalde que permitió a los gobernadores fijar la fecha de elección de los legisladores nacionales. Por lo general, ha sido el Ejecutivo el que ha determinado esta fecha, por lo que realizaron en todo el país el mismo día, para así nacionalizar la elección a su favor. El ex Presidente optó por escalonar las elecciones, de manera que los legisladores nacionales fueran electos junto con los gobernadores –como efectivamente sucedió en el segundo semestre de 2003– y no junto con el Presidente. Fue una estrategia hábil, que impidió que los legisladores nacionales electos respondieran a los candidatos a Presidente.

La próxima elección muestra un cuadro de atomización en la oposición que no tiene antecedentes en la historia argentina. La crisis de la UCR –en la elección presidencial de 2003 no llegó al 3 % de los votos– dio por tierra con el tradicional bipartidismo argentino.

Política exterior

La crisis política de Bolivia puso en el tapete el control del subcontinente y las disputas de liderazgo entre Brasil y Argentina. El gobierno argentino no se pronunció claramente sobre declaraciones hechas por líderes de la oposición con respecto al quiebre institucional de la democracia en Bolivia.

Luego de la crisis boliviana y para limar asperezas, el presidente de Brasil, Lula Da Silva, visitó Argentina. Preocupados en demostrar que habían superado las diferencias, Kirchner y Lula se mostraron como aliados, ratificando la alianza estratégica entre ambos países. En el encuentro se sentaron las bases de la puesta en marcha del tribunal de resolución de controversias en el Mercosur, que arbitraría en los conflictos comerciales entre los países del bloque. Ambos presidentes

ratificaron que encararían desde el bloque regional la negociación con los Estados Unidos por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), continuando el reclamo sobre la eliminación de los subsidios de ese país y de la Unión Europea a los productos agropecuarios.

Kirchner comenzó a implementar su estilo personal en política exterior sorprendiendo a propios y extraños: realizó intempestivos cambios de agenda presidencial sin pensar en costos políticos y además, se dejó saber que el Presidente sentía desagrado por concurrir a reuniones diplomáticas porque en ellas imperaba una formalidad sin resultados pragmáticos. Por otra parte, Kirchner rehusó su asistencia a eventos que pudieran comprometer su situación política interna.

4.2. Bolivia

Crisis política: renuncia del Presidente

En 2003, Bolivia atravesó una delicada situación política que en el mes de octubre, tras paros, marchas, bloqueos y violencia social, desembocó en la renuncia del presidente Sánchez de Lozada y su reemplazo constitucional por su vicepresidente, Carlos Mesa. La crisis se desencadenó a raíz de un proyecto para exportar gas natural a Estados Unidos. Se abrió una nueva agenda política y económica que abarcó la revisión de la normativa del sector de hidrocarburos (reforma de la Ley de Hidrocarburos y referéndum sobre las exportaciones de gas) y aspectos de la estructura política (llamado a una asamblea constituyente).

Apenas asumido, Mesa debió pactar una tregua con los líderes del levantamiento popular, Evo Morales y Felipe Quispe, para lo cual accedió a cambiar la política de erradicación de cultivos de coca (impulsada por los Estados Unidos como parte de su estrategia de lucha contra el narcotráfico) en beneficio de los cocaleros. No obstante, a pesar del apoyo de todo el espectro político y del alto nivel de respaldo de la opinión pública, nunca dejó de ser estructuralmente débil la situación política sobre la que se asentaba el Presidente. Y las banderas nacionalistas alrededor de las cuales se aglutinaron los grupos opositores ganaron, cada vez más, un espacio central.

Referéndum (julio de 2004)

El referéndum del 18 de julio fue sin lugar a dudas un paso gigantesco en la historia democrática del país. La convocatoria obtuvo reacciones variadas y eso condujo a una fragmentación del frente opositor; en especial, permitió diferenciar con claridad las actitudes entre líderes como Evo Morales y Felipe Quispe. Por un lado, Morales tomó una postura mesurada y de parcial colaboración, coherente con sus expectativas presidenciales. Estimando que una profundización de la crisis política boliviana podía incluso arrasarse con sus oportunidades electorales, Morales optó por apoyar públicamente la realización del referéndum, aunque se

diferenció del gobierno al apoyar el voto por el “No” en las dos últimas preguntas. En contrapartida, Quispe se opuso a la propuesta y atacó a Evo por su traición.

La oposición llevada a cabo por los sectores más radicales no logró evitar que la consulta se llevara a cabo con relativa normalidad, que arrojó como resultado un fuerte respaldo a la gestión de Mesa, aunque con un alto nivel de abstención (45 %) y un promedio de votos nulos y en blanco superior al habitual. El gobierno obtuvo un resultado positivo en cada una de las cinco preguntas formuladas. El resultado del referéndum le dio aire al gobierno de Mesa para afrontar los siguientes meses, aunque de ninguna forma resolvió los conflictos de fondo.

El referéndum no resolvió los problemas para los cuales había sido convocado. El Congreso Nacional debía aprobar una nueva Ley de Hidrocarburos en un escenario que seguramente estaría marcado por un conflicto de interpretaciones por las ambigüedades de las preguntas formuladas, que tenían el propósito de establecer los principios de una nueva política de Estado sobre el gas, revocar la ley anterior y reforzar el rol del Estado. Todo ello significaba un viraje respecto de la política privatista de los años ochenta y noventa.

En lo inmediato, el gobierno salió fortalecido con el referéndum y pudo usar un mayor margen de libertad para relacionarse más eficazmente con el Parlamento mediante una cuidadosa ingeniería política de concertación difícil. En este proceso siguió siendo vital la relación del gobierno con el MAS.

Elecciones municipales (5 de diciembre de 2004)

A fines de 2004, el contexto de crisis generalizada que vivía el país convirtió una elección “local” municipal, la séptima directa desde la instauración de la democracia en 1982, en una prueba de valor nacional. Políticamente, lo que estaba en juego era saber hasta qué punto la crisis de octubre de 2003 impactaba sobre la nueva relación de fuerzas.

Esta fue la primera elección local en la que la referencia al gobierno estuvo ausente, pues el gobierno no sólo no tuvo candidatos oficiales sino que, además, era un gobierno sin partidos. Los referentes contextuales del voto fueron la crisis generalizada en el país, la crisis política y de representación y las “agrupaciones ciudadanas” (ACs) y “pueblos indígenas”(PIs), cuya novedad quizá contribuyó decididamente a elevar la participación electoral.

Dentro de las reformas constitucionales que se produjeron en febrero de 2004, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas fueron reconocidos como equivalentes funcionales de los partidos, con iguales requisitos de constitución y funcionamiento. Esta liberación de la representación política provocó inicialmente una explosión de ACs y PIs, que en cantidad superior a las 900 agrupaciones expresaron su propósito inicial de participar en el proceso electoral. Al final participaron 341 ACs y 63 PIs, junto a 17 partidos políticos.

El proceso electoral fue corto, de apenas un mes, lo que perjudicó a las agrupaciones ciudadanas recién conformadas. Como podía esperarse por la situación

del país, la agenda electoral dominante fue una mezcla de temas nacionales y temas estrictamente locales.

El déficit o ausencia de propuestas elaboradas y de planes de “gobierno municipal” hizo que muchos candidatos, amparándose en la idea de promover la “participación popular”, aseguraran que lo que harían como alcaldes sería lo que lo pidieran los “vecinos”, transfiriendo sobre los votantes una responsabilidad propia de los que buscaban ser elegidos.

Una primera constatación del proceso electoral fue el hundimiento electoral de los que aún quedaban en pie como partidos “tradicionales”. El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) pagaron la factura pendiente de “octubre” de 2003 con la pérdida la mitad de los votos nacionales obtenidos en las elecciones municipales de 1999 y más de la mitad en las diez ciudades más importantes del país.

A esta derrota debió sumarse otra, la de Nueva Fuerza Republicana (NFR), partido de centro derecha, que tuvo una declinación ostensible, expresada en su bastión de Cochabamba, donde logró menos del 10 % de la votación, cuando en elecciones municipales anteriores había ganado con más del 50 %.

Sin embargo, esta recomposición de fuerzas, más que producir un nuevo mapa político, dejó vacíos de representación, pues los partidos desplazados, pivotes durante años, no fueron reemplazados por otros. Lo que empezó a existir fue un escenario político nacional con fuerte fragmentación política, sin partidos nacionales, excepto el Movimiento al Socialismo (MAS). El MAS fue el “partido” ganador con atenuantes, y se convirtió en la primera fuerza política del país. Aunque saltó del 3 % en 1999 a más del 20 % en 2004, sus resultados fueron inferiores respecto de sus expectativas y potencialidades dada la crisis del país y la de los partidos “tradicionales”.

Los que ganaron fueron los “líderes” regionales que se postularon a su reelección pero que tuvieron que abandonar los partidos que los habían hecho alcaldes en 1999, para convertirse en cabezas de ACs. El que ganó indirectamente fue el gobierno, pues el debilitamiento mayor de los partidos “tradicionales”, no muy afectos al Poder Ejecutivo, debilitaba también el Parlamento, con quien sus relaciones estaban crispadas desde hacía varios meses.

Política económica

En 2004, la economía tuvo un buen desempeño gracias al impulso de una favorable coyuntura externa y a una cierta, aunque precaria, estabilidad política y social.

En 2004, el PIB se expandió a una tasa del 3,6 % (2,8 % en 2003), crecimiento que si bien se tradujo en un aumento del producto per cápita superior al del año anterior, siguió siendo insuficiente para retomar el nivel de 1998, lo que da cuenta de los profundos efectos negativos que ha tenido el período de bajo crecimiento iniciado en 1999. En 2004, el déficit del sector público no financiero se redujo notablemente, hasta llegar a representar un 5,5 % del PIB.

En 2004, sobre todo en la segunda parte del año, se aliviaron ligeramente las marcadas restricciones fiscales y monetarias que afectaban la economía y la situación cambiaria también fue positiva.

El nivel de actividad, la situación fiscal y la cuenta corriente de la balanza de pagos mejoraron en 2004 respecto a 2003. No obstante, el país estaba aún lejos de salir de la fase de bajo crecimiento iniciada en 1998 y de superar las marcadas restricciones en los ámbitos fiscal y monetario.

4.3. Brasil

Denuncias de corrupción

Luego de las denuncias por corrupción iniciadas en febrero de 2003, donde la revista *poca* había difundido imágenes del entonces subsecretario de Asuntos Parlamentarios, Waldomiro Diniz, mientras negociaba comisiones ilegales y donaciones para la campaña electoral con un gran empresario del juego clandestino (Diniz era hombre de confianza de José Dirceu, quien se desempeñaba como jefe del Gabinete y era un amigo íntimo de Lula), el Presidente despidió al asesor buscando acotar daños. Aunque consiguió disciplinar a sus parlamentarios para evitar la formación de una comisión investigadora, la aprobación a la gestión de Lula descendió del 75 % que ostentaba en abril de 2002 a apenas el 38 %.

Elecciones municipales (octubre de 2004)

Las derrotas del Partido de los Trabajadores (PT) en las elecciones municipales en San Pablo y Porto Alegre así como en otras importantes ciudades del sur y sudeste del país en las que gobernaba, encendieron una luz de alerta para el gobierno, pero junto con el simultáneo avance en sectores históricamente resistentes a la ideología del PT, generaron dos interpretaciones divergentes dentro del PT sobre la evaluación de estos dos años de gobierno de Lula.

En términos generales, en esas elecciones el PT perdió espacio en los sectores medios, urbanos y educados de ciudades importantes de las regiones sur y sudeste donde ya gobernaba y donde era tradicionalmente fuerte. Por el contrario, avanzó en los barrios pobres de esas ciudades, así como entre gran parte del electorado de los principales centros urbanos del norte y noreste, donde hasta ese momento siempre había tenido mucha dificultad en conseguir votos.

Para los candidatos derrotados, el retroceso del PT se debió a la decepción de gran parte del electorado (fundamentalmente de los sectores medios) con la política económica del gobierno.

La interpretación del gobierno y de la cúpula del PT fue diferente. En el texto aprobado por el Directorio Nacional sobre el resultado electoral de octubre, después de considerar que el gobierno salió fortalecido por haber aumentado el porcentaje de votos y el número de municipios gobernados y de eximir al presidente Lula de

responsabilidad por las derrotas, se dejó en claro que “las motivaciones básicas de la decisión del voto del electorado fueron de naturaleza local: evaluación de las administraciones, perfil de los líderes, propuestas y temas de campaña”.

La tesis del gobierno y de la cúpula petista de que en octubre Lula salió fortalecido se vio respaldada con la difusión de la encuesta CNI/Ibope sobre evaluación de la administración al final de la mitad de su mandato. La franja de la población que consideraba la gestión buena o muy buena aumentó de 38 a 41 % en relación con septiembre y disminuyó también tres puntos, a 16 %, el número de aquellos que la consideraban mala o pésima.

No obstante, también fue explicitada la postura crítica dentro del propio PT, en un documento elaborado por ocho corrientes de la izquierda del partido, titulado “Carta a los petistas”. Allí se alertaba sobre la necesidad del PT de “reafirmar su papel como polo de izquierda de la sociedad brasileña, protagonista de la lucha por el socialismo, por el programa democrático y popular y por los cambios, lo que posibilitó el triunfo en las elecciones de 2002”.

En 2004 ya no se discutía en Brasil sobre cómo resolver una crisis de confianza de los inversores o de recesión, aumento del desempleo o déficit fiscal, sino sobre la necesidad de inversiones en infraestructura para dar continuidad a la reactivación económica, reducir y hacer más eficiente la tributación y, fundamentalmente, cómo ser eficientes en las políticas sociales para reducir los alarmantes indicadores de desigualdad y sus consecuentes problemas sociales.

Política socio-económica

Aunque 2003 fue un año duro para el presidente Luiz Inacio Lula da Silva, que tuvo que consolidar un programa económico que generó críticas y presiones para cambiar el rumbo de su gobierno; los resultados positivos de la conducción económica del gobierno en 2004 fueron, según varios indicadores, incuestionables.

La economía brasileña registró en 2004 su mayor expansión en los últimos 10 años, con un crecimiento de su PBI del 4,9 %. Este resultado se dio en un contexto favorable de la balanza de pagos, al lograr un superávit sin precedentes en la balanza comercial y en la cuenta corriente que permitió mejorar los indicadores del endeudamiento externo. En el plano interno, aumentó el superávit primario fiscal y se redujo el déficit nominal de las cuentas públicas a su menor nivel en décadas, lo que contribuyó a reducir la deuda del sector público. Ante tal evolución de su economía, reflejada en el comportamiento de sus principales indicadores, Brasil no renovó el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional después de seis años de programas con dicho organismo.

Estas condiciones favorables han propiciado una significativa expansión del empleo, con un incremento de 1,5 millones de nuevos puestos de trabajo en el mercado formal y, por primera vez en siete años, una recuperación del salario medio real. La tasa media de desempleo cayó al 11,5 % en 2004, en comparación con el 12,3 % registrado en 2003.

No obstante los buenos indicadores económicos, el salario real, que continuaba deprimido, y los intereses y la carga tributaria sumamente altos persistían como tres temas muy importantes y sensibles para amplios sectores medios de la sociedad.

La insatisfacción era más notoria en aquellos integrantes de la clase media más politizada, autodeclarada de izquierda, integrada por sectores de profesionales y funcionarios públicos y otros grupos sindicalizados que votaban al PT desde hacía años.

Política exterior

La política exterior de Lula dio prioridad a la defensa de la soberanía nacional y al establecimiento de un conjunto de alianzas entre países del Tercer Mundo para encarar una alianza estratégica con unificación de la agenda internacional ante la agenda planteada por Estados Unidos en los foros internacionales. El primer paso fue el establecimiento del G-3, una alianza estratégica y de largo aliento con India y Sudáfrica. El segundo paso fue la creación del G-21, en cuya conformación Brasil jugó un papel decisivo, que contribuyó al descarrilamiento de la Cumbre de la OMC en Cancún.

4.4. Colombia

Presidencia de Álvaro Uribe

Al cumplir el primer año del gobierno en agosto de 2004, Álvaro Uribe gozaba de un 71 % de apoyo popular. Esto motivó que miembros de su bancada en el Congreso presentaran un proyecto de reforma constitucional para abolir la prohibición de la reelección y reemplazarla por la posibilidad de la reelección inmediata a partir de 2006, cuando terminara el cuatrienio de Uribe. Más elocuente aún fue su rápida aprobación en la Cámara de Diputados en primer debate y que las encuestas mostraran que la ciudadanía estuviera a favor de ella en un 63 %.

Las estadísticas de popularidad del presidente se debían a tres razones principales: el estilo de gobierno, el cambio en el ejercicio de la política y, fundamentalmente, los logros del programa de “seguridad democrática”, problema central de la vida política, social y económica del país.

Todo parecía indicar que la administración Uribe enfrentaba serios problemas de gobernabilidad. Uribe fue elegido con el respaldo de una amplia coalición en la que participaron decenas de partidos y movimientos políticos; dicha coalición había perdido unidad y solidez y, por lo tanto, no podía garantizar que los proyectos de la administración tuvieran un curso exitoso en el legislativo.

Pero la efectividad de la gestión gubernamental estaba amenazada también por otro factor, a saber, el creciente activismo judicial desplegado por la Corte Constitucional, que se atribuía facultades supremas en todos los ámbitos del

gobierno. A principios de agosto de 2004, en una muestra de cuán débil era la coalición uribista, el Senado había elegido un nuevo magistrado de la Corte Constitucional que pertenecía a la línea hostil a Uribe y que favorecía el activismo judicial. Con esto, el equilibrio en la Corte se rompió en favor de esta última tendencia.

En agosto de 2004, Álvaro Uribe se reunió con cerca de 150 congresistas para buscar consenso sobre seis temas básicos. Se trataba de las reformas tributaria, de las pensiones, de la salud y de la justicia, de la ley de contratación administrativa y la eliminación de trámites engorrosos. Entre los asistentes estaban representantes de las diferentes vertientes del uribismo y del conservatismo. Uribe inició su exposición presentando un preocupante panorama sobre la situación financiera del país. Para buscar un consenso alrededor de los seis proyectos enunciados se acordó la conformación de igual número de mesas de trabajo, integradas por congresistas de cada una de las vertientes del uribismo y del conservatismo y por delegados del gobierno.

Política de seguridad

El mayor desafío en esta materia fue el lanzamiento del proceso de negociación con los grupos paramilitares.

Existía un proceso de paz paralelo a la “Estrategia de Seguridad Democrática” (Plan Colombia), consistente en el diálogo con los grupos armados que durante el año 2003 no había culminado. El gobierno presentó al Congreso un proyecto de ley que pretendía suspender condicionalmente las penas a los autores de delitos atroces que decidieran renunciar a las armas. A finales de 2003 empezó un desarme de los grupos paramilitares.

Seguía el Plan Colombia, con el objetivo de erradicar los cultivos ilícitos y promover cultivos alternativos con la ayuda principal de Estados Unidos, sobre todo en equipamiento y ayuda militar. También siguió vigente la “Estrategia de Seguridad Democrática” que centraba la política de seguridad en el narcotráfico, justicia, terrorismo, zonas de rehabilitación, cooperación civil y estatuto antiterrorista, entre otros temas.

En la primera mitad de diciembre de 2003 se había aprobado el Estatuto Antiterrorista, lo que provocó que el conflicto y los actores armados se reacomodaron, de acuerdo con sus necesidades y posibilidades. En este contexto se definió el verdadero significado de la desmovilización de los grupos de paramilitares.

A principios de 2004 se produjeron tres episodios de importancia en el tema seguridad.

- En la Cumbre de las Américas de Monterrey, Uribe señaló la necesidad de mantener el Plan Colombia pese a las inquietudes de los países vecinos.
- La visita a la región del comisario de Relaciones Exteriores de la Unión Europea, Chris Patten, provocó choques verbales con el Vicepresidente de Colombia en relación con el cumplimiento o no de las 24 recomendaciones de Londres y a las visiones europeas del proceso, respectivamente. Patten dijo que

la Unión Europea seguiría insistiendo ante la ONU sobre la necesidad de un acuerdo humanitario para liberar a los secuestrados.

- Y por último, la captura de Simón Trinidad en el Ecuador, miembro del Secretariado de las FARC, implicó efectos diversos: redujo la visión sobre la invulnerabilidad de sus miembros, debilitó la posibilidad de un acuerdo humanitario entre las FARC y el gobierno y mostró la cooperación policial y de inteligencia de los países vecinos a pesar de las desavenencias políticas. Asimismo, mostró que la guerrilla y los otros grupos tenían una presencia en la región.

Política exterior

La política exterior de Uribe reflejó el programa prioritario de su gobierno: el fortalecimiento de la seguridad, la confrontación con los grupos guerrilleros y la legitimación del uso de la fuerza. En el plano diplomático, la búsqueda de la “seguridad democrática” definió el discurso, las prioridades, las alianzas y los instrumentos utilizados.

La estrategia internacional del gobierno partió de una estrecha alianza con los Estados Unidos. Se produjo la inserción del conflicto interno colombiano dentro de la cruzada internacional antiterrorista. En consecuencia, los grupos guerrilleros fueron considerados como terroristas (y no como combatientes), lo cual generó efectos para su tratamiento.

Desde el punto de vista temático, el discurso internacional de Uribe estuvo dominado por el problema de la seguridad. Los planteamientos y propuestas formuladas en distintos escenarios se circunscribieron a esta agenda, como se vio con la convocatoria de una cumbre regional sobre seguridad en Bogotá, las propuestas planteadas al Grupo de Río y la OEA para que conminen a la ONU a tomar un papel activo de acorralamiento político de las FARC.

Política económica

Un enemigo potencial de la reputación presidencial podía ser la economía. Mientras la aprobación de la gestión de Uribe alcanzaba niveles superiores al 70 %, la del manejo económico estaba en 48 %.

En 2004, la economía colombiana alcanzó un crecimiento del PIB en términos reales del 4,1 %, cifra similar a la observada en 2003. La inversión privada y las exportaciones fueron los principales impulsos del crecimiento. El desempleo y la inflación se redujeron y las tasas de interés se mantuvieron estables y en niveles bajos. La liquidez y disponibilidad de crédito en el mercado fueron adecuadas. Tras una marcada depreciación entre junio de 2002 y marzo de 2003, el peso se apreció en 2004. El tema fiscal continuó en el centro del debate y el balance público registró una mejoría. Por su parte, el entorno internacional —caracterizado por el dinamismo de la demanda mundial, la recuperación de la República Bolivariana

de Venezuela, el aumento de los precios de los bienes básicos y el ascenso de las entradas de capital— favoreció la actividad económica.

Sin duda, lo que más interés despertó en el panorama de la economía colombiana durante 2004 fue la negociación de un acuerdo bilateral de libre comercio con Estados Unidos, el cual liberaba al sector productivo de las limitaciones en que lo encerraba el pequeño mercado local.

4.5. Costa Rica

Desafíos para el nuevo gobierno

Renuncias, separaciones, huelgas, la tercera fuerza legislativa partida en dos, diputados que se fueron de su fracción pero volvieron, designación de un diputado como Ministro de la Presidencia porque su antecesora no era reconocida como interlocutora válida entre la Asamblea Legislativa y el Poder Ejecutivo, el Segundo Vicepresidente de la República estableciendo su oficina dentro de la Asamblea Legislativa, el Defensor de los Habitantes y el obispo de la Iglesia Católica abandonando por 48 horas la mesa de negociaciones en un conflicto sindical. Estas fueron algunas de las situaciones que marcaron la dinámica política del país.

Durante sus primeros meses de gestión, el presidente Pacheco dio un sello propio a la forma en que se venían negociando los proyectos de trascendencia social, con lo que incorporó distintas organizaciones civiles en distintas comisiones de discusión, como en el caso del proyecto de reformas ambientales para ser incorporadas en la Constitución Política y en la representación de sindicatos en la discusión del Plan de Contingencia Fiscal.

En lo que se consideró como una forma de replantear su rumbo, la administración Pacheco tuvo varios cambios en su Gabinete, en el nivel de ministerios y de presidencias ejecutivas de entidades autónomas. Por primera vez en muchos años, un presidente empezaba a tomar distancia de su partido y a tomar figuras “independientes” para su administración. Algunos sectores vieron con pesimismo estas “bajas”, al considerarlas como presiones de sectores económicos o como medidas desesperadas de la administración por mejorar su imagen negativa.

A principios de 2004, el gobierno se vio sorprendido por la inesperada renuncia del ministro de la Presidencia, Ricardo Toledo, considerado como la mano de derecha del Presidente. La renuncia de Toledo se sumó a la del Ministro de Hacienda y el Jefe del equipo económico, que habían renunciado por oponerse a un acuerdo que suscrita por Toledo con sindicatos y grupos sociales que paralizaron el país durante la última semana de agosto por reivindicaciones salariales y contra el monopolio privado de la revisión técnica de vehículos.

Como telón de fondo de la crisis, los sindicatos del sector público, grupos agrícolas y organizaciones sociales anunciaron que podrían volver al bloqueo de carreteras y huelgas por supuesto incumplimiento por parte del gobierno de los acuerdos firmados con Toledo.

El mayor malestar de sectores sociales y sindicales se vio reflejado en el sólido apoyo que el Presidente le había dado a su Consejo Económico, al cual estos

sectores consideraban de corte neoliberal. Sin embargo, el Presidente no dio marcha atrás en considerar las recomendaciones de estos asesores.

Denuncias de corrupción

Los ex mandatarios Miguel Ángel Rodríguez, Rafael Ángel Calderón Fournier y José Figueres Olsen se encontraron bajo investigación a cargo de los tribunales respectivos por haber sido sobornados por ALCATEL (empresa de origen francés). El Partido Unidad Social Cristiano (PUSC), al cual pertenecían los dos primeros, y el Partido de Liberación Nacional (PLN), del cual era miembro el tercero, podrían pagar el costo en las elecciones presidenciales de 2006, asestando un golpe político al bipartidismo tradicional en este país.

A comienzos de 2004, Costa Rica se encontró sacudida por denuncias de corrupción que involucraban al ex presidente Rafael Ángel Calderón. Los costarricenses se mostraron sorprendidos cuando la televisión local dio a conocer que una sociedad creada por Calderón en Panamá había recibido 440.000 dólares de comisión por un préstamo de 39,5 millones de dólares otorgado en 2001 a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) por Finlandia. Del préstamo, se destinaron a pago de “comisiones” ocho millones de dólares, cuyo destino total era desconocido aunque las autoridades presumían que otros políticos y ex diputados podrían haber recibido parte.

Política económica

Después de un repunte excepcional en el año anterior (6,5 %), en 2004 la economía costarricense creció a un ritmo más moderado, cercano a la tasa de crecimiento tendencial. El producto interno bruto (PIB) real aumentó 4,2 % —4,4 %, si se excluye el sector de alta tecnología—, impulsado por la expansión de las exportaciones (6,8 %) y de los ingresos generados por la industria turística. En términos por habitante, el PIB se elevó 2,3 %. En cambio, el ingreso nacional disponible creció sólo 0,7 % por efecto de las pérdidas generadas por el deterioro de los términos del intercambio.

Aunque en los últimos dos años la economía creció a una tasa promedio superior al 5 %, en 2004 el empleo se incrementó 2,1 % y la tasa de desempleo abierto descendió ligeramente de 6,7 % a 6,5 %. Al mismo tiempo, cabe agregar que en términos reales el ingreso medio se redujo un 6 %, mientras que los salarios mínimos disminuyeron nuevamente (-1,6 %).

En el ámbito de las cuentas públicas, a pesar del retraso de la aprobación de la Ley de Pacto Fiscal y Reforma Fiscal Estructural, el déficit del sector público global reducido descendió de 4,5 % a 3,6 % del PIB.

Si bien la tónica de la política monetaria fue austera, especialmente en el segundo semestre del año, las fuertes alzas de los precios internacionales del petróleo y de algunos productos básicos industriales contribuyeron en gran medida

al elevado nivel de la inflación (13,1 %), a la apreciación real del colón y al ensanchamiento del déficit comercial.

El Banco Central anunció el aumento de las reservas de dólares en una cantidad que no se había visto en la última década. Sin embargo, la familia costarricense no percibía aún en sus bolsillos esta “bonanza”, si se toma en cuenta que los aumentos salariales de 2003 para el sector público y privado no llegaron siquiera al 5 % cuando la inflación casi llegó al doble.

4.6. Chile

Chile se latinoamericaniza

Desde finales de 2002, la imagen de Chile como el país menos corrupto de América Latina se cayó del pedestal. Al parecer, el llamado “Caso Coima o MOP-Gate” destapó una práctica común y puso en duda cualquier negocio o acción económica que involucrara al estado chileno. Lo que comenzó como una insignificante denuncia se transformó en un enorme *puzzle* político-judicial.

Lagos buscó ganar tiempo para, al menos, tres acciones principales e ineludibles: darle un nuevo perfil a su gabinete, tomar con resolución el liderazgo de la coalición que sustentaba su gobierno y recuperar una creciente dispersión de sus electores. El desafuero de cuatro diputados había reducido la precaria mayoría oficialista en la Cámara y acentuó el marco de sospechas mutuas entre los partidos de la Concertación, al punto de que en la práctica dejó de funcionar y un grupo de dirigentes (bautizados como “cascos azules”) elaboró un documento que pudo servir de base para su “refundación” en marzo de 2004.

Elecciones municipales (octubre de 2004)

Por cuarta vez desde la inauguración de la democracia, los chilenos concurrieron a las elecciones de alcaldes y concejales en los 345 municipios del país. En esta ocasión, por un cambio en la ley electoral, se elegían en forma separada alcaldes y concejales. Esto obligó a los partidos a complejas negociaciones para nominar a un candidato común. En 70 comunas, la Concertación no pudo impedir que se inscribiera más de un candidato a alcalde por parte de los partidos que la formaban y algo similar ocurrió en 45 localidades en el caso de la oposición. Estos candidatos quitaron valiosos votos a los candidatos a ediles “oficiales” de cada uno de los dos bloques, que podían ser decisivos para determinar quién resultaría elegido. A la vez, estas elecciones estrenaban el sistema de financiamiento político, que incluía como características principales el financiamiento público y los límites al gasto en las campañas.

La Concertación acordó el número de candidatos a concejales para limitar la competencia entre los partidos: el Partido Demócrata Cristiano (PDC) obtuvo un 48 % de

candidatos; el Partido por la Democracia (PPD), un 20 %; el Partido Socialista (PS), un 12 %; y el Partido Radical Socialdemócrata (PRSD), un 20 %.

Estas elecciones tuvieron una gran importancia porque se realizaban un año antes de las elecciones presidenciales de diciembre de 2005, y habían sido consideradas como unas primarias. El Presidente llamó a los chilenos a apoyar a los candidatos de la Concertación porque un eventual triunfo de la oposición sería considerado como una derrota de su gobierno. Los ministros participaron en actos electorales durante los fines de semana apoyando a los candidatos de la Concertación, destacando el entusiasmo provocado por la ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear (PDC), y la de Defensa, Michelle Bachelet (PS), mostrando una gran capacidad para convocar a los partidarios de la Concertación.

Las elecciones municipales se caracterizaron por combinar los intereses locales y los objetivos representados por la próxima elección presidencial, aunque sin producir una “presidencialización” de los comicios, porque los alcaldes que iban a la reelección se cuidaron de impulsar una campaña que privilegiara el desempeño de sus gestiones.

Los resultados favorecieron a la Concertación, que logró 204 alcaldes (con un 44,79 % de los votos) sobre un total de 344, y la coalición opositora logró 103 (con el 38,59 % de los votos). El resto se distribuyó entre los independientes. Con respecto a los concejales, el comportamiento fue similar: la Concertación se alzó con 1.120 concejales de un total de 2.130. La opositora UDI obtuvo 877 concejales electos.

Aunque un juicio apresurado podría concluir que las elecciones municipales las ganó la Concertación por conseguir la mayor cantidad de alcaldes y concejales en el nivel nacional, un análisis más detallado demuestra que las conclusiones son más profundas. Sobre todo si se comparan los resultados con las elecciones municipales del año 2000. El primer ganador fue Ricardo Lagos, quien tomó un riesgo bastante grande al ponerse al frente de una campaña municipal. De haberle ido mal a la Concertación, él hubiese perdido mucho poder en el último período de su gobierno, pero a partir de ahí lo reconocieron como uno de los artífices del triunfo y contaría con el apoyo de los parlamentarios.

Hacia las presidenciales de 2005

La Concertación no logró un acuerdo, como algunos de sus integrantes pretendían, que consolidara tempranamente un candidato único que tuviera posibilidades de enfrentar con éxito al previsible candidato opositor, Joaquín Lavín. Los indicadores económicos eran muy favorables, con un crecimiento esperado para 2005 del 5 % y para el próximo, del 5,5 %, y las relaciones entre los partidos eran buenas. El PDC enfrentaba una compleja situación porque tenía tres precandidatos: el ex presidente Frei, el senador Adolfo Zaldívar (presidente de la Democracia Cristiana) y Soledad Alvear. Zaldívar tenía escaso apoyo en la opinión pública, aunque tenía esperanzas de ser nominado si el PDC alcanzaba una alta votación el 31 de octubre. Frei no conseguía convertirse en una alternativa presidencial real. Alvear aparecía con más fuerza en la opinión pública y entre los votantes del PDC.

El PS tenía como candidata a la ex ministra de Defensa, Michelle Bachelet, y el PPD, al senador Fernando Flores, quien no consiguió visibilidad ante la opinión pública. Bachelet estaba mejor situada en las encuestas y a priori aparecía como la candidata más popular de la Concertación.

No sería fácil la designación del candidato común de la Concertación. Las primarias –cerradas a los militantes de los partidos o abiertas a los votantes– serían peligrosas, porque podría dejar heridas en la competencia.

Política económica

La economía chilena creció un 6,1 % en términos reales en 2004, superando con creces la tasa de crecimiento del 3,7 % registrada el año anterior y el 2,2 % de 2002. Este resultado estuvo determinado, en gran medida, por el mayor dinamismo que presentaron las exportaciones, que mostraron un incremento del 39,2 %, y por la inversión interna bruta, que registró la mayor tasa de crecimiento de los últimos nueve años, un 16,1 %.

El aumento de las exportaciones en 2004 se produjo en un contexto de expansión de la economía internacional y de repunte de los precios de las materias primas, incluido el del cobre. La cuenta corriente de la balanza de pagos cerró, por primera vez en los últimos cinco años, con un superávit, cuya magnitud fue del 1,5 % del PIB. Por otra parte, el resultado global del gobierno central registró un superávit del 2,2 % del PIB, mientras que la deuda externa del gobierno central se redujo del 13,1 % del PIB en 2003 a un 10,8 % al año siguiente. En 2004, la inflación fue de un 2,4 %, valor que se encuentra entre los límites de la banda meta establecida por el banco central.

Derechos humanos

Fue durante el gobierno de Lagos que se realizaron avances ciertos en los tribunales en materia de juicios contra los culpables de violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura. Entre los logros más importantes, estuvo el nuevo juicio contra Pinochet intentado por el juez Juan Guzmán, por la llamada operación Cóndor y la operación Colombo. Para completar el cuadro de cuestionamiento del régimen militar, se agregó la investigación por evasión fiscal de Pinochet por sus millonarias cuentas bancarias en el Banco Riggs. El gobierno también consiguió que las Fuerzas Armadas pidieran perdón a los familiares y las víctimas de violaciones a derechos humanos.

Política exterior

Dos temas marcaron fundamentalmente la agenda internacional de Chile durante 2004: el pedido de una salida al mar por parte de Bolivia y la crisis gasífera con Argentina.

Los gobiernos de América Latina apoyaron la demanda de Bolivia. Aparte de la reiterada adhesión a la demanda marítima boliviana del presidente venezolano Hugo Chávez y del gobierno cubano, también se proyectan apoyándola los gobiernos de Perú y Argentina. El gobierno de México y la OEA aparecen, en tanto, consintiendo de algún modo en un tratamiento multilateral del tema. Si bien tras la reacción de la diplomacia chilena se consigue desactivar la tendencia a un tratamiento multilateral del tema en la región, con lo cual se logra que algunos gobiernos expliciten que el asunto es bilateral, persistió aún la imagen de mayor simpatía de éstos hacia la causa boliviana. Una demostración de ello es que el hecho de que el tema de la mediterraneidad boliviana no consiguiera instalarse en la agenda de la Cumbre de Guadalajara y que luego en la última Asamblea General de la OEA, fuera planteado en la prensa como una ardua labor de contención de la diplomacia chilena más que como un apoyo regional a la manutención del tema en el plano bilateral. Los apoyos a la posición chilena reflejados por la prensa provienen predominantemente de fuera de la región: Estados Unidos, la UE y, en particular, Francia, los que adhieren a la tesis del tratamiento bilateral del asunto.

Los yacimientos argentinos de gas natural no eran suficientemente productivos para satisfacer las necesidades nacionales y los compromisos comerciales anteriormente adquiridos con otros países como Chile. Por ello, Argentina canceló unilateralmente la venta de gas natural a Chile con efecto inmediato y dejó al país vecino sin el combustible que producía cerca del 40 % de la electricidad chilena. Ante las protestas de Chile y con objeto de hacer honor, al menos en parte, a los compromisos adquiridos, Argentina compró gas natural en Bolivia, pero este país, tradicional enemigo de Chile, sólo se lo vendía si Argentina se comprometía por escrito a no revenderlo a Chile.

4.7. Ecuador

Presidencia de Lucio Gutiérrez

El 15 de enero de 2003, Gutiérrez asumió como presidente. La coalición gubernamental de izquierdas formada por Gutiérrez no duró mucho, ya que los diferentes puntos de vista en materia de política social y económica de sus integrantes harían que entre julio y agosto de ese mismo año, abandonarían el Ejecutivo el Movimiento Popular Democrático y Pachakutik.

En su discurso de toma de mando, Gutiérrez dijo que su gobierno se iba a basar en cinco ejes fundamentales: el combate a la corrupción, la seguridad interna y externa, la competitividad y crecimiento económico, la reducción de la pobreza y desempleo y el incentivo de las relaciones internacionales. El mandatario también insistió en la reforma política planteada para reestructurar la administración de justicia y la conformación del Parlamento, iniciativa que le generó una pugna con los partidos políticos tradicionales, que poseían una amplia mayoría en el interior del Legislativo.

La preferencia dada por el Presidente a sus parientes para los empleos públicos y a militares en servicio pasivo y activo fue cuestionada por amplios sectores de la sociedad, aunque las autoridades declararon que no existía nepotismo. Nunca había habido un gobierno constitucional con tantos militares en puestos clave de control económico y social; aunque algunos de esos militares revistaban en servicio pasivo, ello estaba dando una excesiva imagen militar en el gobierno y reflejaba la politización de las Fuerzas Armadas. En los primeros meses de gestión, el reparto de cargos produjo discrepancias también entre los partidos de la alianza del gobierno, Pachakutik y la Sociedad Patriótica.

La primera mitad del año 2003 transcurrió entre paros y manifestaciones por parte de maestros, médicos, bananeros, maiceros, petroleros, etc., lo que reveló que la “luna de miel” entre el gobierno y los movimientos sociales había sido corta y que las relaciones con sus aliados resultaron tormentosas. No sorprendió, entonces, que las frágiles alianzas electorales terminaran en una ruptura del gobierno con el MPD y luego con Pachakutik. Desde entonces, Gutiérrez tuvo que enfrentar crecientes manifestaciones en su contra que culminaron hacia el final del año con una huelga de los maestros.

A fines de 2003, Gutiérrez invirtió completamente el mapa político del país. Quienes recibieron con temor su elección en un proceso en el que fueron derrotados los candidatos de la partidocracia y pudieron temer una réplica del fenómeno Chávez, ahora aparecían como sus principales aliados. El ex presidente León Febres Cordero, líder del partido socialcristiano, apareció en la televisión defendiendo abiertamente la continuación de Gutiérrez en el poder, con la muletilla de la institucionalidad del país.

Contra-pactos

El Presidente dedicó gran parte de 2004 a buscar formas de sobrevivir en el poder, pactando alianzas periódicas con los diversos partidos políticos y rompiendo con ellas para aliarse a las fuerzas contrarias. Esto hizo que se lo definiera como un “presidente de alquiler”.

Enfrentaba la conspiración de la vieja partidocracia (la Izquierda Democrática y el Partido Socialcristiano), no sólo por controlar el poder sino, incluso, por separarlo del gobierno. El Presidente debió enfrentar diversos pedidos de revocatoria del poder, en principio liderados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y luego conducidos por la Izquierda Democrática (ID), liderada por el ex presidente Rodrigo Borja, quien pidió la renuncia de Gutiérrez por “incapacidad para gobernar”. Para enfrentar a sus adversarios políticos, Gutiérrez se amparó en el Partido Social Cristiano (PSC) y logró que su líder máximo, el ex presidente León Febres Cordero, se enfrentara a Borja, destruyendo las intenciones de la ID de defenestrarlo. Borja fue acusado de “golpista” y Febres Cordero afianzó el control del Tribunal Supremo Electoral, la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional y la Defensoría del Pueblo, entre otras múltiples instituciones del Estado controladas por el PSC durante los últimos 20 años de vida democrática del Ecuador.

Gutiérrez hizo su parte al fragmentar el movimiento indígena, basándose en la asignación de recursos y la distribución de cargos públicos; así, se alió con la Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE) y dividió a la CONAIE al lograr el apoyo formal de las filiales de la Costa y la Amazonia. Su máximo logro en este sentido fue la designación de Antonio Vargas, ex presidente de la CONAIE, como ministro de Bienestar Social. Los intentos de los indígenas de retomar el liderazgo político se vieron truncados; prueba de ello fue el fracaso de dos levantamientos para destituir a Gutiérrez ese año, los que no tuvieron ni de lejos las características de los anteriores, pese al optimismo con el que fueron anunciados.

La alianza con el PSC empezó a fragmentarse semanas antes de las elecciones seccionales del 17 de octubre de 2004, en las que el partido gubernamental, Sociedad Patriótica, fracasó estrepitosamente. De cara a las elecciones, Febres Cordero empezó a tomar distancia del gobierno ante la bajísima aceptación popular de Gutiérrez, lo que podía incidir en una baja de la votación cautiva del PSC. Ante los reiterados comentarios en contra del gobierno, Gutiérrez optó por acercarse al más fuerte enemigo político del líder socialcristiano, el exiliado ex presidente Abdalá Bucaram, líder del Partido Roldosista Ecuatoriano. Así, logró una nueva alianza y decidió presionar a su ex aliado ordenando que la Agencia de Garantías de Depósitos (AGD) — institución encargada de cobrar las deudas de la banca cerrada durante la crisis bancaria de 2000 — declarara vencidas las obligaciones que el Grupo Febres Cordero mantenía con la AGD por créditos obtenidos en los bancos cerrados e iniciara el proceso de cobranza coactiva. A la vez, Febres Cordero respondió preparando un juicio político para destituir al Presidente, acusándolo de peculado.

Todo parecía indicar que la jugada de Febres Cordero daría nuevamente sus frutos, pues al pedido de juicio político se sumaron la ID, el Movimiento Popular Democrático (MPD) y Pachakutik y constituyeron una incómoda alianza, motivada únicamente por el afán de sacar a Gutiérrez del poder. Cuando todo parecía estar listo para la destitución, esta vez sin ninguna movilización social, el Presidente dio la sorpresa al conseguir “el pase” de cinco diputados de las filas del PSC, ID y Pachakutik, con lo que la oposición no logró ni siquiera conformar una comisión legislativa que calificara la procedencia o no del juicio político al Presidente. Así, el juicio pasó al olvido y Gutiérrez logró no sólo salir del aprieto, sino que consiguió una nueva mayoría en el Congreso Nacional con la que ahora apuntaba a mermar el poder del PSC en las instituciones de gobierno.

En diciembre de 2004, el gobierno consiguió dar un giro de 180 grados a la situación política. Mientras que durante el primer semestre parecía casi inminente la salida de Gutiérrez del poder, una variopinta mayoría del Congreso consiguió, saltándose preceptos constitucionales, designar nuevos miembros para el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia, cuyos integrantes anteriores, en su mayoría, tenían algún grado de afinidad con el PSC y la ID. Estos movimientos políticos estabilizaron el gobierno de Gutiérrez, a pesar de que el pronunciamiento de varios sectores del Ecuador era que el Presidente había quedado a órdenes de lo que dispusieran Abdalá Bucaram (PRE) y Álvaro Noboa (PRIAN), y propusieron varias salidas a la situación inconstitucional que se había creado.

Política económica

Contrariamente a lo que sucedía en su panorama político, Ecuador exhibió una rápida expansión, ligada al aumento de la extracción de petróleo por parte del sector privado.

En 2004, Ecuador registró la mayor tasa de crecimiento de la última década, que alcanzó un 6,9 %. No obstante el elevado crecimiento del PIB en 2004, el desempleo aumentó.

Pese a que la situación fiscal está bajo control sobre todo gracias a los ingentes ingresos petroleros, el gobierno tiene escasa capacidad política para realizar varias reformas económicas esenciales, en particular las de los sectores eléctrico, de los hidrocarburos y de la seguridad social, que son clave para asegurar el crecimiento futuro de Ecuador y que no han sido implementadas.

En 2004, el sector bancario comenzó a otorgar como créditos una porción mayor de los crecientes depósitos captados, con lo cual aumentó especialmente el crédito de consumo. Si bien se espera que dicha expansión continúe en 2005, es posible que se desacelere.

El sector externo fue muy dinámico en 2004, gracias al fuerte incremento de las exportaciones de crudo en volumen y en valor, que estuvo acompañado por aumentos significativos (aunque menores) de las importaciones. Así, la balanza de bienes fue positiva y contribuyó al primer superávit de cuenta corriente desde 2000.

4.8. El Salvador

Hacia las presidenciales de 2004

El partido ARENA (Alianza Republicana Nacionalista), sintiéndose derrotado en las elecciones legislativas de 2003, inició casi inmediatamente su campaña para encarar con éxito las presidenciales de 2004. El repentino ascenso de su rival, el FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional), en las preferencias ciudadanas, obligó a los estrategas del partido de derecha a lanzar una fuerte campaña anticomunista, desde la cual se hacía aparecer al FMLN como una amenaza, no sólo para las libertades empresariales, sino para los salvadoreños que vivían ilegalmente en Estados Unidos. Se trató de una campaña sumamente agresiva. Con todo, la ofensiva anticomunista fue insuficiente para levantar la imagen de un partido que era visto por una gran mayoría de salvadoreños como responsable del deterioro de sus condiciones de vida.

La cohesión interna de ARENA se mantuvo en el contexto preelectoral gracias, en parte, al temor y el odio existentes en los círculos de derecha respecto del partido FMLN y, por otro lado, gracias a la incapacidad del Frente de Liberación Nacional para lograr la confianza de los salvadoreños.

El juego de poderes dentro de ARENA sirvió de plataforma a Elías Antonio Saca para convertirse en el candidato del partido de derecha, que dejó atrás a otras figuras.

El FMLN inició la precampaña electoral con una sólida ventaja respecto de ARENA. Pero para finales de 2003, el partido de izquierda ya había dilapidado todo su capital de simpatías ciudadanas. Al parecer, los salvadoreños habrían visto en el candidato escogido, Schafik Handal (conocido por su pasado de dirigente comunista), una prueba palpable de la voluntad de perpetuar el inmovilismo. En este escenario (que se radicalizó hasta llegar a la violencia electoral experimentada en los primeros días de la campaña para las presidenciales), los partidos llamados de centro tuvieron poco eco en la opinión pública.

Los distintos partidos iniciaron su batalla electoral bajo una nueva lectura de la realidad. Los temas sociales fueron los más debatidos, aunque el presidente Flores intentó retomar la iniciativa con sus anuncios de aumentos del salario mínimo y lo que él llamó una iniciativa para bajar los precios de la energía eléctrica y del servicio de telefonía fija.

En el tema de seguridad, el Presidente tomó la iniciativa de impulsar el “Plan mano dura”, lo que fue fuertemente cuestionado por la oposición, que insistió en su ofensiva por una nueva agenda social. Los servicios de comunicación del Presidente vieron en el tema de la violencia de los miles de pandilleros (o de las Maras) diseminados en todo el país una posibilidad para ganarse simpatías electorales. Se anunció públicamente que este tema iba a ser un asunto electoral. Desde entonces, todos los sectores oficialistas anunciaron su deseo de luchar contra la criminalidad juvenil.

Elecciones presidenciales

El 21 de marzo de 2004 se llevaron a cabo las elecciones presidenciales. Más de 3,4 millones de ciudadanos estuvieron en condiciones de sufragar en esta quinta elección presidencial que se realizaba en democracia y la tercera después de la firma del Tratado de Paz –firmado el 16 de enero de 1992– entre el gobierno salvadoreño y la guerrilla del FMLN.

Cuatro fueron los competidores y, según rezaban las encuestas, dos de ellos iban primeros en las preferencias: Antonio Saca, por la oficialista Alianza Republicana Nacionalista, y el ex insurgente Schafik Handal, postulado por el izquierdista FMLN. Una particularidad unía a los dos contrincantes, y era que ambos eran de origen palestino. Saca representaba a la derecha y tenía sólo 39 años; Handal representaba a la izquierda y tenía 74 años. Además, el primero era pro empresarial y el segundo mantenía posiciones pro estatistas de corte marxista. Elías Antonio Saca fue ganador de las elecciones presidenciales con el 57,37 % de los votos. El TSE reportó que se había registrado una “histórica” participación del 70 %, frente al 42,5 % en las elecciones legislativas de 2003.

Presidencia de Antonio Saca (junio de 2004)

Antonio Saca asumió como presidente el 1 de junio de 2004 y al día siguiente de su asunción invitó a los representantes de todos los partidos políticos

para ir construyendo una agenda mínima de puntos que les interesan a los salvadoreños.

Cerca del 80 % de los salvadoreños avalaban la gestión gubernamental a fin de 2004. Destacaban unos y otros su postura concertadora y sus acciones en contra de la delincuencia juvenil en el país.

Los partidos políticos con mayor peso político, FMLN y ARENA, luego de definir mecanismos para seleccionar a los candidatos que participarán en los comicios municipales de 2006, se abocaron a la designación de los pre-candidatos para la totalidad de los municipios. Eran elecciones que o consolidaban el liderazgo de ARENA y SACA o se mantendría la tradicional fórmula política en El Salvador: FMLN vencedor de las Municipalidades y ARENA de la Presidencial. De repetirse esta última situación, implicaría que la correlación de fuerzas no se habrá modificado de manera alguna en este país como para que los ciudadanos le otorguen todo su respaldo a una de las dos principales fuerzas políticas, con lo que nuevamente mantendrá en el filo de la navaja a los partidos minoritarios.

Derechos humanos

Durante la primera semana de 2004 ocurrió la ocupación policial de unidades hospitalarias del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), que se encontraban en huelga. Por otro lado, un grupo de encapuchados “tomó” la Catedral Metropolitana, exigiéndole al gobierno de Flores que desistiera de sus planes privatizadores en materia de salud. Aunque parezca irónico, fue en ese marco de violencia interna que Kofi Annan, secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, declaró finalizada la verificación del cumplimiento de los acuerdos de paz, no sin antes señalar graves falencias en el proceso salvadoreño.

Pese a la clausura oficial de la observación internacional, la ONU se refirió al sistema judicial, señalando que éste había “demostrado ser insuficiente para enfrentar las demandas derivadas de una ola de delincuencia de posguerra en una sociedad donde abundan las armas y hay pocos controles...”. Es más: denunció que “a menudo el sistema judicial funciona con lentitud, y muchos jueces siguen siendo susceptibles a influencias políticas”. De igual forma, el funcionario apuntó sus baterías hacia la Policía Nacional Civil y también calificó como negativa la actitud de desprotección y asedio contra la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos por parte de otras instituciones estatales. Además, urgió a las autoridades del país a “superar la exclusión económica y social generalizada”.

Denuncias de corrupción (enero de 2004)

La carrera por la Secretaría General de la OEA desatada por la renuncia de Miguel Ángel Rodríguez, colocó a Francisco Flores, ex presidente de El Salvador, como el más serio candidato para asumir las riendas de ese organismo continental. Pero al igual que su homólogo costarricense, fue señalado por malos manejos de

recursos del Estado por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Según documentos que obraban en manos de la ex insurgencia, un pozo de agua valorado en U\$S 120 mil fue construido con recursos estatales en propiedad de Flores. El ex mandatario también fue acusado de haber encubierto un millonario desvío de fondos y por irregularidades en licitaciones públicas cometidas en la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA).

Política económica

Durante 2004, la economía salvadoreña creció un 1,5 %, con lo cual se completó un quinquenio de retroceso en el PIB por habitante. El incremento en los ingresos de divisas provenientes de las remesas familiares (equivalentes al 16,1 % del PIB) y el aumento de las exportaciones no maquiladoras no fueron suficientes para compensar la caída de la maquila y el desplome de la inversión pública (- 40,4 %), causado en gran medida por la tardía aprobación del presupuesto.

La caída de la inversión pública y la disminución de la inversión privada en el sector de la construcción determinaron que la formación bruta de capital fijo retrocediera un 3,8 %. La inflación anual fue de un 5,3 %, muy por arriba del 2,5 % de 2003, principalmente influenciada por el aumento en los precios de los combustibles. Los principales indicadores financieros mostraron estabilidad favorecidos por las, todavía, bajas tasas de interés internacionales. La inversión extranjera directa (IED) aumentó en forma considerable y ascendió al 2,9 % del PIB.

4.9. Guatemala

Elecciones presidenciales (noviembre de 2003)

El 9 de noviembre de 2003 se realizaron elecciones presidenciales. El vencedor de las elecciones sucedió el 14 de enero del 2004 al mandatario Alfonso Portillo, del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) que en 1999 había ganado las elecciones.

En las elecciones junto al surgimiento de nuevos partidos y candidatos, Efraín Ríos Montt también vio cumplida su aspiración de ser candidato. La batalla legal de Ríos Montt y su partido, el Frente Revolucionario Guatemalteco (FRG), para ser inscripto como candidato en contra de lo estipulado en la Constitución, generó una cierta crisis política e institucional.

A semanas de las elecciones, nadie dudaba de la victoria electoral de Oscar Berger, de la Gran Alianza Nacional (GAN). Sin excepción, en todos los sondeos concentraba el mayor porcentaje de intención de voto, a gran distancia de sus competidores.

El gobierno de Berger nació obligado a encarar numerosas iniciativas de corte político, económico, social y de seguridad ciudadana para tratar de solucionar los principales problemas del país. Para lograrlo y dado que carecía de mayoría suficiente

en el Congreso, el nuevo Ejecutivo debió llegar a un pacto de gobernabilidad con la oposición –concretamente, con el partido de Colom (UNE)– para evitar caer en una lucha entre instituciones y en la parálisis administrativa.

El oficialista GANA contaba con 48 diputados, a doce de la mayoría absoluta; mientras que la oposición unida sí lograba esa mayoría. El FRG tenía 43 diputados; el PAN, 17; y la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), 32; los tres grupos sumaban 92 diputados sobre 158. El PAN, enemigo irreconciliable de Berger, anunció una alianza legislativa con UNE y los situó como primera fuerza en el Congreso. Por lo tanto, el FRG tuvo la clave de la gobernabilidad y el precio por su apoyo fue, por encima de todo, la garantía de que no se sometiera a juicio a su líder, Efraín Ríos Montt, por los crímenes contra los derechos humanos durante su presidencia de facto. Por lo tanto, la única manera de no caer en el chantaje del riosmonttismo era que UNE y GANA acercaran posturas para un pacto de gobernabilidad que beneficiara a ambas fuerzas, ya que si bien facilitaba la labor gubernamental de Berger, también mostraba al partido de Colom como una agrupación madura y capaz de superar los enfrentamientos partidarios en aras de la gobernabilidad.

La participación electoral aumentó, en términos relativos, con respecto al evento electoral pasado. El promedio de participación en las dos últimas elecciones fue de 55,8 %, un poco más abajo que en 1990 y bastante más reducido que en 1985.

Asunción del presidente Oscar Berger (enero de 2004)

El 14 de enero asumió la presidencia Oscar Berger, con un discurso llamando a la unidad nacional. Pidió a la población unirse con el gobierno y luchar contra la corrupción para devolver la credibilidad a las instituciones del Estado. Sin embargo, durante su mensaje, criticó la falta de valores morales y éticos del saliente gobierno y prometió desarrollar una administración transparente. El tema económico fue el predominante en el discurso de Berger. Anunció que su administración concluiría las negociaciones y “ajustes” al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, además de reactivar el proceso que el CA-4 había empezado con Canadá e iniciar conversaciones comerciales con la Unión Europea.

Las fuerzas en el Congreso quedaron distribuidas así: GANA, 47 escaños; UNE, 32; PAN, 17; FRG, 40; otros, 22.

Denuncias de corrupción

Pocos días después del cambio de gobierno, la Unidad de Análisis Financiero (UAF) de Panamá descubrió catorce cuentas bancarias donde habían sido depositados alrededor de 50 millones de dólares, supuestamente relacionados con una red de corrupción dirigida por altos funcionarios del gobierno guatemalteco anterior, en las que existían indicios de “blanqueo de dinero”.

Los documentos fueron entregados por la UAF al Ministerio Público panameño para que emprendiera la persecución penal por posible blanqueo de capitales. La huida de Portillo hacia México vía El Salvador fue considerada por muchos como una forma anticipada de evadir a la justicia. Su situación personal comenzó a complicarse. Por un lado, el gobierno de los Estados Unidos unilateralmente decidió revocarle la visa que lo habilitaba a ingresar en territorio americano, al tiempo que Vicente Fox, a pocos días de su visita a Guatemala, le negó toda posibilidad de asilo. Por otra parte, luego de que lo solicitara expresamente el presidente Berger, el gobierno estadounidense tomó participación en las investigaciones.

La situación política se tornó compleja, porque colocó en una posición sumamente incómoda a los partidos firmantes del acuerdo de gobernabilidad. Los ex presidentes Álvaro Colom y Leonel López Rodas fueron imputados por haber recibido dinero de la CGCN para financiar sus campañas, pero estos dirigentes leyeron la situación como una maniobra de GANA para obtener más espacio político. El ex dictador Efraín Ríos Montt quedó bajo arresto domiciliario por los violentos incidentes del “jueves negro”, mientras que Colom y López Rodas fueron procesados por el dinero sucio usado para el financiamiento de sus campañas electorales.

Desafíos para el nuevo gobierno

La debilidad y fragmentación de los grupos políticos que integraban GANA se evidenció prematuramente, dándose la primera crisis interna al momento de la repartición de puestos para el Gabinete, ya que los menos favorecidos fueron Partido Patriota (PP), Solidaridad Nacional (PSN) y Movimiento Reformador (MR), mientras que el grupo M-17, sin registro partidario pero la mayor fuerza política afín al mandatario, fue el que asumió la mayoría de cargos. Esta crisis se agudizó, provocó enfrentamientos y, casi de manera inmediata, la desarticulación de GANA en los primeros meses de gobierno, evidenciada con la salida del PP. GANA llegó a pactar con el líder del FRG, Efraín Ríos Montt, circunstancia que dificultó el proceso de transición tanto en lo económico como en lo político y administrativo.

Las organizaciones sociales se comprometieron a no realizar más protestas en un plazo de 90 días, situación que llegó a su fin el 20 de julio, cuando miembros de la Plataforma Agraria tomaron las instalaciones del Ministerio de Agricultura. Los participantes en la concentración hicieron en público una especie de balance alternativo al informe anual que el mandatario presentaba ante el Congreso.

Berger adelantó que en su segundo año de gestión se brindaría mayor prioridad al combate a la inseguridad ciudadana, la inversión y creación de infraestructura, el desarrollo rural sostenible y la generación de empleos. El tema de la inseguridad seguía siendo el talón de Aquiles en Guatemala.

Política económica

La economía mostró en 2004 un mayor dinamismo al crecer un 2,7 %, luego de tres años en que hubo un crecimiento en torno al 2 %; por primera vez desde 2001 hubo un pequeño aumento del producto por habitante. El crecimiento del producto fue impulsado por la demanda externa (6,6 %). Sin embargo, los términos del intercambio empeoraron debido al incremento de los precios del petróleo y de otras materias primas. Se registró un nuevo aumento de las remesas familiares, cuyo monto anual constituyó un récord, equivalente al 9,5 % del PIB, y se incrementaron los ingresos por turismo.

Las nuevas autoridades gubernamentales tuvieron que enfrentar el déficit fiscal de 2003 y la suspensión, por decisiones de la Corte Constitucional, del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias (IEMA) y del Impuesto a la Distribución de Combustibles. En este marco, el gobierno efectuó un recorte severo del gasto público, ya que las modificaciones tributarias que sometió a consideración del Congreso Nacional fueron aprobadas parcialmente y no fueron suficientes para generar los ingresos proyectados. El déficit del gobierno se redujo del 2,3 % al 1,0 % del PIB, con recortes significativos en el gasto corriente, sobre todo en los de capital.

4.10. Honduras

Presidencia de Ricardo Maduro

A pesar de que el presidente Ricardo Maduro había convocado al “Gran diálogo nacional” (un proceso deliberativo y participativo de toda la sociedad hondureña cuyo propósito era el de crear consensos y acordar metas que permitieran conformar la visión del país al año 2021), su administración se encontraba en uno de los peores momentos de su corta historia. Parecía que no conseguiría culminar un mandato con grandes éxitos.

Por un lado, la Democracia Cristiana (DC) había decidido conformar una alianza que le permitía al Partido Nacional (PN) obtener la mayoría simple en la cámara legislativa, instrumento mediante el cual se aprobaron leyes que definitivamente le aseguraron a la gestión Maduro resolver sus problemas de orden financiero y mantener la gobernabilidad del país durante esos veinte meses.

Por otra parte, el Fondo Monetario Internacional había urgido al gobierno la aprobación de la Ley de Servicio Civil y la reducción de la masa laboral en el sector público, punto indiscutible para lograr la firma de la carta de intenciones, situación que provocó una nueva ofensiva de las organizaciones gremiales contra el sector gubernamental.

Empero, la ruptura de la alianza con la DC fue un paso que perfilaba el fracaso del gobierno de Maduro. La situación del país se agravó como consecuencia de la lentitud de la burocracia de la administración. De manera intempestiva se aumentaron las tarifas de los servicios públicos de agua y luz y los precios de los productos de la

canasta básica y no se corrigieron los errores encontrados en los sistemas de recaudación fiscal ni se organizó el ente estatal comisionado para la planificación de la economía nacional.

Sumado a estas dificultades, el avance en la lucha contra el narcotráfico, contra la defraudación y la evasión fiscal era muy lento. El número de desempleados aumentó, la delincuencia continuaba en ascenso; asimismo, no existía clara disposición para resolver el conflicto de los maestros y los médicos ni una política estratégica para combatir y erradicar la explotación irracional de los bosques por los fuertes intereses que el tema trastocaba.

El gobierno de Maduro se distanciaba cada vez más del Poder Legislativo y las relaciones entre ambos poderes se volvían más tensas pero con desventajas considerables para el Ejecutivo porque, al no contar con el apoyo de las bancadas, se le dificultaba impulsar y aplicar nuevas reformas económicas para convenir el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional.

Varios de los integrantes del Gabinete se dieron cuenta de que habían perdido poder político y que la paciencia popular estaba llegando a su límite. Porque enfrente, no sólo tenían a la mayoría de los diputados del Congreso en su contra, sino que resultaba que los alcaldes se sentían incómodos y que a los gremios sólo hacía falta que se les hiciera una seña para salir a la calle a protestar en contra del gobierno de Maduro.

En la oposición política ya se había iniciado la carrera por la conquista de la presidencia, los cargos a diputados y el mismo control interno de las estructuras partidarias, lo que dificultó más la situación de la administración Maduro, pues probablemente –por mantener oposición al gobierno– ningún partido estaba dispuesto al costo político de apoyar al régimen. A la vez, la falta de acuerdo con el FMI llevó a Maduro y a su gabinete a serias dificultades, por la escasez de recursos para intentar cubrir las demandas populares tanto en el área rural como en el área urbana.

De igual manera, no se habían elaborado esquemas alternativos de financiamiento, lo que provocó un deterioro más marcado de su gobierno, con consecuencias futuras para el Partido Nacional en el próximo proceso electoral.

Hacia las elecciones presidenciales

La campaña electoral –como antesala– para la celebración de las elecciones primarias que se verificaron el día 20 de febrero de 2005 se inició oficialmente con la convocatoria girada por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) el 20 de agosto del año 2004. En esta oportunidad, sólo se practicó dentro de los partidos políticos tradicionales (Liberal y Nacional).

A partir de octubre de ese año, la administración Maduro quedó disminuida cuando por lo menos 15 funcionarios entraron de lleno a la campaña política en vistas de las elecciones. El año terminó con la lucha feroz de las diversas corrientes de los partidos políticos, preparando las elecciones internas de febrero 2005, de donde saldrían electos los candidatos para las elecciones de noviembre. Se

destacaban los dos precandidatos del partido oficial: el alcalde de la capital, Miguel Pastor, y el presidente del Congreso Nacional, Porfirio Lobo. Los dos utilizaban su puesto de funcionarios públicos para sacar ventaja. Una reforma a la Ley Electoral aprobada a mediados del año resultó finalmente un instrumento coyuntural para que estos dos personajes de la política y de la vida pública, junto con los principales precandidatos del Partido Liberal, se afianzaran en sus posiciones dentro del poderoso y tradicional bipartidismo hondureño. La cruzada para la aprobación de la pena de muerte –encabezada por el Presidente del Congreso Nacional (y precandidato por su propio movimiento “Trabajo y Seguridad” para la Presidencia de la República)– fue parte de la campaña proselitista en las elecciones internas de los partidos.

Otro tema abordado en la campaña fue el de la ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Los candidatos de las diversas corrientes políticas preferían evitar una toma de postura oficial, aunque algunos diputados de los dos partidos tradicionales firmaron una carta en contra de la ratificación del TLC promovida por la Coordinadora Nacional de Resistencia Popular (CNRP).

El año terminó con el paisaje inundado por una campaña electoral vacía de realidad, con el TLC a punto de ser ratificado por el Congreso Nacional, con un gobierno reducido a su mínima expresión que buscaba endurecer las políticas represivas para recuperar credibilidad en una sociedad afectada por la delincuencia y con un movimiento social que trataba de radicalizar acciones y posiciones de resistencia.

Denuncias de corrupción

La Fiscalía Hondureña dio como cosa juzgada siete juicios contra el ex presidente Rafael Leonardo Callejas por presunta corrupción durante su mandato. Esta decisión, de gran impacto político, provocó que una decena de colaboradores de esa Fiscalía fueran despedidos. La crisis surgió el 20 de octubre de 2004 cuando el Fiscal General anunció que la Fiscalía no iba a continuar apelando los casos contra el ex mandatario y otros catorce ex funcionarios de gobierno, civiles y militares que habían sido encausados por corrupción. Ante esa decisión, la Pastoral Social de la Iglesia Católica aseguró que la lucha contra la impunidad, la corrupción y el fortalecimiento de la democracia había retrocedido en Honduras, por lo que instó al Congreso a llamar al Fiscal para que explicara su decisión y actitud.

Política económica

El dinamismo de la economía mundial repercutió positivamente en el desempeño productivo en Honduras, lo que aumentó la tasa de crecimiento de 3,5 % en 2003 a 5,0 % en 2004. El contexto macroeconómico fue estable, pero con algunos indicadores en deterioro, y se mantuvo de igual forma en el primer semestre de 2005. La tasa de inflación llegó a 9,2 %, con lo que se detuvo la tendencia

de varios años hacia la desaceleración. La situación laboral continuó empeorando para llegar el desempleo a 5,9 %. El déficit de la cuenta corriente se ensanchó al equivalente de 5,2 % del PIB, mientras que las finanzas públicas registraron una mejora significativa.

El impacto del dinamismo económico del entorno internacional fue acompañado por factores que contribuyeron a mejorar las expectativas, como la firma del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que dio un aval importante a la política económica. También, en el marco de la Estrategia de la Reducción de la Pobreza (ERP) lograron obtenerse importantes compromisos de financiamiento por parte de los países donantes y Honduras fue incluida en la iniciativa conocida como la Cuenta del Desafío del Milenio, fondo creado por el gobierno de Estados Unidos. Por último, se finalizaron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los Estados Unidos (CAFTA).

4.11. México

Presidencia de Vicente Fox

Desde que Vicente Fox asumió la Presidencia venía instando a la clase política a votar una serie de reformas estructurales que consideraba imprescindibles para la modernización del país. Cambios en el sistema tributario, en el modelo de generación de energía y en el ámbito laboral, entre otros, habían sido propuestos por el Poder Ejecutivo como forma de aumentar la eficiencia y competitividad de la economía mexicana, para así asegurar mejores bases para un desarrollo sustentable. Hay que destacar que parecía existir algún nivel de consenso con respecto a la necesidad de las mudanzas. Aun cuando la confrontación política se hacía evidente, nadie parecía querer abandonar la perspectiva de las reformas, prueba de ello es que en un documento en el que el opositor Partido de la Revolución Democrática (PRD) hacía manifiesta su decisión de suspender el diálogo con el gobierno, al mismo tiempo reivindicaba las reformas como asuntos de agenda nacional. Incluso la Comisión Nacional de Gobernadores, una institución que representaba los intereses de los estados de la Unión, había convocado y establecido la Convención Nacional Hacendaria (instancia en la que participaban mandatarios estatales, dirigentes partidarios, representantes del gobierno federal y municipios), cuyo objetivo era el planteamiento de un nuevo modelo tributario.

Sin embargo, el proceso de reformas se estancó en una serie de iniciativas legislativas que fracasaron en el seno de Congreso. La capacidad del gobierno para movilizar mayorías legislativas a través del control de su propio partido se hizo virtualmente imposible luego del proceso eleccionario de 2003, lo que lo obligó a buscar el acuerdo político con otras fuerzas para viabilizar el proceso de reforma. Los únicos partidos con peso político suficiente para asegurar el éxito de una eventual alianza eran el PRI y el PRD, el primero revitalizado por la victoria en las legislativas y el segundo, con el poder que le otorgaba haber duplicado el número de diputados en los comicios. Sin embargo, y aunque ambas fuerzas se declararon

permeables a la búsqueda de consenso y al logro de acuerdos, estos no pasaron del discurso; los proyectos de reforma no pasaron el tamiz del Congreso.

La dificultad para cerrar acuerdos en torno a la agenda de reformas tuvo que ver no sólo con las diferencias de apreciación que había entre los partidos con respecto al contenido de las mismas, sino por el establecimiento de un escenario cuasi-electoral, en el que las elecciones presidenciales de 2006 aparecían con excesiva presencia.

Elecciones regionales (2004)

La carrera entre los partidos para controlar la mayor cantidad de estados con miras a las elecciones presidenciales de 2006 se encontraba en un punto clave, ya que en lo que iba del año se habían realizado 7 elecciones estatales y faltaban designarse 5 estados más. De la totalidad de los municipios, 126 eran gobernados por el PRI; 46, por el PAN; y 29, por el PRD. Los contendientes recrudecieron su lenguaje en los espacios publicitarios y se manifestaron con términos descalificadores.

Veracruz constituía un punto estratégico ya que con más de seis millones de habitantes, se ubicaba en el tercer sitio a nivel nacional en población y era considerado por los partidos políticos como un estado clave para las elecciones federales.

En un clima de tensión que finalmente produjo varios hechos de violencia, las elecciones en Veracruz mostraron una competencia muy cerrada en la que el voto se dividió en tres partes principales y no en dos como había sucedido en otros estados. Estas elecciones anticiparon algunos rasgos que podrían caracterizar las elecciones en otros estados y la contienda presidencial de 2006. Fidel Herrera, candidato de la Alianza Fidelidad por Veracruz (PRI-PVEM-PRV), ganó la gobernación del estado con el 35,8 % de los votos válidos, menos de un punto porcentual por encima del candidato del PAN, Gerardo Buganza, quien obtuvo el 34,8 % de los votos. Dante Delgado, candidato de la Coalición Unidos por Veracruz que aglutinaba al PRD, Convergencia y PT, obtuvo 29,1 % de los votos. El PRI perdió la mayoría absoluta en el Congreso estatal, la cual fue para el PAN, que ganó en 14 de los 13 distritos que hay en el estado. Por otra parte, más de 2,6 millones de votantes acudieron a votar, lo que equivalió a más del 60 % de la lista nominal.

El hecho de que el voto se distribuyera de manera casi igualitaria entre tres candidatos fuertes se explica, en parte, por la fuerza electoral de Dante Delgado, la derrota del PRI en varios distritos electorales ubicados en la zona petrolera y el avance del PAN en Veracruz y en diversos estados y regiones del país.

Política económica

El 2004 fue un buen año “numérico” para el Presidente: la economía mexicana, aprovechando el viento favorable generado en la región por la economía americana, alcanzó una tasa de crecimiento cercana al 4,3 %.

El dinamismo se centró en las exportaciones, pero el impulso de la demanda fue tan intenso que estimuló la recuperación de la inversión, primero en las propias actividades de exportación y después, en otros sectores relacionados. Este nuevo contexto provocó un cambio positivo en las expectativas, a pesar de la moderada recuperación de los niveles de empleo y del discreto aumento de los salarios, que estimularon el crecimiento del consumo apoyado también en el volumen de las remesas y en la expansión del crédito.

Según un informe del FMI, México se había convertido en uno de los ejemplos de mejora en la estructura de la deuda. El país mantenía una posición privilegiada en relación con su deuda soberana si se lo comparaba con otros países latinoamericanos y había mejorado su calificación de riesgo. México también había avanzado varios escalones en el Índice de Libertad Económica, si bien continuaba presentando serias debilidades en su marco regulatorio para el desarrollo empresarial y laboral, así como en la aplicación del estado de derecho.

Hacia las presidenciales de 2006

Tanto el PRI como el PAN y el PRD enfrentaron graves divisiones internas por la nominación del candidato presidencial para 2006, situación que amenazó sus posibilidades en los futuros comicios. El panorama fue particularmente grave en el PAN, que vio erosionadas las relaciones entre varios de sus dirigentes y cuyo presidente, Bravo Mena, estuvo a punto de ser reemplazado antes de culminar su mandato. Después de la renuncia de Calderón, el ex secretario de Energía, tras el destape de sus aspiraciones presidenciales, fue el turno de Alfonso Durazo (secretario particular de Fox) y de Marta Sahagún. El primero se fue dando un portazo, declarando que no había condiciones para la candidatura de la esposa del Presidente y criticando el apoyo que se le daba desde el gobierno. En un intento por calmar los ánimos, ella lanzó un comunicado para desmentir las especulaciones que la colocaban como aspirante a la candidatura presidencial.

El caliente clima electoral contribuyó a que las soluciones dadas a dos problemas pendientes fueran cuestionadas por los medios de comunicación y por el alcalde del Distrito Federal, López Obrador. Se trataba de la reforma al sistema de jubilaciones del IMSS y el procesamiento al ex presidente Echeverría (1970-1976) por los hechos de violencia de 1971. En varios periódicos se sugirió la existencia de un pacto entre Fox y Madrazo (el líder del PRI) para garantizar la aprobación de la reforma del IMSS a cambio del cierre de la causa de Echeverría.

En cuanto al tema de la seguridad, tras la multitudinaria marcha realizada en junio de 2004 en repudio a la delincuencia, los secuestros y la aparente inactividad gubernamental, Fox anunció un plan de diez puntos contra la inseguridad y el incremento de fondos en la lucha contra el delito. En el marco del plan, varios proyectos de ley fueron enviados al Congreso. El PRI inicialmente los criticó y tildó a Fox de demagogo y oportunista, previo a las elecciones locales de

2005 apoyó la sanción de los dictámenes en comisión y finalmente terminó optando por dilatar el tratamiento de los proyectos más controvertidos hasta el inicio de las sesiones ordinarias.

4.12. Nicaragua

Presidencia de Enrique Bolaños

Uno de los principales temas de la agenda política de la gestión de Bolaños era el proceso al ex presidente Arnoldo Alemán, que en 2004 cumplía dos años desde que este fuera denunciado por la Procuraduría de Justicia por el desvío de más de U\$S 97 millones en fondos del Estado a sus cuentas personales. Como resultado de las investigaciones, luego de su desafuero, Alemán fue puesto bajo arresto domiciliario y desde ese momento su partido fue objeto de importantes niveles de desprestigio y falta de credibilidad, el Liberal Constitucionalista (PLC), lo que fortaleció, como contrapartida, al Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). Estados Unidos, atento al rumbo político que tomaba el proceso judicial, necesitaba al actual presidente Bolaños para sacar del ruedo al ex presidente Alemán.

El escenario político empezó a cambiar lentamente y dio como resultado la creación del partido oficialista Gran Unidad Liberal (GUL), cimentado en la pequeña fracción parlamentaria (6 diputados de un total de 92) denominada Azul y Blanco, con el objetivo de atraer a sus filas a los seguidores de Alemán para enfrentar en futuros comicios municipales y presidenciales a los sandinistas.

No obstante el desprestigio político que les acarreó a ambos –Alemán y en menor medida, quizás, a Bolaños–, el primero siguió dominando los hilos del poder en la Asamblea de Nicaragua desde su hacienda “El Chile” y desde una cárcel pública adonde fue trasladado posteriormente. En tanto, el presidente Bolaños se fue recuperando lentamente debido al respaldo que le otorgó Estados Unidos para que se materializara la condonación de parte de la deuda externa por el BM, FMI y otros países, así como posteriores promociones que efectuaría la embajada estadounidense para la definición de una nueva Junta Directiva de la Asamblea Nacional donde se dejó fuera a la bancada del FSLN.

En el marco de una fuerte ofensiva del Partido Liberal Constitucionalista para amnistiar a Alemán, fue determinante la elección de la Junta Directiva de la Asamblea Nacional, que finalmente recayó en una mayoría absoluta de partidarios de Arnoldo Alemán. Apenas cinco días después de elegir a la JD, Luis Benavidez (vicepresidente del PLC en esa instancia de conducción del Legislativo) afirmó que en los tres meses siguientes acabarían con el control judicial del FSLN (dominaba los organismos judiciales), a la vez que lograrían el control de la mayoría de las comisiones de la Asamblea Nacional. Otra polémica declaración que desató un nuevo esquema de debate fue que su partido estaba trabajando en un proyecto para amnistiar al ex presidente Alemán.

Enrique Bolaños salió al paso asegurando que el ser consecuente en su lucha contra la corrupción le permitía oponerse a que la Asamblea Nacional le otorgara

una amnistía o un indulto a Alemán. En ese contexto, el PLC oficializó el control de la mayoría de comisiones parlamentarias, arrojándose 11 de las 24 comisiones permanentes y especiales. Las otras 6 fueron asignadas al FSLN; 2, a Camino Cristiano (CC); y 2, a la bancada Azul y Blanco, y se modificó de esa forma la correlación de fuerzas en lo que respecta al dominio de la mayoría de las comisiones legislativas. Sin embargo, ese reparto de comisiones ocultaba el verdadero interés de los seguidores de Alemán, que era presidir la Comisión de Derechos Humanos y construir la infraestructura política que amnistiara al jefe de los liberales constitucionalistas.

Asimismo, y para presionar a Bolaños y sus diputados de la fracción Azul y Blanco, desde su estadía en una cárcel modelo, Arnoldo Alemán introdujo el rumor de que él y Ortega estarían tramando la destitución del mandatario Bolaños por haber recibido dinero de la “Guaca 2” (la “Guaca 1” era el fondo del que se había apropiado Alemán) durante su campaña política para presidente. Situación que obligó a Bolaños a dar a conocer la unión de esfuerzos con Daniel Ortega, del FSLN, para impulsar una estrategia política que restara un porcentaje importante de la cuota de poder que el PLC había acumulado y de paso, establecer compromisos con el sandinismo para que le permitieran concluir su período presidencial sin mayores contratiempos, además de obtener su respaldo para avanzar en la aprobación de préstamos monetarios al FMI y el paquete fiscal en general, que se encontraba detenido en la Asamblea Nacional.

Como parte del “trueque político”, Ortega había demandado cambios en la Junta Directiva y consensos sobre la Ley de Carrera Judicial, fundamentales para mantener cuotas de poder en esa instancia decisiva para el manejo del sistema de justicia. De manera pública, Ortega confirmó dichos acuerdos asumidos con Bolaños. Anunció que su bancada no apoyaría iniciativa alguna de desafuero por delitos electorales, subrayando que sería el Poder Judicial quien tendría la obligación de hacer prevalecer la ley.

La intención de Alemán de ser amnistiado tuvo que esperar debido a que la relación de fuerzas se había modificado, aunque el peso político del ex mandatario de Nicaragua era sólido a pesar del enorme desprestigio que había acumulado.

Elecciones municipales (noviembre de 2004)

En las elecciones municipales que se realizaron el 7 de noviembre y que entregaron una victoria contundente a los sandinistas en todas las alcaldías de importancia del país incluyendo Managua, ocurrieron dos cosas. Primero, en todas las ciudades, el anti-sandinismo llegó dividido. Por un lado estaban los candidatos del Partido Liberal Constitucionalista (PLC), que seguía siendo liderado por Arnoldo Alemán. Y por el otro lado estaban los candidatos del partido Alianza por la República (APRE), liderado por el presidente Enrique Bolaños. Segundo, hubo una afluencia menor de la esperada a las urnas.

Política económica

En 2004 continuó la recuperación iniciada en 2003, tras dos años de bajo crecimiento. Además, en el marco del programa trienal firmado con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2002, se avanzó en la consolidación de la estabilidad macroeconómica general. El producto interno bruto (PIB) real aumentó 5,1 %, impulsado por el dinamismo de las exportaciones y por la expansión de la demanda interna ocasionada por el incremento de la inversión, especialmente pública. Ello determinó un aumento del producto por habitante de 2,5 %, luego de dos años de contracción.

La tasa de desempleo abierto se redujo de 7,7 % a 6,5 %. En cambio, el ingreso medio real creció sólo 0,3 % a causa del repunte de la inflación, que ascendió a 9,3 % debido principalmente al alza en los precios internacionales del petróleo y de algunos productos básicos industriales.

Aunque el desequilibrio fiscal se redujo, la mayor disponibilidad de recursos financieros permitió tanto aumentar el gasto público de inversión y de lucha contra la pobreza como disminuir el endeudamiento con el sistema financiero, en particular con el banco central. La política monetaria fue levemente expansiva.

A principios de 2004 el gobierno anunció oficialmente que el Banco Mundial y el Directorio del Fondo Monetario Internacional habían aprobado la incorporación de Nicaragua al Punto de Culminación de la Iniciativa del HIPC, lo que significó la condonación del 87 % del valor nominal de la deuda externa. En números redondos eran 96 millones de córdobas (US\$ 4,5 millones), equivalentes a más de seis años del presupuesto nacional.

4.13. Panamá

Centenario de la República

Bajo la presidencia de Mireya Moscoso, Panamá llega a su primer centenario como República (noviembre de 2003) envuelta en luchas sociales. En octubre de ese año se llevaron a cabo jornadas de movilización por un referéndum limpio y transparente sobre la ampliación del Canal y una huelga nacional en defensa del Seguro Social. Desde hacía meses se venía librando la lucha contra la privatización de la Caja de Seguro Social.

Elecciones presidenciales (mayo de 2004)

En lo político, el gobierno de Mireya Moscoso había sufrido un desgaste natural que fue utilizado durante la campaña electoral por sus opositores; el debate político de los candidatos a Presidente fue escaso, aunque se tocaron los temas económicos, sociales y políticos que al electorado le atraían, entre ellos algunos casos específicos de corrupción.

El primer domingo de mayo, la oposición se alzó con la presidencia en los primeros comicios presidenciales luego de la entrega del Canal en diciembre de 1999. A la cita electoral, se presentaron en esta ocasión cuatro candidatos. El Partido Arnulfista, junto al Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista y el Partido Liberal, conformaron la coalición Visión de País. El partido oficial, controlado con mano de hierro por Mireya Moscoso, escogió como candidato al ministro de Relaciones Exteriores, José M. Alemán, quien quedó atrapado en la obligación de defender a un gobierno desprestigiado.

El gran favorito fue, en todo momento, el opositor Partido Revolucionario Democrático (PRD). El candidato fue Martín Torrijos, hijo del fundador del partido, quien se deshizo de la línea nacional-populista de su padre y enfocó su programa de gobierno en la modernización del Estado con propuestas centristas. En esta ocasión, el PRD se presentó aliado con el Partido Popular (antigua Democracia Cristiana, de centro), conformando la alianza “Patria Nueva”. En este contexto de descrédito, el principal oponente de Torrijos no fue el candidato oficial, sino un ex presidente de origen arnulfista pero fuertemente enfrentado con Moscoso, Guillermo Endara. El cuarto candidato, sin mayores posibilidades, fue Ricardo Martinelli.

Tal como anticiparon las encuestas, Torrijos obtuvo un claro triunfo sobre Endara, luego de una campaña electoral cuyo denominador común fue la ausencia de contrastes ideológicos fuertes.

En cuanto a la elección legislativa, los resultados obtenidos por el PRD le permitían gobernar con un sólido sustento legislativo: junto a las bancas del aliado Partido Popular, accedió a la mayoría en la Asamblea Legislativa. Torrijos obtuvo el 47,4 % de la votación total, porcentaje que le permitió alzarse con 42 escaños en el Congreso contra 23 bancas que lograron las cinco fuerzas restantes.

El Supremo Tribunal Electoral había planteado metas novedosas para el evento electoral, tales como introducir el Padrón Fotográfico Electoral, disminuir el tiempo de Transmisión Extraoficial de Resultados (conteo rápido), mejorar la calidad de las actas, de los escrutinios y del sistema de emisión de credenciales. El TE afirmó que la participación fue del 77 % frente al 76 % del 99.

Asunción del presidente Martín Torrijos (septiembre de 2004)

Cuando el 1 de septiembre de 2004 asumió la presidencia, Martín Torrijos debió hacer frente a importantes desafíos. La situación social era difícil en un país con alto desempleo (14,5 %) y una pobreza acuciante: un 40 % era pobre y un 26 % estaba inmerso en la pobreza extrema. Por otra parte, debió asumir la resolución de la crisis del sistema jubilatorio. En tercer lugar, Torrijos debía revertir la generalizada imagen de corrupción dejada por el gobierno de Moscoso, que había calado hondo en las percepciones de la sociedad panameña.

Política económica

La economía panameña registró en 2004 un crecimiento de 6,2 % gracias a la pujante demanda externa y al impulso fiscal a la demanda interna. La inflación siguió siendo baja y la tasa de desempleo disminuyó. La posición financiera del Estado se debilitó, al tiempo que el déficit externo se ensanchó a 8,5 % del PIB.

Tanto los sectores tradicionales vinculados a la demanda externa, al Canal de Panamá, a la Zona Libre de Colón y al Centro Bancario Internacional como otros sectores de servicios internacionales –puertos, turismo, telecomunicaciones y transporte ferroviario– contribuyeron al robusto crecimiento del producto. Debido al proceso electoral que se dio en 2004, el gobierno saliente usó la política fiscal para dar un empuje adicional a la economía, lo que significó un empeoramiento de la situación financiera del Estado. Ello obligó al nuevo gobierno, que asumió en septiembre, a descartar el cumplimiento de la meta del déficit fiscal por debajo del 2 % del PIB.

Derechos humanos

El gobierno de Moscoso aceptó la responsabilidad del Estado en la desaparición de 110 opositores durante el régimen del general Omar Torrijos (1968-89) a menos de una semana de que su hijo asumiera la Presidencia. La Comisión de la Verdad había sido creada por Moscoso el 18 de enero de 2001 para documentar los casos de los desaparecidos y asesinados. La Comisión de la Verdad había entregado, dos años antes, un voluminoso informe con testimonios, declaraciones y documentos desclasificados del Ejército panameño y del gobierno de Estados Unidos que permitieron documentar los 110 casos de desaparecidos y asesinados por oponerse al régimen militar.

Política exterior

Una semana antes de dejar el cargo de presidenta, Mireya Moscoso indultó a cuatro anticastristas que cumplían una condena carcelaria por haber participado en un complot para asesinar a Fidel Castro en noviembre de 2000. Se trataba en realidad de terroristas, entre quienes estaba Luis Posada Carriles, acusado de haber hecho explotar un avión de Cubana que causó la muerte a 73 personas. Sobre la base de esa decisión, La Habana anunció la ruptura de relaciones diplomáticas con Panamá por tiempo indefinido y acusó a Moscoso de “cómplice y protectora del terrorismo”.

La presidenta panameña adujo “razones humanitarias” para beneficiar a los terroristas, alegando que si eran entregados a Cuba o Venezuela podrían ser condenados a pena de muerte. Venezuela calificó estas declaraciones como “ofensivas, tendenciosas e irrespetuosas de la dignidad y el gentilicio del pueblo venezolano” y exigió su inmediata rectificación. El vicescanciller venezolano anunció el

retiro “de inmediato” del embajador venezolano en Panamá y la suspensión de la visita oficial que tenía prevista el presidente Chávez al país centroamericano a propósito del traspaso de mando de Martín Torrijos el 1 de septiembre.

Denuncias de corrupción

El inicio del período de gobierno de Torrijos se caracterizó por las denuncias de corrupción hacia la anterior administración. La ex mandataria Mireya Moscoso fue acusada de derrochar cuantiosos fondos del presupuesto del Ejecutivo colocados en el fondo discrecional. Acto que no tuvo un peso político tan elevado, a diferencia de la denuncia de haber recibido U\$S 1 millón de parte del gobernante de Taiwán, Chen Shui-Bian como “regalo de cumpleaños”. El Tribunal Electoral decidió levantarle el fuero del que gozaba la ex presidente para que fuera indagada por el Ministerio Público en relación con el mal manejo de partidas secretas y los dineros donados a la Fundación Mar del Sur.

El gobierno denunció a Norberto Delgado, ex ministro de Economía y Finanzas, por fraude fiscal. Fue éste el primer funcionario del gobierno de Moscoso denunciado por supuestos actos de corrupción.

4.14. Paraguay

Asunción del presidente Nicanor Duarte Frutos (agosto 2003)

El 15 de agosto de 2003 tomó posesión del mando Nicanor Duarte Frutos. Un juez decretó que el presidente saliente, Luis González Macchi, debía permanecer en el país para ser juzgado por defraudación después de entregar el cargo a su sucesor. El juez adoptó la medida para imputar al mandatario en un juicio abierto por el desvío de U\$S 16 millones de un banco privado intervenido por el Banco Central en el que González Macchi era indicado como autor intelectual y cómplice de los ex directores de la banca matriz. Sin embargo, este no fue el único proceso judicial que tuvo que enfrentar el ex mandatario, ya que también fue imputado en otros casos, como en el proceso por la contratación de un escribano privado para la ampliación de capital de COPACO S.A.

Renovación de la Corte Suprema

La renovación de la Corte Suprema de Justicia, sospechada de actos de corrupción y de ser presa de intereses sectoriales, se había convertido en uno de los principales objetivos políticos que se había fijado el nuevo presidente. Para ello, había sostenido diversas reuniones con líderes de la oposición, que también consideraban necesario cambiar a varios miembros del polémico tribunal. A resultas de esto, se remitió un proyecto de ley a la Cámara de Senadores en el

que se establecía transitoriamente una jubilación para los entonces jueces de la Corte Suprema. Sin embargo, tanto el oficialismo como la oposición difirieron en el número de miembros a remover y en los eventuales reemplazos. Se temía que se produjera un proceso de *cuotización* de la Corte en el que cada uno de los partidos intentara imponer sus propios candidatos, atendiendo más a fidelidades políticas que a la idoneidad para el cargo.

El proceso de negociación en torno a la selección de los jueces fue intenso tanto entre los partidos como dentro de los mismos, y dio como resultado la nominación de los siguientes magistrados: José Altamirano (Patria Querida), Miguel Bajac (PLRA), Alicia Pucheta de Correa (Partido Colorado), Sindulfo Blanco (PLRA), Raúl Torres Kirmser (Partido Colorado) y César Garay Zuccolillo (neutral). La nueva Corte fue saludada por toda la dirigencia paraguaya, a la espera de que este fuera un elemento importante en la erradicación de la corrupción y para que, según las palabras del presidente del Congreso, Mateo Balmelli, “el pueblo paraguayo recupere su fe y su confianza en la justicia y, a través de ello, lograr el desarrollo del país”.

Atentado contra el Presidente

En un episodio confuso que nunca terminó de ser aclarado, desde fuentes gubernamentales se dio a conocer la existencia de un plan para acabar con la vida del Presidente. El mandatario debió postergar su retorno al Paraguay desde sus vacaciones en Brasil (enero de 2004), dado que datos de inteligencia del gobierno brasileño le sugirieron la posibilidad de un atentado. Semanas atrás, Frutos había recibido el consejo de la embajada de los Estados Unidos de reforzar su seguridad.

Elección de autoridades de la Cámara de Diputados

La elección de las autoridades de la Cámara de Diputados dejó un sabor amargo en las filas del Presidente. El candidato oficial a quedarse con la presidencia de la sede legislativa, Benjamín Maciel Pasotti, fue derrotado por el también colorado Oscar Salomón, que contó con el apoyo de la oposición y de algunos colorados disidentes. Si bien en términos reales no era mucho lo que cambiaba esta decisión, el compromiso directo que asumió el primer mandatario con el candidato derrotado marcaba una señal de alerta con respecto a las relaciones con el partido.

Regreso de Lino Oviedo

El regreso del ex general Lino Oviedo dominó el escenario político durante el mes de junio de 2004. El partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), fuerza política que respondía a Oviedo y que contaba con representación en ambas cámaras del Congreso, preparó el retorno de su líder buscando garantías en

la dirigencia local, incluso del propio Presidente, acerca de un tratamiento justo. No obstante, inmediatamente después de tocar suelo paraguayo, Oviedo fue recluido en una prisión militar. El ex general aseguró que había vuelto para probar su inocencia y no para obrar como factor de desestabilización. Sin embargo, su presencia no pasó inadvertida y el gobierno ordenó un gigantesco operativo de seguridad para evitar eventuales enfrentamientos entre facciones políticas contrarias. Y las especulaciones políticas no faltaron: desde diversos sectores se especuló sobre una posible concertación entre Oviedo y el presidente Duarte que le permitiría a éste contar con el apoyo de UNACE y a aquél, recuperar sus derechos políticos. El gobierno de Duarte Frutos se encontraba debilitado y estancado, lo cual se reflejaba en el difícil trance que los proyectos del Ejecutivo debían pasar en el Congreso. Y los resultados de sus iniciativas eran inciertos.

Política económica

El desempeño del sector real de la economía se dio en un contexto de ordenamiento de la economía y de la administración pública, para lo cual se aprobaron leyes y resoluciones que otorgaron mayor transparencia y eficiencia a la economía. En gran parte, estas medidas se insertan en el conjunto de acciones acordadas con el Fondo Monetario y regidas por el acuerdo de derecho de giro firmado en diciembre de 2003. El Fondo dejó a disposición del país una línea de crédito de hasta U\$S 60 millones que se podía utilizar sólo en caso de alguna crisis general y para fortalecer el nivel de reservas.

Durante el año 2004, la economía paraguaya creció un 4 %, la tasa de crecimiento más alta desde el 1995. A diferencia de lo sucedido en 2003, esto no se debió solamente a la expansión del sector agrícola sino también a la recuperación de actividades no agrícolas, especialmente la producción de carne y el comercio. La tasa de inflación se redujo, notablemente, a un 2,8 %.

La tasa de desempleo se situó en un 7,3 %, porcentaje que se compara con un 8,1 % en 2003. El saldo fiscal de la administración pública fue un superávit cercano al 1,6 % del PIB, que representa un cambio de signo en relación con el déficit del año anterior (-0,4 %).

Política exterior

De acuerdo con las intenciones de la administración, Paraguay intentaba tener un papel más preponderante en el ámbito del Mercosur, en aras de mejorar la imagen del país en el exterior y de sumar apoyos para su agenda. La idea en la esfera del bloque era hacer notar las asimetrías que Paraguay guardaba con respecto a sus vecinos, que creaban la necesidad de que se le diera un trato privilegiado. Para esto sirvió la participación de Duarte Frutos en la Cumbre Presidencial de Mercosur, donde expresó que el proceso de integración regional no era más que palabras y nada de acción y que se estaba cerca de empobrecer aún más a los

pueblos si no se tomaban medidas. Tras la participación en la Cumbre, el mandatario paraguayo viajó a Buenos Aires, donde tuvo un encuentro con Néstor Kirchner. Entre los temas tratados figuraron los respectivos al emprendimiento binacional por la represa de Yacyretá (se decidió una revisión del acuerdo) y al diferendo surgido por la decisión argentina de establecer trabas a las mercaderías en tránsito (se acordó la fiscalización conjunta de esas trabas).

4.15. Per

Presidencia de Alejandro Toledo: debilitamiento del gobierno

El presidente Alejandro Toledo vivía sus momentos más difíciles desde su acceso a la presidencia. Toledo convivía con índices de popularidad que se mantenían en la franja entre 6 y 10 % de aprobación, en buena medida debido a promesas incumplidas, escándalos de corrupción y denuncias que tocaban a su entorno, sumado a un estilo de gobierno que desagradaba a los peruanos. La gran paradoja fue que tal derrumbe de la popularidad presidencial se produjo con una economía no sólo en crecimiento, sino que lo hacía con promedios muy buenos en relación con los estándares regionales.

El gobierno de Toledo comenzó a verse rodeado por los escándalos, que no sólo lo ligaban a él sino también a su entorno familiar (en especial, a dos de sus hermanos y a la primera dama, Eliane Karp) y a funcionarios cercanos. La situación política llegó a un punto crítico ante denuncias que indicaban que el Presidente poseía una millonaria cuenta bancaria en Luxemburgo; el mandatario admitió que su esposa tenía una cuenta en el país europeo desde 1989, aunque negó que ésta tuviera algo de irregular. Ante la presión de la opinión pública, en el tradicional mensaje en el aniversario de la Independencia, Toledo autorizó el levantamiento de su secreto bancario y pidió la revisión de su patrimonio individual y conyugal, a la vez que pidió que se levantara el secreto bancario a los ministros, congresistas, funcionarios regionales y a los precandidatos presidenciales.

No sólo los escándalos sino también la oposición habían rodeado a Toledo. El Congreso eligió como presidente, en una muy ajustada votación (60 votos a favor, 57 en contra y uno en blanco), al dirigente opositor Antero Flores (PPC), miembro de la bancada Alianza Electoral Unidad Nacional. La victoria de Flores sobre el ex ministro oficialista Luis Solari constituyó una importante victoria opositora y esta situación en el Congreso abría las puertas para la formación de un movimiento para buscar la renuncia del Presidente tras la ola de denuncias de corrupción en su entorno familiar. La situación del oficialismo en el Congreso se deterioró rápidamente. Los legisladores del partido oficial, Perú Posible, eran apenas el 35,8 % del cuerpo y ni siquiera podía garantizarse la fidelidad de este grupo, mientras que los partidos de oposición comenzaron a aglutinarse.

Política exterior

Perú fue aceptado como estado asociado del bloque comercial del Mercosur. La incorporación fue firmada en una cumbre de los presidentes de los respectivos países a la que el mandatario peruano no pudo asistir porque el Congreso no se lo permitía ya que debía nombrar el nuevo gabinete luego de pedir la renuncia de todos sus ministros.

En octubre de 2004, los presidentes del Perú, Alejandro Toledo, y de Brasil, Luiz Inácio Lula Da Silva, suscribieron el acuerdo final para la construcción de la carretera que unirá a los dos países, en el que fue el primer acto de integración efectiva de la Comunidad Sudamericana de Naciones. El presidente brasileño destacó que la construcción de la carretera “es mucho más que un proyecto binacional” porque, según dijo, interesa a todos los países de la Comunidad Sudamericana. El presidente de Perú dijo, por su parte, que la Comunidad Sudamericana de Naciones “nace con un resultado muy concreto” y anunció que la carretera sería culminada antes del término de su mandato en 2006. Toledo informó que su gobierno también había decidido concluir con la construcción del Eje Intermodal del Amazonas, que uniría las ciudades norteñas peruanas de Paita, Bayovar y Yurimaguas con la brasileña Manaus.

Política económica

Gracias al dinamismo de las exportaciones y el repunte de la inversión privada, la economía peruana creció un 4,8 % en 2004, superando las expectativas de principios del año. Las favorables condiciones externas y el ordenamiento macroeconómico iniciado en los años anteriores facilitaron este resultado. En este contexto, se alcanzó un elevado superávit comercial de 1.950 millones de dólares, mientras que el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo a solo 10 millones de dólares. Las reservas internacionales aumentaron más de 2.400 millones de dólares, con lo cual llegaron a 12.600 millones de dólares y cubrieron la totalidad de los pasivos en dólares del sistema bancario, más la deuda externa a corto plazo.

En el transcurso de 2004, la estabilidad de precios se vio perjudicada por el alto costo de los combustibles. Sin embargo, a fines de año, el aumento interanual de precios fue del 3,5 %, valor que se encuentra en el límite superior de la banda establecida por las autoridades en su esquema de metas de inflación.

El crecimiento económico tuvo efectos limitados en los indicadores laborales. Si bien se registró una significativa generación de empleo formal, fue insuficiente para bajar el desempleo, que se mantuvo en un 9,4 %. El desempeño insatisfactorio del mercado laboral también se reflejó en el estancamiento de los salarios reales.

Perú ha tenido una buena performance bajo el Programa del FMI (SBA), programa que ha ayudado a mantener sólidas bases para políticas cuyo objetivo es otorgar estabilidad macroeconómica, reducir la vulnerabilidad de Perú asociada

a una alta dolarización y una deuda pública y promover la inversión privada. Perú continuó con su compromiso de disciplina en las políticas macroeconómicas acordes al programa con el Fondo Monetario Internacional. Estas medidas permitieron una baja inflación, una tasa de tipo de cambio estable, un rápido crecimiento de las exportaciones y una relativa solidez en el sistema financiero. La situación política doméstica se mantuvo débil, ya que el apoyo popular a Toledo se mantuvo bajo y carecía de una mayoría estable en el Congreso.

4.16. República Dominicana

Elecciones presidenciales (mayo de 2004)

Esta vez, las encuestas no se equivocaron: en la primera vuelta de las elecciones presidenciales del 16 de mayo, el ex presidente Leonel Fernández, del Partido de la Liberación Dominicana (PLD, que gobernó entre 1996-2000), derrotó (56 % contra 34 %) al entonces presidente Hipólito Mejía, del Partido Revolucionario Dominicano (PRD). Pese al clima de violencia en algunas regiones del país y de desconfianza y denuncias entre las fuerzas políticas, las elecciones se llevaron a cabo con relativa normalidad y los resultados fueron respetados. Desde el punto de vista electoral, dos novedades caracterizaron estas elecciones: la supresión de los recintos cerrados y la utilización del voto de los dominicanos en el extranjero.

En el ámbito político, el triunfo electoral logrado en primera vuelta constituía una ventaja a favor del presidente electo, pues le brindaba el tiempo suficiente para entrar en contacto con los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados (en donde no tenía mayoría) para buscar los acuerdos necesarios en torno a las medidas que permitieran estabilizar la economía.

Asunción del presidente Leonel Fernández (18 de agosto de 2004)

Al proclamar su discurso de la victoria, Fernández ofreció “una rama de olivo” al derrotado oficialismo y elogió la “gallardía y generosidad” de Mejía al reconocer su derrota “antes que la Junta Central Electoral”. “Ahora de lo que se trata es de que trabajemos todos para tratar de sacar al país de la crisis y que vuelva el progreso”, dijo el ex mandatario. La victoria de Leonel Fernández generó un cambio favorable en la opinión de los agentes económicos.

La necesidad de reevaluar la moneda, controlar la inflación, disminuir el desempleo y mejorar los servicios sociales básicos eran algunos de los desafíos de la nueva gestión de Fernández. En el terreno comercial, era muy probable que el mandatario tratara de profundizar el Tratado de Libre Comercio firmado con Estados Unidos en abril de 2004. Otras dos prioridades de Fernández serían impulsar una reforma tributaria –uno de los compromisos asumidos por el Estado dominicano en el acuerdo stand by con el Fondo Monetario Internacional– y vender los activos de los bancos quebrados para reponer el déficit fiscal y estabilizar la moneda local.

Sin embargo, dada la correlación de las fuerzas políticas, donde la composición parlamentaria y de gobiernos municipales era adversa al Partido del Presidente, el diálogo, la negociación y la concertación eran los instrumentos a los que Fernández debía recurrir para asegurar la gobernabilidad política, generar confianza y recuperar la estabilidad económica.

Política económica

República Dominicana enfrentaba una compleja transición gubernamental, quizás la más delicada desde su retorno a la democracia. El país padecía una fuerte crisis financiera y monetaria, combinada con un enorme déficit en el sector eléctrico, agravada por los altos precios internacionales del petróleo. Adicionalmente, el acuerdo con el FMI estaba suspendido porque el gobierno había incumplido algunos de sus objetivos, lo que obligaba a la adopción de medidas que no podían esperar si se deseaba evitar una ruptura que agravara aún más la situación.

Una transición sin sobresaltos era crucial, toda vez que República Dominicana tenía fuertes compromisos de deuda externa que cumplir en lo que restaba de ese año (70 millones de dólares) y que debía cerrar una brecha financiera en su balanza de pagos de unos 100 millones de dólares.

La actividad económica en la República Dominicana creció un 2 % en 2004, cifra que revirtió la retracción del 1,9 % registrada en 2003 y superó las expectativas de inicios de año. El sector exportador tuvo un desempeño positivo aunque moderado, ya que aumentaron el arribo de turistas y las exportaciones de bienes nacionales, pero la actividad en las zonas francas prácticamente estuvo estancada.

También se elevaron un 6,8 % las remesas familiares, que alcanzaron un monto equivalente al 12 % del PIB. La demanda interna, en contraste, siguió padeciendo las consecuencias de la crisis bancaria de 2003.

El consumo acusó una gradual recuperación y la inversión retrocedió por décimo trimestre consecutivo. En la segunda mitad del año, tras las elecciones presidenciales y la adopción de un drástico programa de estabilización, se invirtió la depreciación del tipo de cambio nominal (21 % de diciembre a diciembre), se redujo —a pesar de los elevados precios internacionales del petróleo— la inflación (28,7 % entre los mismos meses) y las tasas de interés de los certificados de inversión del banco central bajaron de casi un 60 % a mediados de año, a un 25,4 % en diciembre. Todo ello favoreció la reactivación de diversos sectores productivos.

Sin embargo, el déficit global del sector público se mantuvo alto, un 6,7 % del PIB, e incluyó un elevado déficit cuasi-fiscal del banco central del 4 % del PIB. Asimismo, se acumularon atrasos en el servicio de deuda externa, en parte debido a la renegociación de pasivos con el Club de París.

En 2004, el desempleo y la subocupación en actividades informales se elevaron y las remuneraciones reales retrocedieron por tercer año consecutivo. Por otra parte, a fines de año, el huracán Jean provocó daños de consideración en materia de infraestructura.

Desastre natural (mayo de 2004)

La agenda electoral pasó a un segundo plano cuando las fuertes lluvias que azotaron las región fronteriza entre Haití y República Dominicana desencadenaron graves inundaciones por el desbordamiento del río Soliette (o Blanco) en Jimañí, con graves saldos humanos en ambos países. Las lluvias, las peores en los últimos diez años en República Dominicana y Haití, causaron un número de muertos cercano al millar; mientras las autoridades dominicanas reportaban algo más de 400 muertos, desde Puerto Príncipe se contabilizaban otras 570 víctimas.

4.17. Uruguay

Elecciones presidenciales (octubre de 2004)

El candidato de la izquierda, Tabaré Vázquez, fue electo presidente del Uruguay el 31 de octubre por la mayoría absoluta del electorado. Era la primera vez en la historia del país que la izquierda obtenía el gobierno nacional.

El Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría alcanzó la presidencia con el 50,4 % de los votos. El Partido Nacional obtuvo el 34,3 %; el Partido Colorado, el 10,4%; y el Partido Independiente, 1,8 % (el 3 % restante se dividió entre otros partidos pequeños, votos en blanco y nulos).

El partido triunfador, el EP, tuvo mayoría parlamentaria propia. Ya desde 1999 tenía una mayoría relativa (40 %). El sector del EP que logró más apoyo fue el de los antiguos tupamaros, que obtuvo alrededor de un tercio de las bancas del EP.

El Partido Nacional, con algo más de un tercio de la votación y de los escaños parlamentarios, recuperó posiciones luego de su pobre votación en 1999 (que fue de poco más de un quinto de los votos). Esta recuperación fue consecuencia de la renovación de la dirigencia del partido, encabezada por el candidato presidencial ganador de la elecciones internas abiertas de junio de ese año, Jorge Larrañaga.

El partido de gobierno, el Colorado, resultó muy perjudicado por la crisis económica que sufrió la región entre 1999 y 2003 y por el deterioro de la imagen del presidente Jorge Batlle. Su votación en estas elecciones fue la más baja de toda su historia: apenas llegó a la tercera parte de la obtenida en octubre de 1999.

El nuevo Partido Independiente, por último, obtuvo una banca en la Cámara de Diputados.

El FA logró la mayoría absoluta de los escaños parlamentarios (55 % del Senado, 52 % de Diputados), en una posición que ningún partido uruguayo alcanzaba desde 1950, pero no tendría un amplio margen de maniobra en lo que se refiere al rumbo económico.

Tranquilidad en los mercados

Uno de los puntos clave del nuevo gobierno ya estaba claro: el ministro de Economía sería el entonces senador del EP Danilo Astori, una figura moderada que coincidió con todas las medidas importantes que había tomado el anterior gobierno respecto de la deuda soberana. También era clara su postura en el ámbito internacional. La nominación de Astori contribuyó a alejar temores de los mercados, que no reaccionaron negativamente ante el ascenso político de la izquierda. El valor del dólar y el riesgo país no aumentaron en los días previos a la elección ni luego de ella.

Política económica

En 2004 la economía uruguaya registró un crecimiento del producto de un 12,3 %, muy superior al esperado y en el que destacó la industria manufacturera como sector más dinámico (21,6 %) y de mayor incidencia (3,7 %). A pesar de esta cifra excepcional, el producto per cápita fue un 9,5 % inferior a los valores de 1998. La demanda interna aumentó un 13,3 % como consecuencia de un alza del 11,4 % del gasto correspondiente a consumo final y del 27 % de la formación bruta de capital.

Este desempeño favorable de la economía se produjo en medio de importantes acontecimientos políticos, como la realización de elecciones nacionales en octubre de 2004, en las que triunfó un sector político que nunca había gobernado.

El desempleo mantuvo su tendencia descendente para ubicarse en un 12,1 % en el trimestre móvil finalizado en diciembre y el salario medio real no mostró variaciones con respecto al del año 2003.

Los desafíos que deberá enfrentar Vázquez son concretos: según datos de organismos internacionales, el 56 % de los niños uruguayos vive en la pobreza; luego de la crisis económica de 2002 no hubo aumentos salariales en los principales sectores de la economía y la desocupación se encontraba en uno de sus records históricos, aunque camuflada por la alta tasa de emigración.

La deuda externa es otro de los grandes problemas a resolver. Los miembros del EP-FA aseguran que pueden seguir el ejemplo de Argentina y lograr una reestructuración de los vencimientos que incluya una quita de capital e intereses. Claro que en una fuerza heterogénea como la que comanda Tabaré Vázquez, las opiniones sobre este punto son muchas y todas parten de la base de que un país pequeño como Uruguay no puede sentarse a la mesa de negociación sin el apoyo del Mercosur.

En materia económica, Uruguay fue favorecido durante el último año por la devaluación de la moneda, lo que reavivó la producción agropecuaria, principal fuente de ingresos y exportaciones. Este mismo envión productivo será la única ventaja con la que correrá Tabaré Vázquez, que anunció que uno de sus principales objetivos es la reactivación de las industrias cerradas en las últimas décadas.

Tanto los sectores moderados del FA-EP como los ex guerrilleros como el tupamaro José Mujica (el senador que más votos obtuvo en esta elección) insistían en

que el Estado no debía ser el que se encargara de la reactivación de las fábricas y promovían la inversión extranjera en muchos sectores de la economía. Pero en lo concreto, esa propuesta deberá superar varios obstáculos. El sistema bancario uruguayo, golpeado por la crisis desde 2001, seguía favorecido por el tipo flotante de cambio y la libertad de los exportadores para liquidar sus dólares. Pero Uruguay es sólo un país de paso para el capital financiero.

4.18. Venezuela

Plan contra el Presidente

Dos diputados oficialistas le entregaron un video a la prensa en el que supuestos agentes de la CIA entrenaban a policías para realizar atentados contra el gobierno de Hugo Chávez entre el 28 de noviembre y el 2 de diciembre de 2003. El vicepresidente José Vicente Rangel se reunió con representantes del Centro Carter, de la OEA y de su país en la ONU para hacerles oír una grabación telefónica entre Carlos Ortega, presidente de la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) exiliado en Costa Rica y Manuel Cova, secretario general de la misma organización. Por su parte, Carlos Ortega negó desde Costa Rica que estuviera impulsando un plan para derrocar a Chávez.

Reforma del Poder Judicial

La Asamblea de Venezuela aprobó la inclusión de otros doce funcionarios en el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) creado el 5 de noviembre de 1999 por la Asamblea Nacional Constituyente, que había eliminado a la Corte Suprema de Justicia. La iniciativa legal fue impulsada por el oficialismo en el marco de una reforma del Poder Judicial. El debate generó mucha polémica ya que la oposición creía que así el Poder Judicial quedaría subordinado a la Asamblea Nacional, que estaba dominada por una coalición de partidos proclives a Chávez. Desde el oficialismo se argumentó que se buscaba renovar el Poder Judicial para hacerlo más efectivo. Con la incorporación de los nuevos magistrados, el máximo tribunal del país, formado hasta ese momento por 20 miembros, contaría con 32, como lo exige la Ley Orgánica del TSJ vigente desde el 20 de mayo de 2004.

Referéndum revocatorio (agosto de 2004)

La Coordinadora Democrática, que aglutinaba a una heterogénea coalición opositora, se mostró optimista a lo largo de todo el proceso de recolección de firmas para solicitar el referéndum revocatorio del mandato del presidente Chávez —el Firmazo—, de cuatro días de duración, que se desarrolló con total normalidad. No obstante, la tensión creció cuando Chávez denunció públicamente un “megafraude”

que la oposición habría estado llevando adelante durante el propio proceso de recolección, mediante la manipulación y duplicación de las rúbricas y las presiones de empresarios a sus trabajadores para que apoyaran la convocatoria opositora. Por el contrario, la oposición denunció el “obstruccionismo” del gobierno.

Las dificultades de la oposición para lograr su objetivo pasaron por dos puntos fundamentales. Por un lado, la figura de Chávez había recuperado terreno en la estima popular en los últimos meses. Por otra parte, la Coordinadora Democrática parecía no haber encontrado una figura con el liderazgo suficiente para vencer a Chávez, en buena medida como consecuencia de su heterogénea conformación.

El resultado del referendo revocatorio realizado el 15 de agosto confirmó la permanencia de Chávez hasta el término de su mandato, a inicios de 2007. Aun bajo la mirada dudosa de muchos, Hugo Chávez había quedado reconfirmado al frente del gobierno venezolano y eran varios los interrogantes que se abrían.

La capacidad de las fuerzas opositoras quedó muy lejos de las expectativas generadas y la derrota fue contundente: con una amplia participación superior al 70 % del padrón electoral, el chavismo obtuvo alrededor del 59 % de los sufragios. La oposición manifestó sus dudas sobre el escrutinio, sobre el comportamiento de las empresas encargadas de implementar el voto electrónico y sobre los observadores internacionales pero en definitiva, significó la consolidación de Chávez en el poder.

Elecciones regionales (octubre de 2004)

Las elecciones celebradas el 31 de octubre se produjeron en un marco de cuestionamiento de algunos sectores sociales sobre la credibilidad e imparcialidad de la administración electoral, un importante nivel de abstención, potencial cambio en el sistema de partidos y una abierta polarización entre el oficialismo encabezado por el presidente Hugo Chávez y los grupos de la oposición, seriamente debilitados no sólo tras el resultado del Referendo Revocatorio Presidencial sino por los resultados.

En estos comicios se eligieron 22 gobernadores de estado y 332 alcaldes municipales, 229 diputados a los consejos legislativos estatales, así como las autoridades del Distrito Metropolitano de Caracas y del Distrito del Alto Apure. Según los resultados, el margen de abstención superó el 51 %, lo cual significó un retroceso significativo de la participación al compararla con los resultados del Referendo Revocatorio Presidencial, así como con los últimos comicios celebrados en Venezuela.

Resulta interesante destacar: 1) el fortalecimiento del partido oficialista Movimiento Quinta República (MVR) y, por supuesto, de su líder, Chávez Frías, quien creció en más de un 7 %; 2) la crisis de los partidos de oposición que hasta 1998 tuvieron un dominio en el sistema político: Acción Democrática, el Comité Organizativo Político Electoral Independiente (COPEI), el Movimiento al Socialismo (MAS), la Causa Radical, y Proyecto Venezuela (PRVZL); 3) el crecimiento y/o fortalecimiento de nuevas fuerzas políticas; el partido político regional Un Nuevo Tiempo (UNTC), el Movimiento Primero Justicia (MPJ) y, en menor cuantía, el más viejo, el partido Convergencia.

Por supuesto que la conclusión más importante fue la brecha surgida entre el oficialismo, que alcanzó un poco más del 43 % de los votos, y la fragmentación de los partidos de oposición, aún mayor que la presentada en las elecciones de 2000.

Política económica

En 2004 se mantuvo la expansión de la actividad económica iniciada en el tercer trimestre de 2003. El crecimiento fue del 17,9 % anual y permitió que la actividad se recuperara hasta alcanzar un nivel similar a los anteriores al paro generalizado de fines de 2002. El repunte abarcó prácticamente todos los sectores y su magnitud superó la estimada inicialmente. La agitada situación política del país se prolongó durante buena parte de 2004.

La expansión registrada en 2004 es el resultado de varios factores. En primer lugar, refleja la baja base de comparación que representó el primer trimestre de 2003. De hecho, la actividad se elevó un 35 % en el primer trimestre de 2004 en relación con el mismo período del año anterior. En segundo lugar, responde al impulso de las políticas económicas. Por último, refleja un tercer factor de carácter estadístico, esto es, el cambio de año base, de 1984 a 1997, de las cuentas nacionales publicadas por el Banco Central de Venezuela (BCV). Una de las características importantes que resultan del análisis de las nuevas cuentas del país es la menor participación del sector petrolero en la economía. Este pasó de representar alrededor del 25 % del PIB a una cifra en torno al 18 %. Como las ramas de actividad más dinámicas en 2004 pertenecían, precisamente, al sector no petrolero, el cambio de la estructura de la economía amplifica su buen desempeño y, de manera análoga, atenúa el menor rendimiento del sector petrolero en términos del PIB.

Los efectos del importante repunte de la actividad económica se han traducido, en los mercados laborales, en una disminución del desempleo y, en menor medida, de la informalidad, así como en una recuperación de las remuneraciones reales, en particular las del sector público. A pesar de la significativa mejora de las importaciones, el superávit de la cuenta corriente en 2004 fue superior al de 2003, sobre todo gracias al alto precio del petróleo en los mercados internacionales.

La pobreza aumentó en un 10 % durante la gestión de Hugo Chávez. Los datos del Instituto Nacional de Estadísticas indicaban que el índice de pobreza subió de 42,8 % en el primer semestre de 1999, cuando el mandatario asumió el poder, a 53 % al cierre de 2004, mientras que la pobreza extrema creció en el mismo período del 16,6 al 25 %.

Libertad de expresión

En noviembre de 2004, un proyecto de ley que incrementaba el control del Estado sobre las transmisiones de radio y televisión amenazaba con vulnerar la libertad de expresión.

José Miguel Vivanco, director ejecutivo de la División de las Américas de Human Rights Watch, afirmó que “esta legislación amenaza severamente la libertad de prensa en Venezuela”.

El gobierno de Chávez había respetado ampliamente la libertad de prensa incluso frente a una ruidosa oposición que manejó grandes recursos. En efecto, como parte del debate, usualmente caliente y áspero, entre los partidarios del gobierno y la oposición, la prensa había podido expresar fuertes puntos de vista sin restricciones. Las empresas de televisión privada con frecuencia habían asumido una marcada posición opositora y sus noticias y programas de debate habían sido extremadamente hostiles al gobierno de Chávez. Sin embargo, al mismo tiempo, muchos periodistas que trabajaban fundamentalmente para medios privados, simpatizantes de la oposición, fueron víctimas de agresiones e intimidación por parte de los partidarios del gobierno. Y, en menor grado, los periodistas que trabajaban para el principal medio estatal simpatizante del gobierno fueron también sujetos a actos de intimidación.

El presidente de la SIP, Alejandro Miró Quesada, había expresado su preocupación porque la ley avanzaba en el Congreso y advertía sobre los peligros que encerraba, entre ellos, “que establece la censura previa gubernamental y discrecional, sin mediación judicial”, lo que dejaba a los medios sin defensa y vulneraba la libertad de prensa pero también, el derecho a la información que tiene todo ciudadano.

Política exterior

El no reconocimiento del gobierno interino en Haití culpando a los Estados Unidos por la deposición de Aristide, la propuesta de una Carta Social en el seno de la OEA, el avance en las negociaciones del diferendo territorial con Guyana y la inclusión en el esquema integracionista del Mercosur como miembro asociado fueron algunos de los temas abordados por el presidente Chávez en el marco de su política exterior.

Las relaciones colombo-venezolanas sufrieron importantes –aunque temporales– daños, en virtud de las diferencias recurrentes entre Bogotá y Caracas. Aun así, más allá de estas eventuales fricciones diplomáticas, Colombia sigue perfilándose como uno de los principales socios comerciales de Venezuela. En términos de una diplomacia formal, Chávez mostró su disposición para la búsqueda de una salida negociada al conflicto neogranadino, pese a su turbia cercanía a grupos insurgentes.

Venezuela procuró una mayor cercanía con Brasil en aras de estructurar un circuito de integración verdaderamente sólido. Venezuela ha establecido con los países de la cuenca del Caribe vínculos que se resumen en un suministro de combustible y alimentos bajo esquemas preferenciales.

Finalmente, en términos generales, la política exterior venezolana no favoreció ciertas políticas de integración en el ámbito sub-regional. Debe considerarse aquí el aminorado rol de Venezuela en la Comunidad Andina de Naciones y sus discrepancias respecto del ALCA como iniciativa hemisférica.

Capítulo V

Apartado metodológico

5.1. Notas sobre los esfuerzos en medir la democracia

Ya en la presentación de la primera edición del *Índice de desarrollo democrático para América Latina* se argumentó en torno al *grado de precisión* que demanda la construcción de un índice que mide “democracia”.

Hemos expuesto las diferentes “cuestiones metodológicas y conceptuales” que tanto los teóricos de la democracia como científicos políticos expertos en gobierno comparado y líderes políticos han expresado en torno al tipo de mediciones que se requieren para *medir adecuadamente* el polisémico concepto de democracia y su “nivel de desarrollo o calidad”.

Año tras año se actualiza el debate y surgen nuevas críticas sobre los índices que actualmente intentan caracterizar la democracia en el mundo y, a la vez, siguen vigentes los aportes que David Beetham y Gerardo Munck y Jay Verkuilen, entre otros, realizaron en torno a lo polémico que resulta definir “qué se entiende por democracia” y lo complejo que resulta tomar las decisiones metodológicas adecuadas cuando se intenta “medir” el nivel o grado de desarrollo de la democracia.²⁹

Más recientemente, se han sumado nuevos estudios que presentan las dificultades inherentes a la medición de la democracia y se han hecho importantes esfuerzos por relevar de manera exhaustiva “las fortalezas y debilidades” de los índices de democracia en el nivel mundial.

Gretchen Casper y Claudiu Tufis³⁰ identificaron problemas de confiabilidad (*reliability*) en tres de los índices sobre democracia que estos autores señalan como “los más usados”: el Polity IV (Democracy & Autocracy Índices, desarrollado por Marshall y Jaegggers), el Polyarchy 1.2 y el índice de Libertades Civiles y Derechos Políticos de Freedom House. Casper y Tufis han demostrado que aparecen errores aleatorios de medición cuando se usan indicadores de estos índices como *variables dependientes* en ecuaciones o modelos de regresión. También alertan sobre la “intercambiabilidad” de los indicadores. Si bien Freedom House y Polity IV miden un mismo indicador para un mismo país en un mismo período, los resultados son muy diferentes usando uno u otro índice; por lo tanto, también se puede cuestionar “la validez” de los indicadores cuando necesitan establecerse correlaciones entre indicadores.

²⁹ Beetham, David *Defining and Measuring Democracy*, SAGE Modern Politics Series, Ed. Sage Publication, 1995; y Munck, Gerardo - Verkuilen, Jay “Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Ideas”, en *Comparative Political Studies*, febrero 2002, volumen 35 N°1.

³⁰ Casper, Gretchen - Tufis, Claudiu, “Correlation versus interchangeability: the limited robustness of empirical finding on democracy using highly correlated data sets”, en *Political Analysis* N° 11, 2003.

También en 2003, Todd Landman analizó las “fortalezas y debilidades” de los principales índices de democracia. Landman lideró un proyecto³¹ para EUROSTAT, la Oficina de Estadísticas de la Unión Europea, cuyo objetivo fue “revisar los índices existentes sobre mediciones de la *democracia, los derechos humanos y la buena gobernanabilidad (good governance)*”; el proyecto identificó *m s de 550 iniciativas*.

Más de 170 índices centraban sus esfuerzos en “medir la democracia”, pero solamente 45 habían desarrollado metodologías o indicadores de actualización regular o “con cierta periodicidad”. Finalmente, se concluyó que sólo 12 índices hacían referencia a una cobertura geográfica y temporal de relevancia.

Otro esfuerzo por determinar cuáles son las iniciativas que se centran en medir “aspectos de la democracia y la gobernabilidad en el mundo” es el llevado a cabo por el Banco Mundial (BM). Según el último relevamiento publicado en el sitio Web del Banco Mundial, hay 138 bases de datos sobre gobernabilidad y democracia disponibles en la actualidad en el nivel mundial (algunas con restricciones institucionales de acceso). De ellas, unas 26 presentan índices que miden la democracia o alguno de sus componentes.³²

De las revisiones sobre los índices que miden democracia pueden extraerse algunas conclusiones que nos alertan sobre las serias dificultades que se pueden presentar a la hora de medir el desarrollo democrático:

Debilidades observadas en los índices que miden democracia

| |
|---|
| I. Uso de metodologías poco transparentes |
| Fuentes de datos desconocidas (se publican encuestas de las que se ignora la representatividad de las muestras) |
| Problemas de agregación de los datos (se presentan ponderaciones o sumatorias de indicadores poco claras) |
| II. Adopción de una definición reduccionista de democracia |
| Estrecho "foco institucional" (no se puede medir la democracia en sus distintas manifestaciones a partir de 2-3 componentes; no se mide la "integralidad de la democracia") |
| Se pretende medir la democracia "vía encuestas de opinión" (se ignora que los indicadores de percepción no miden democracia "per se") |
| III. Sesgo o parcialidad ideológica |
| (no se explicita conceptualmente la definición de democracia adoptada) |
| IV. Cobertura (temporal y/o espacial) inadecuada |
| (a) cobertura geográfica limitada a muy pocas países o a un número ilimitado, donde se consideran países de espacios geográficos distantes sin que se establezca la relación entre ellos. |
| (b) cobertura de periodos irregulares de tiempo. Los índices que trabajan con datos provenientes de encuestas son los índices que se actualizan anualmente. |

³¹ Landman, Todd, “Map-Making and Analysis of the Main International Initiatives on Developing Indicators on Democracy and Good Governance”, Eurostat (Statistical Office of the Commission of the European Communities). University of Essex, Human Rights Centre Eurostat Contract No. 200221200005, Final Report, 2003.

³² Puede consultarse World Bank: “Governance Data Sets and Indicators”, en <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdatasets/key> (mayo 2005).

Si bien las dificultades son muchas y de gran relevancia, en la construcción del *Índice de Desarrollo Democrático para América Latina (IDD-Lat)* se toman los resguardos necesarios para evitar las inconsistencias a las que hacen referencia estos cuatro grupos de debilidades. Para explicitar la manera en que el *IDD-Lat* intenta neutralizar estos inconvenientes, se presenta a continuación el abordaje metodológico del *IDD-Lat*.

5.2. Abordaje metodológico del IDD-Lat

El *Índice de desarrollo democrático para América Latina* utiliza una metodología que integra distintos criterios de medición:

Agregación de los indicadores

El *IDD-Lat* se construye sobre la base de la agregación de varios indicadores que se ponderan (asignando puntajes tanto a las dimensiones como 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 pesos que se dan a las dimensiones que se van a agregar y a sus componentes.

a) Regla de agregación utilizada:

Multiplicativa. Los componentes de cada dimensión se ponderan entre 0 y 10, de tal forma que se cumpla que la sumatoria sea igual a 10.

b) Pesos que se asignan a las dimensiones y sus componentes:

Se utilizan dos procedimientos para la asignación de puntajes a los indicadores, los que se distribuyen en una escala de 1 a 10.

Relevamiento empírico. El mejor resultado alcanzado en la distribución de los 18 países se considera el *valor óptimo* (valor máximo o valor mínimo de la distribución, de acuerdo con la variable considerada). 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 de los componentes y los principales indicadores.

Establecimiento de hipótesis. Se considera como el mejor resultado alcanzado o valor óptimo el valor ideal que expresa una hipótesis. Las hipótesis provienen del marco teórico adoptado para “medir” la calidad de la democracia en América Latina o el grado en que la democracia se realiza o se protege en la región.

La agregación de los indicadores se hace estableciendo escalas de medición ordinal (valor bajo, valor medio, valor alto) y escalas de medición intervalar (valores distribuidos en un continuo con distancias entre 1 y 10).

Características de los indicadores

El *IDD-Lat* utiliza indicadores que expresan datos objetivos y de percepción. Los indicadores se presentan tanto de manera individual como combinada.

a) Indicadores que expresan datos objetivos : son los que se basan en estándares observables (hechos, eventos observables) que “expresan la promoción de la democracia o los obstáculos a la misma”. Los datos se obtienen de diversas fuentes de información (organismos oficiales como ministerios, oficina del ombudsman o cortes supremas); organismos internacionales (OEA, FMI, BID o CEPAL) y también, periódicos de alcance nacional de los países observados.

b) Indicadores que expresan percepciones de la población: expresan el “nivel de percepción de la democracia”. Los datos provienen de encuestas de opinión (y/o de entrevistas a expertos) realizadas por instituciones de reconocimiento y prestigio internacional (como Freedom House, Heritage Foundation o Amnistía Internacional, entre otros).

c) Indicadores presentados de manera individual : supone el valor de un solo indicador observado (*ejemplos: participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo, elección de los jueces de la Corte Suprema, brecha del Ingreso*).

d) Indicadores presentados de manera “combinada”: algunos indicadores se calculan como sumatorias, promedios o tasas que integran 2 o más variables (*ejemplos: “voto de adhesión política, mecanismos de democracia directa para la expresión ciudadana, desempeño en salud*); también se considera el puntaje asignado por un índice que a la vez es el resultado de haber combinado varios indicadores (*ejemplos: puntaje del índice de Derechos Políticos, puntaje del índice de Libertad económica*).

En “Anexo I: Indicadores que forman el *índice de desarrollo democrático para América Latina*”, puede apreciarse la definición de cada indicador y su clasificación según “tipo”, “composición” y “nivel de medición”.

Cobertura del IDD-Lat: países considerados

18 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela.

En la construcción del *índice de desarrollo democrático para América Latina* consideramos los estados que tienen una raíz racial e histórico-cultural común: Sudamérica + América Central (exceptuando Belice, Guyana y Surinam)+ Cuba + República Dominicana + Haití.

La inclusión de Cuba aún no es posible dado que están ausentes los requisitos de la *democracia formal*: elecciones libres, sufragio universal y participación plena (Dimensión I del *IDD-Lat*), es decir, no hay democracia.

Respecto de Haití, la persistente ausencia de datos confiables continúa imposibilitando su inclusión en el *IDD-Lat*.

Composición del *IDD-Lat*

El *IDD-Lat* es un índice diseñado para medir el desarrollo democrático de los países latinoamericanos. Considera 31 indicadores agrupados en 4 dimensiones que miden: la “legalidad del régimen democrático”, el “respeto de los derechos políticos y libertades civiles”, la “calidad institucional y el grado de eficiencia política” y el “ejercicio de poder efectivo para gobernar”. Esta última dimensión a la vez se descompone en dos subdimensiones: “Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar” y “Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica”.

A la vez, el *IDD-Lat* presenta dos Índices parciales o Subíndices que caracterizan dos aspectos centrales del desempeño del sistema democrático latinoamericano. Se trata de los subíndices *Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles* y *Calidad Institucional y Eficiencia Política*.

Ver “Anexo I: Indicadores que forman el índice de desarrollo democrático para América Latina”. Allí se presenta una ficha técnica para cada uno de los 31 indicadores del *IDD-Lat*.

| Composición del <i>IDD-LAT</i> | Principales variables que mide el <i>IDD-Lat</i> |
|--|--|
| Dimensión I | Legalidad / institucionalidad del régimen democrático constituye la "condición de base" del desarrollo democrático. |
| Dimensión II Subíndice Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles | Respeto de los derechos políticos y libertades civiles Mide el desempeño del sistema democrático. |
| Dimensión III Subíndice Calidad Institucional y Eficiencia Política | Calidad institucional y grado de eficiencia política Mide el desempeño del sistema democrático. |
| Dimensión IV | Ejercicio de poder efectivo para gobernar: Subdimensión (a): "Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar". Subdimensión (b): "Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica". Mide los esfuerzos para alcanzar fines democráticos socialmente consensuados que dan sentido a la democracia. |

La concepción de democracia que interpreta el *IDD-Lat* es la considerada maximalista,³³ ya que reconoce la democracia en tanto régimen político, sistema político y como un ideal (que persigue fines universales socialmente consensuados).

³³ Ver Collier, D. - Levitsky, S., “Democracia con adjetivos: innovaciones conceptuales en estudios comparativos”, Chicago Working Papers, 2000.

Composición del IDD-Lat

| Atributos de la democracia formal | Atributos de la democracia real | | | |
|--|--|--|--|---|
| Dimensión I | Dimensión II Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles | Dimensión III Calidad Institucional y Eficiencia Política | Dimensión IV Ejercicio de poder efectivo para gobernar | |
| | | | Subdimensión Capacidad para generar Políticas que aseguren Bienestar | Subdimensión Capacidad para generar Políticas que aseguren Eficiencia Económica |
| Legalidad del Régimen Democrático | Desempeño del Sistema Democrático | | Fines que persigue la democracia como <i>outcomes</i> del gobierno democrático | |
| <p>1. Elecciones libres</p> <p>2. Sufragio universal</p> <p>3. Participación plena</p> <p>Constituyen "condiciones de base del IDD-Lat". No se asigna puntaje en el índice</p> | <p>4. Voto de adhesión política (participación electora - Voto blanco + Voto Nulo)</p> <p>5. Puntaje en el Índice de derechos políticos</p> <p>6. Puntaje en el Índice de libertades civiles</p> <p>7. Género en el gobierno (en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial)</p> <p>8. Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad</p> | <p>9. Puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción</p> <p>10. Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo</p> <p>Accountability Legal y Política:</p> <p>11. ELECCIÓN DE LOS JUECES DE LA CORTE SUPREMA</p> <p>12. Mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa</p> <p>13. OMBUDSMAN (DEFENSOR DEL PUEBLO)</p> <p>Accountability Social:</p> <p>14. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre</p> <p>15. Acceso a la información pública</p> <p>16. Hábeas data - acceso y protección de la información personal</p> <p>Desestabilización de la democracia:</p> <p>17. Existencia de minorías / mayorías organizadas sin representación política</p> <p>18. Víctimas de la violencia política</p> <p>19. Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas</p> <p>20. Factor de anormalidad democrática: crisis institucionales</p> | <p>21. Desempleo urbano</p> <p>22. Hogares bajo la línea de la pobreza</p> <p>Desempeño en Salud</p> <p>23. Mortalidad Infantil</p> <p>24. Gasto en salud como porcentaje del PBI</p> <p>Desempeño en Educación:</p> <p>25. Matriculación secundaria</p> <p>26. Gasto en educación como porcentaje del PBI</p> | <p>27. Puntaje en el Índice de Libertad Económica</p> <p>28. PBI per cápita PPA (ajustado a paridad del poder adquisitivo)</p> <p>29. Brecha del Ingreso (relación entre el quintil mayor y el menor)</p> <p>30. Inversión (inversión bruta fija sobre PBI)</p> <p>31. Endeudamiento (porcentaje de deuda sobre el PBI)</p> |
| | Subíndice Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles | Subíndice Calidad Institucional y Eficiencia Política | | |

Fórmula utilizada para el cálculo del IDD-Lat:

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 II y la Dimensión III.

La Dimensión IV ayuda a visualizar “el buen funcionamiento de la democracia”, que en términos de Giovanni Sartori da cuenta de *la consecución de fines democráticos socialmente identificados como necesarios*,³⁴ es decir, aquellos fines que dan sentido a la democracia.

$$\frac{\begin{array}{l} \text{Dimensión II} + \text{Dimensión III} + \\ \text{Dif. Promedio Subdimensión (a)} + \\ \Sigma \\ \text{Dif. Promedio Subdimensión (b)} \end{array}}{2}$$

(Ver en “Anexo II: El desarrollo del cálculo del *índice de desarrollo democrático para América Latina*).

Cobertura temporal de los indicadores

El *IDD-Lat* es un índice que se publica anualmente. Su cálculo requiere *información periódica* proveniente de relevamientos nacionales y de publicaciones de organismos internacionales.

En la edición 2005 del *IDD-Lat* se adopta un criterio diferencial (respecto de ediciones anteriores) para el tratamiento del rango temporal de los indicadores que componen sus cuatro dimensiones.

Hasta la edición 2004, los indicadores del *IDD-Lat* hacían referencia a datos y hechos de dos años anteriores. Este es un criterio común a todos los organismos internacionales que publican series periódicas. La razón de ello es tomar esos dos años para recopilar y darle consistencia técnica a la información en virtud de la *confiabilidad de los datos*.

Pero como la particularidad del *IDD-Lat* reside en la caracterización de la dinámica de la coyuntura política latinoamericana, en la edición 2005 se decidió privilegiar la *inclusión del dato más próximo*³⁵ y considerar el período temporal más inmediato a la edición del índice.

³⁴ Sartori, Giovanni, *Elementos de Teoría Política*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.

³⁵ Se atendieron los valiosos aportes realizados desde ámbitos académicos, consultores políticos y líderes de gobiernos.

Disponibilidad de información que tienen las fuentes

Como puede apreciarse en el *Anexo I*, para cada uno de los indicadores del *IDD-Lat* se consigna el año de referencia. En los casos en que no se cuenta con información actualizada al período del cálculo del *IDD-Lat* o en caso de que la información disponible oficialmente para ese período resultara insuficiente, se consideró el dato disponible al año inmediatamente anterior, asegurándose que esta operación no implicara dificultades para la comparación.

Esta decisión metodológica responde a que:

- a) Algunos datos, por su naturaleza, no permiten que su registro sea ágil. Por el contrario, su relevamiento, depuración y armado de series estadísticas insume un período de tiempo considerable; tal es el caso de la “tasa de homicidio cada 100.000 habitantes” o la “tasa de mortalidad infantil cada 1.000 nacidos vivos”.
- b) También ocurre que los datos provistos por organismos internacionales (CEPAL, PNUD, OMS, UNESCO entre otros) tienen un retraso de publicación de dos años respecto del período del relevamiento de los mismos; como ya se dijo, dicho retraso es derivado de los resguardos técnicos que se asumen al momento de “tratar” la información y hacerla homologable para la comparación entre países.

Rango temporal de los indicadores de las dimensiones I, II y III del *IDD-Lat*

Se considera el rango temporal (o año base) 2004 para diecinueve de los veinte indicadores que conforman estas tres dimensiones.

Sólo el indicador *condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad* de la Dimensión II responde a mediciones de 2003, dado que éste es el último dato disponible.

Rango temporal de los indicadores de la Dimensión IV del *IDD-Lat*

Para siete de los once indicadores de esta dimensión, el rango temporal (o año base) considerado es 2004; para los cuatro indicadores restantes, el año base es 2003 o 2002.

Los indicadores considerados en esta dimensión permiten evaluar tendencias en el tiempo y establecer una comparación entre países respecto de la “*capacidad de los gobiernos para generar políticas que aseguren bienestar*”. Para medir estas tendencias se recurrió a los principales organismos internacionales productores de estos datos, los que (como ya se mencionó) por lo general los publican con un retraso de 2 o más años.

El *IDD-Lat 2005* presenta ciertos indicadores que resultan “más envejecidos” que otros, pero el uso de los mismos no afecta la precisión de las mediciones debido a que:

- No miden la coyuntura del sistema democrático (en cuanto a reflejar la volatilidad de las agendas institucionales o el protagonismo de agentes sociales o del gobierno).
- Son indicadores que caracterizan comportamientos estructurados en el tiempo.

Ver en “Anexo I: Indicadores que forman el *índice de desarrollo democrático para América Latina*” la *ficha técnica* para cada uno de los indicadores del *IDD-Lat*.

Anexo I

Indicadores que forman el Índice de Desarrollo Democrático

1. Dimensión I: Indicadores o Atributos de la Democracia Formal

| | |
|-------------------|--|
| Indicador | 1. Elecciones libres |
| Indicador | 2. Sufragio universal |
| Indicador | 3. Participación plena |
| Definición | Acceso al poder de las autoridades: a través de celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo, donde los votantes expresan sus preferencias. |

En el cálculo del *IDD-Lat* no se asigna valor a esta dimensión ni a sus indicadores, dado que son considerados condiciones de base del *IDD Lat*. La ausencia de al menos uno de estos indicadores establece que no se considere democrático el régimen político, por lo que la presencia de los tres indicadores se considera el punto de partida a partir del cual puede iniciarse la valoración y posterior evaluación del nivel de desarrollo democrático alcanzado por un régimen político.

2. Dimensión II: Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles

| | |
|----------------------------------|--|
| Indicador | 4. 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 el "porcentaje de participación electoral" deducidos tanto la emisión de "votos en blanco" como los "votos nulos". ³⁶ |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Ordinal: se determinan rangos que caracterizan una participación alta, una participación moderada y una participación baja. |

³⁶ El "porcentaje de participación" 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 bole-

| Indicador | 5. Puntaje en el Índice de Derechos Políticos |
|----------------------------------|---|
| Definición | Percepción acerca del grado de respeto que hay en los países sobre los derechos políticos (incluye los derechos humanos; de las personas; derechos de asociación y organización; autonomía personal y derechos económicos). |
| Tipo de indicador | De percepción: datos provenientes de encuestas de opinión. |
| Composición del indicador | Combinado: se toma el puntaje de los indicadores combinados que forman el índice elaborado por Freedom House. |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más bajo de la distribución de una escala de 1 a 7 (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Ordinal: los países cuyo puntaje esté 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". |

| Indicador | 6. Puntaje en el Índice de Libertades Civiles |
|----------------------------------|--|
| Definición | Percepción acerca del grado de respeto de las libertades civiles básicas que involucra la libertad de expresión, asamblea y asociación. |
| Tipo de indicador | De percepción: datos provenientes de encuestas de opinión. |
| Composición del indicador | Combinado: se toma el puntaje de los indicadores combinados que forman el índice elaborado por Freedom House. |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más bajo de la distribución de una escala de 1 a 7 (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Ordinal: los países cuyo puntaje esté 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". |

ta 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.

| Indicador | 7. Género en el gobierno (en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) |
|----------------------------------|--|
| Definición | 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. |
| Tipo de indicador | Objetivo, basado en estándares observables. |
| Composición del indicador | Combinado: se establece un promedio de la representación femenina en los tres poderes de gobierno. |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Ordinal: se determinan rangos que caracterizan una representación alta, una representación moderada y una representación baja. |

| Indicador | 8. Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad |
|----------------------------------|--|
| Definición | Mide el límite a las libertades individuales o la medida en que las libertades civiles están fuertemente restringidas por la manifestación más típica de la violencia urbana, condicionando el libre ejercicio de las libertades y derechos establecidos por la legislación vigente. |
| Tipo de indicador | Objetivo, basado en estándares observables: tasa de homicidios cada 100.000 habitantes. |
| 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 considera el valor más bajo de las tasas de homicidios cada 100.000 habitantes, al que se asigna un puntaje 10, y al valor más alto se le asigna un puntaje 0. |

1. Dimensión III: calidad institucional y eficiencia política

| Indicador | 9. Puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) |
|---------------------------|--|
| Definición | 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. |
| Tipo de indicador | De percepción: datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas |
| Composición del indicador | Combinado: se toma el puntaje de los indicadores combinados que forman el índice elaborado por Transparencia Internacional. |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Ordinal: el rango se establece entre 0 y 10 (10 = altamente honesto "clean" o = altamente corrupto). |

| Indicador | 10. Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo |
|---------------------------|--|
| Definición | Establece el número de partidos políticos representados en el Parlamento. Mide pluralidad política. |
| 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 alto de la distribución (sobre la base de la hipótesis de que castiga tanto la no pluralidad de la representación como la alta fragmentación). |
| Nivel de medición | Intervalar: se establecieron 3 valores posibles: 10 puntos: entre 5 y 10 PP en el Legislativo - 5 puntos: 3, 4, 11, 12, 13 ó 14 PP en el Legislativo - 0 puntos: 2, 15 o más PP en el Legislativo. |

COMPONENTE: ACCOUNTABILITY (indicador compuesto)

| ACCOUNTABILITY³⁷ | Accountability legal (AL) | Accountability política (AP) | Accountability social (AS) |
|--|---|---|---|
| El propósito de la accountability es ejercer control sobre los gobernantes y funcionarios públicos para que éstos actúen respetando el marco legal y sean responsables en sus acciones, adecuándolas a las demandas de la sociedad. La accountability coadyuva a que las acciones gubernamentales correspondan con las preferencias de la ciudadanía, base de un gobierno políticamente responsable. | Está orientada a garantizar que las acciones de los funcionarios públicos estén enmarcadas legal y constitucionalmente. Un gobierno será legalmente responsable (accountable) si es posible controlar que las acciones gubernamentales no infringen la ley y se ajustan al debido proceso. | 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. | 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). ³⁸ |
| | Indicadores: 11. Elección de los jueces de la Corte Suprema. 13. Actuación del Ombudsman. | Indicadores: 12. Mecanismos de democracia directa. | Indicadores: 14. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre. 15. Acceso a la información pública. 16. Hábeas data acceso y protección de la información personal. |
| Nivel de medición | Intervalar: se calcula el promedio simple de los tres indicadores de accountability legal (AL) y política (AP): $((I_{11}+I_{12}+I_{13})/3)$ | | Se promedian los puntajes de $(I_{14}+I_{15}+I_{16})/3$ |
| | La resultante de cada sumatoria se suma y divide por 2. | | |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (en base a la hipótesis de que se premia el control entre los poderes y la rendición cuentas ante la sociedad). | | |

³⁷ Se siguen las definiciones conceptuales expresadas por Peruzzotti, E. - Smulovitz, C., *Controlando la política*, Buenos Aires, Ed. Temas, 2002.

³⁸ Avritzer, Leonardo, "Modelos de formación del Estado y sociedad y su impacto en la accountability: comentarios sobre el caso brasileño", en Peruzzotti, E. - Smulovitz, C., op. cit.

| Indicador | 11. Elección de los jueces de la Corte Suprema |
|----------------------------------|---|
| Definición | 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 el grado de independencia de los tres poderes. |
| 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 alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Intervalar: 10 puntos: intervienen los tres poderes; 5 puntos: intervienen dos poderes; 0 puntos: intervienen un solo poder. |

| Indicador | 12. Mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa para la expresión ciudadana |
|----------------------------------|--|
| Definición | Existencia de procedimientos (plebiscito, referéndum, consulta popular, revocatoria de mandato) que permiten a la población expresarse para decidir cuestiones de políticas. Este indicador no sólo registra "la existencia de estos mecanismos", sino también "su efectiva observancia y aplicación". |
| Tipo de indicador | Objetivo, basado en estándares observables. |
| Composición del indicador | Combinado: considera la existencia de uno o más mecanismos y la efectiva aplicación de los mismos. |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | 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. |

| Indicador | 13. Ombudsman (defensor del Pueblo) |
|---------------------------|--|
| Definición | La institución del Ombudsman implica un sistema interestatal de controles, supone intercambio dentro de una red de agencias estatales que se controlan y equilibran mutuamente en función de la defensa y protección de los derechos (políticos, humanos y demás derechos) y de las garantías e intereses tutelados en la Constitución y en el sistema normativo vigente. A la vez, señala la posibilidad que tiene la ciudadanía de interponer denuncias o peticiones si se considera que sus derechos han sido violados. |
| Tipo de indicador | Objetivo, basado en estándares observables. |
| Composición del indicador | Combinado: considera la "existencia de la institución del Ombudsman" y su actuación se califica de acuerdo con la "cantidad de presentaciones realizadas por la ciudadanía durante el año en cuestión cada 100.000 habitantes". |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Intervalar: "existencia de la institución" 10 puntos, "ausencia de la institución" 0 puntos; "Cantidad de casos presentados" 10 puntos el valor más alto, o puntos el valor más bajo. El valor del indicador se define sumando ambos puntajes y dividiéndolos por 2. |

| Indicador | 14. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre |
|---------------------------|---|
| Definición | Indicador compuesto que refleja el grado de libertad existente en una sociedad para el ejercicio de la actividad periodística y a la vez, la eventual existencia de hechos de violencia como medio de presión contra los periodistas. Se considera la libertad de prensa como la posibilidad del uso de un medio que tiene la población para hacer denuncias. |
| Tipo de indicador | De percepción: datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas. |
| Composición del indicador | Combinado: considera "índice de libertad de prensa" y la "cantidad de violaciones a la libertad de prensa (periodistas víctimas de la violencia)". |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Intervalar: "Índice de libertad de prensa" 10 puntos valor más bajo; "violencia contra periodistas" 10 puntos el valor más bajo. El valor se define sumando ambos puntajes y dividiéndolos por 2. |

| Indicador | 15. Acceso a la información pública |
|----------------------------------|--|
| Definición | Grado de autonomía de los ciudadanos para exigir transparencia y ejercer control sobre la información que los gobiernos poseen. 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, dentro del sistema democrático, demandas de legalidad y de debido proceso. |
| 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 alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Nominal: si el país cuenta con legislación al respecto: 10 puntos; ausencia de legislación: 0 puntos. |

| Indicador | 16. Habeas data - acceso y protección de la información personal |
|----------------------------------|--|
| Definición | El hábeas data se refiere a una acción que garantiza el acceso de cualquier individuo a la información contenida en bases de datos públicas o privadas, referida a su persona o a su propiedad y en caso de ser necesaria la posibilidad de actualizar, corregir, remover o preservar la información con el objeto de proteger ciertos derechos fundamentales. ³⁹ Expresa, dentro del sistema democrático, demandas de legalidad, debido proceso y respeto por los derechos sociales. |
| 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 alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Nominal: si el país cuenta con legislación al respecto: 10 puntos; ausencia de legislación: 0 puntos. |

³⁹ Fuente: OEA, Oficina del Relator para la Libertad de Expresión.

COMPONENTE: DESESTABILIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA (indicador compuesto)

| | |
|--|--|
| <p>Desestabilización de la democracia: este indicador mide, en cada país considerado, 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.</p> <p>Se reconoce como principal elemento desestabilizador de la democracia latinoamericana la "presencia de organizaciones armadas"; por ello, se lo considera como factor de corrección en este componente.</p> | |
| Indicadores | <p>17. Existencia o no de minorías/mayorías organizadas sin representación política.</p> <p>18. Existencia o no de víctimas de la violencia política.</p> <p>19. Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas.</p> |
| Nivel de medición | <p>Intervalar: se calcula para cada país seleccionado el promedio simple de los puntajes de los indicadores N° 17 y N° 18 y luego se aplica el factor de corrección del componente. A cada país se le descuenta el 50 % del valor obtenido si cuenta con "organizaciones armadas".</p> |
| Asignación de puntaje | <p>Valor de referencia: el más alto de la distribución (en base a la hipótesis de que se premia la ausencia de violencia, disturbios y tensiones internas, considerados obstáculos significativos para el desarrollo democrático).</p> |

| | |
|----------------------------------|---|
| Indicador | 17. Existencia de minorías/mayorías organizadas sin representación política |
| Definición | <p>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).</p> |
| 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 alto de la distribución (relevamiento empírico) |
| Nivel de medición | Nominal: si el país cuenta con minorías/mayorías organizadas sin representación política: 0 puntos; si el país no cuenta con ellas: 10 puntos. |

| Indicador | 18. Víctimas de la violencia política |
|----------------------------------|---|
| Definición | Se consideran 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. ⁴⁰ |
| 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 alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Nominal: si el país cuenta con víctimas de la violencia política: 0 puntos; si el país no cuenta con ellas: 10 puntos. |

| Indicador | 19. Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas |
|----------------------------------|---|
| Definición | Agrupaciones que operan durante el período analizado que intentan desplazar y/o reemplazar a las instituciones de la democracia. |
| 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: valor constante que descuenta un 50 % del puntaje obtenido (sobre la base de la hipótesis que castiga la existencia de organizaciones armadas). |
| Nivel de Medición | Intervalar: factor de corrección del componente. Si el país cuenta con "organizaciones armadas" se le descuenta el 50 % del valor obtenido en los indicadores N° 17 y 18. |

⁴⁰ 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 para-estatal, ni tampoco como infracciones al derecho internacional humanitario, ya que no están tipificados allí, aunque son indiscutiblemente hechos de violencia determinados por móviles políticos.

| Indicador | 20. Factor de anormalidad democrática |
|---------------------------|--|
| Definición | Incapacidad institucional para el procesamiento de las tensiones que la democracia debe armonizar y administrar. Se visualiza este indicador a través de la <i>ocurrencia de crisis institucionales</i> ⁴¹ 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 III del IDD-Lat. |
| Tipo de indicador | Objetivo, basado en estándares observables. |
| Composición del indicador | Individual: supone el valor de un solo indicador: "presencia o ausencia de crisis institucionales". |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Intervalar: factor de corrección de la dimensión III del IDD-LAT. Una vez obtenido el puntaje de los indicadores Nº 9 a Nº 19 ("puntaje en el índice de percepción de la corrupción", Nº 9; "participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo", Nº 10; "accountability", Nº 11 a 16; "desestabilización de la democracia", Nº 17 a 19); se aplica el factor de corrección de la Dimensión III en relación con los siguientes criterios: <ul style="list-style-type: none"> ■ 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. ■ Descuento de un 40 % del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y la resolvió forzando el funcionamiento de las instituciones. ■ Descuento de un 60 % del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y no la resolvió en el período. No se aplica descuento alguno al país que no tuvo crisis institucionales en el período. |

⁴¹ 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) donde los ciudadanos no perciben salidas institucionales viables.

3. Dimensión IV: Ejercicio de Poder Efectivo para Gobernar

Subdimensión: Capacidad para generar Políticas que aseguren Bienestar⁴²

| Indicador | 21. Desempleo urbano ⁴³ |
|---------------------------|---|
| 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 determinaron rangos sobre la tasa de desempleo, que asignan un puntaje 0 al desempleo alto y un puntaje 10 al desempleo bajo. |

| Indicador | 22. Hogares bajo la línea de pobreza |
|---------------------------|--|
| Definición | 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); ⁴⁴ se considera la proporción de hogares cuyos ingresos totales no superan el valor de una CBT. |
| 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 determinaron rangos sobre la proporción de hogares cuyos ingresos totales no superan el valor de una CBT; se asignó un puntaje 0 a la proporción más alta, y un puntaje 10 a la proporción más baja. |

⁴² La OEA, en el art. 12 de la Carta Interamericana Democrática (2001), considera como *factores que inciden negativamente en el desarrollo integral de la democracia* a la pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano (incluye el desempleo y los desequilibrios macroeconómicos).

⁴³ 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).

⁴⁴ 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.

COMPONENTE: DESEMPEÑO EN SALUD (indicador compuesto)

| | |
|---|---|
| <p>Desempeño en salud: 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).</p> | |
| Composición del indicador | <p>Combinado:</p> <p>23. Tasa de mortalidad infantil medida como la proporción de menores fallecidos antes de cumplir un año de edad por cada 1.000 nacidos vivos.</p> <p>24. Gasto en salud como porcentaje del PIB.</p> |
| Tipo de indicador | Objetivo, basado en estándares observables. |
| Nivel de medición | Intervalar. Se calcula el promedio simple de dos indicadores: "tasa de mortalidad infantil" (se determinan rangos que caracterizan desde una mortalidad alta hasta una muy baja) y "gasto en salud como porcentaje del PIB" (se determinan rangos que caracterizan desde un gasto alto hasta uno muy bajo). |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de la hipótesis de que no se premian "el gasto" ni "los resultados" sino el alcance de los esfuerzos del sistema y la calidad del servicio). Se asigna un puntaje 10 a la mortalidad infantil más baja y el gasto más alto. |

COMPONENTE: DESEMPEÑO EN EDUCACIÓN (indicador compuesto)

| | |
|--|--|
| <p>Desempeño en educación: al igual que el indicador compuesto "gasto en salud", refleja la capacidad de los gobiernos para hacer un uso eficiente del gasto público asegurando un servicio de calidad. Se cuantifica este indicador utilizando una variable de calidad (matriculación secundaria) y una variable de esfuerzo (gasto en educación como porcentaje del PIB destinado en un año dado).</p> | |
| Composición del indicador | <p>Combinado:</p> <p>25. 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.⁴⁵</p> <p>26. Gasto en educación como porcentaje del PIB.</p> |
| Tipo de indicador | Objetivo, basado en estándares observables. |

⁴⁵ 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.

| | |
|------------------------------|--|
| Nivel de medición | Intervalar: se calcula el promedio simple de dos indicadores: "matriculación secundaria" (se determinan rangos que caracterizan desde una matriculación alta, hasta una muy baja) y "gasto en educación como porcentaje del PBI" (se determinan rangos que caracterizan desde un gasto alto hasta uno muy bajo). |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de la hipótesis de que no se premia "el gasto" ni "los resultados" sino el alcance de los esfuerzos del sistema y la calidad del servicio). Se asigna un puntaje 10 a la matriculación más alta y el gasto más alto. |

Subdimensión: Capacidad para generar Políticas que aseguren Eficiencia Económica

| Indicador | 27. Puntaje en el Índice de Libertad Económica |
|----------------------------------|--|
| Definición | 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, sobre la base de un promedio no ponderado de 10 factores. |
| Tipo de indicador | De percepción: datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas. |
| Composición del indicador | 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. |
| Asignación de puntaje | Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Ordinal: 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 10 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. |

| Indicador | 28. PIB per cápita PPA (ajustado a paridad del poder adquisitivo) |
|---------------------------|---|
| Definición | El PBI 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, convirtiéndose en un indicador apto para "caracterizar un nivel de vida digno" (PNUD). PBI per cápita ajustado a las paridades del poder adquisitivo es el indicador que mejor mide si un país asiste al mejoramiento de su economía. ⁴⁶ |
| 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 alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Intervalar: sobre la distribución del PBI per cápita se asigna un puntaje 10 al ingreso alto, y un puntaje 0 al ingreso bajo. |

| Indicador | 29. Brecha del ingreso (relación entre el quintil menor y el mayor) |
|---------------------------|---|
| Definición | Distribución del ingreso por grupos quintiles de población, clasificado según los ingresos totales del hogar. Si se consideran 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. |
| 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 valor más alto, y un puntaje 10 al valor más bajo. |

⁴⁶ Para facilitar la comparabilidad internacional se considera el valor del PBI *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 | 30. Inversión (inversión bruta fija sobre PIB) |
|----------------------------------|---|
| Definición | 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 PBI y traduce la capacidad de diseñar políticas que generen bienestar económico. Una inversión presente genera futuro. |
| 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 alto de la distribución (relevamiento empírico). |
| Nivel de medición | Intervalar: se asigna un puntaje 10 al valor más alto de inversión, y un puntaje 0 al valor más bajo. |

| Indicador | 31. Endeudamiento (porcentaje de deuda sobre PIB) |
|----------------------------------|--|
| Definición | 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. |
| 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 10 al valor más bajo de endeudamiento y un puntaje 0 al valor más alto. |

Anexo II

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 la 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: Legalidad del régimen democrático

No se asigna valor a esta dimensión ni a sus tres indicadores, dado que son considerados *condiciones de base del IDD-Lat*. La presencia de estos tres indicadores se considera el punto de partida a partir del cual puede iniciarse la valoración y posterior evaluación del nivel de desarrollo democrático alcanzado por un país. La ausencia de al menos uno de estos indicadores conlleva a que no se considere democrático a un régimen político.

Dimensión II: Respeto de los derechos políticos y libertades civiles (subíndice D2)

Se toma el valor que arroja el *Subíndice Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles*, que combina los siguientes cinco indicadores agregados

$$VAPP_i = \frac{VAP_i}{VAP_a} \cdot 10$$

$$IDPP_i = \frac{IDP_i}{IDP_m} \cdot 10$$

$$ILCP_i = \frac{ILC_i}{ILC_m} \cdot 10$$

$$IGGP_i = \frac{IGG_i}{IGG_a} \cdot 10$$

$$ICLDP_i = \frac{ICLD_i}{ICLD_m} \cdot 10$$

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 en el Índice de Condicionamiento de Libertades y Derechos por Inseguridad”.

Así, el Subíndice Respeto de los Derechos Políticos y Libertades Civiles (D_2), que pondera la calificación de los países de la dimensión II del *IDD-Lat*, viene dado por la fórmula:

$$D_2 = \frac{VAPP_i + IDPP_i + ILCP_i + IGGP_i + ICLDP_i}{5}$$

Dimensión III: Calidad Institucional y Eficiencia Política (Subíndice D_3)

Se toma el valor que arroja el *Subíndice Calidad Institucional y Eficiencia Política*, que combina los siguientes doce indicadores agregados.

$$IPCP_i = \frac{IPC_i}{IPC_a} \cdot 10$$

$$PPP_i = \frac{PP_i}{PP_a} \cdot 10$$

$$AP_i = \frac{A_i}{A_a} \cdot 10$$

$$IDP_i = \frac{ID_i}{ID_a} \cdot 10 - \frac{FD_i}{100}$$

Aquí, IPC es el “Puntaje en el Índice de Percepción de la Corrupción”; PP, el del indicador de “Participación de los Partidos Políticos”; A es el valor del indicador combinado de “accountability”; e ID es el indicador combinado de “Desestabilización de la Democracia”.

Se obtiene el Subíndice Calidad Institucional y Eficiencia Política (D_3), que caracteriza la Dimensión III del *IDD-Lat*, el que se define de la siguiente manera:

$$D_3 = \frac{IPCP_i + PP_i + AP_i + IDP_i \times 100 - FAD_i}{4 \quad 100}$$

Donde FAD representa el valor del “Factor de Anormalidad Democrática” (expresado en puntos porcentuales).

Dimensi n IV: Ejercicio de Poder efectivo para gobernar

Dimensi n IV: Al tener dos subdimensiones, tiene un tratamiento diferencial:

Subdimensi n Capacidad para generar pol ticas que aseguren bienestar:

Se calcula un promedio simple de seis indicadores que caracterizan la *perfor - mance nacional* de cada país; se establece la diferencia promedio de la subdimensión bienestar (se calcula la diferencia del puntaje de *performance nacional* respecto el *promedio regional*). Se mide así la posición relativa de cada país respecto de la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren bienestar.

$$DUP_i = \frac{DU_i - 10}{DU_m}$$

$$LPP_i = \frac{LP_i - 10}{LP_m}$$

$$MIP_i = \frac{MI_i - 10}{MI_m}$$

$$GSP_i = \frac{GS_i - 10}{GS_a}$$

$$MSP_i = \frac{MS_i - 10}{MS_a}$$

$$GEP_i = \frac{GE_i - 10}{GE_a}$$

Aquí, DU es la tasa de “Desempleo Urbano”; LP, el valor del indicador “Hogares Bajo Línea de Pobreza”; MI es el valor del indicador de “Mortalidad Infantil”; GS, el “Gasto en Salud como porcentaje del Producto Bruto Interno”; GE, el “Gasto en Educación como porcentaje del Producto Bruto Interno”; y MS es el indicador de “Matriculación Secundaria”.

A partir de estos indicadores ponderados se construye el primer índice (P_1) que caracteriza esta cuarta dimensión:

$$P_1 = \frac{MIP_i + GSP_i + DUP_i + LPP_i + MSP_i + GEP_i}{6} \quad (\text{promedio simple})$$

6

$$P_{1i} = P_{1i} - \frac{\sum_{i=1} P_{1i}}{n} \quad (\text{diferencia promedio})$$

Nota: Por convención, $\sum_{i=1} P_{1i}$ es la suma total de los valores de la distribución (para el índice P_1) y “n”, la cantidad de países estudiados.

Subdimensión Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica:

se calcula un promedio simple de cinco indicadores que caracterizan la *performance nacional* de cada país; se establece la diferencia promedio de la subdimensión 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 de la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren eficiencia económica.

$$ILEP_i = \frac{ILE_i - 10}{ILE_m}$$

$$PPCP_i = \frac{PPC_i - 10}{PPC_a}$$

$$BYP_i = \frac{BY_i - 10}{BY_m}$$

$$EP_i = \frac{E_i - 10}{E_m}$$

$$IBFP_i = \frac{IBF_i - 10}{IBF_a}$$

Donde ILE es el “Puntaje en el Índice de Libertad Económica”; PPC, el “Producto Bruto Interno *per c pita* (ajustado por paridad de poder adquisitivo)”; BY, el valor del indicador “Brecha del Ingreso”; E, el “Endeudamiento como porcentaje del PBI”; e IBF, el nivel de “Inversión Bruta Fija (también como porcentaje del PBI)”.

- Así, mediante estos indicadores puede definirse el segundo índice que caracteriza la Dimensión IV:

$$P_{2i} = \frac{ILEP_i + PPCP_i + BYP_i + EP_i + IBFP_i}{5} \quad (\text{promedio simple})$$

5

$$P2_i = \frac{P2_i - \dots - P2_i}{n} \quad (\text{diferencia promedio})$$

F rmula para el c lculo del ndice de Desarrollo Democr tico de Am rica Latina:

$$\text{IDD-Lat} = \frac{D2_i + D3_i + P1_i + P2_i}{2}$$

- 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 II y la Dimensión III.