

# IDD-LAT

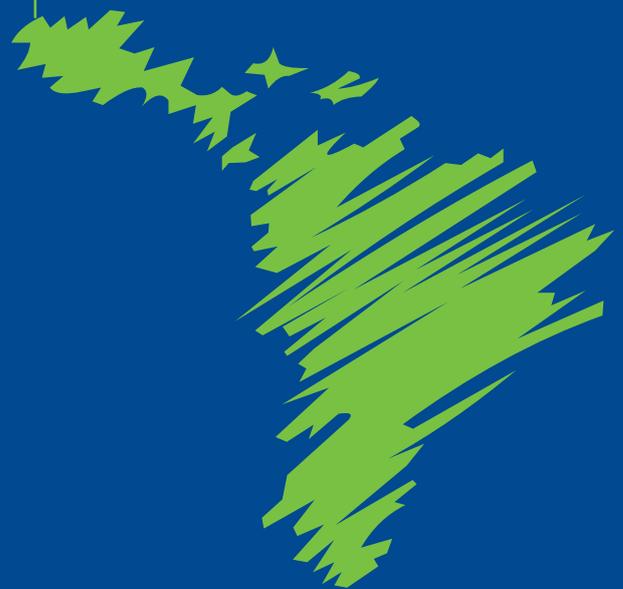
ÍNDICE DE  
DESARROLLO  
DEMOCRÁTICO DE  
AMÉRICA LATINA

2

0

1

5



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

*Polilat*



Índice de Desarrollo Democrático  
de América Latina  
IDD-Lat 2015

Informe regional

© Konrad-Adenauer-Stiftung, 2015

© Polilat, 2015

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

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

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

### **Fundación Konrad Adenauer**

Plaza Independencia 749 of. 201

11000 Montevideo

Uruguay

Tel. (+598) 2902 0943

Fax (+598) 2908 6781

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

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

### **Polilat.com**

Dr. Luis García 1020

(C1429EFX) Tigre

Buenos Aires

Argentina

Tel./Fax: (+54 911) 54104743

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

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

### **Equipo editorial**

#### **Dirección**

Dra. Kristin Wesemann

#### **Coordinación**

Manfred Steffen

#### **Corrección**

Alejandro Coto

#### **Maquetación**

Stella Fernández

#### **Impresión**

Mastergraf srl

Gral. Pagola 1823, 11800 Montevideo, Uruguay

Tel. (+598) 2203 4760\*

Edición amparada al decreto 218/96

ISSN 2301-007X

## SUMARIO

Presentación .....	7
Hoja de ruta .....	11
Capítulo I: Resultados del desarrollo democrático regional.....	13
Capítulo II: Tablas de datos y ponderaciones de las dimensiones .....	45
II.1. Respeto de los derechos políticos y libertades civiles	
<i>democracia de los ciudadanos</i> .....	54
II.2. Calidad insitucional y eficiencia política	
<i>democracia de las instituciones</i> .....	57
II.3. Ejercicio de poder efectivo para generar políticas	
que aseguren bienestar	
<i>democracia social y humana</i> .....	61
II.4. Ejercicio de poder efectivo para generar políticas	
que aseguren eficiencia económica	
<i>democracia económica</i> .....	64
Capítulo III: Análisis por país .....	67
Argentina .....	67
Bolivia.....	74
Brasil .....	83
Chile.....	92
Colombia.....	100
Costa Rica .....	110
Ecuador.....	121
El Salvador .....	129
Guatemala .....	139
Honduras .....	149
México.....	161
Nicaragua.....	169
Panama .....	179
Paraguay .....	190
Perú.....	197
República Dominicana.....	207
Uruguay.....	217
Venezuela .....	226
Capítulo IV Apartado metodológico.....	237
Fuentes por indicador .....	259
Equipo de trabajo del IDD-Lat .....	267



## PRESENTACIÓN

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

Presentamos el informe correspondiente a la decimocuarta edición del IDD-Lat, que nos permite medir y evaluar comparativamente el desempeño del desarrollo democrático en dieciocho países de la región.

Nuestra tarea apunta a identificar los caminos virtuosos de la democracia regional y está centrada en el análisis de las siguientes dimensiones del desarrollo democrático:

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

**Dimensión I. «Democracia de los ciudadanos».** Evalúa el respeto de los derechos políticos y las libertades civiles.

**Dimensión II. «Democracia de las instituciones».** Mide la calidad institucional y la eficiencia del sistema político.

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

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

El análisis de la situación en cada país es presentado con el informe de un experto que, desde el territorio, analiza los eventos más importantes del período bajo análisis —en este caso, el año 2014— y su incidencia en el camino del desarrollo. Esos informes reflejan una visión académica y personal que es independiente, en términos editoriales, del equipo técnico de Polilat.

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

## Resultados

En esta edición se produce una recuperación del 5,7 % en el promedio regional, quebrando el proceso de deterioro que se repetía cada año desde el 2009. De todos modos, solo ocho países mejoran su posición en el ranking regional, tres mantienen la posición que tenían en 2014 y siete países caen en su ubicación entre los dieciocho países evaluados.

Uruguay, Costa Rica, Chile, Panamá y Perú, en ese orden, lideran el *ranking* regional, mientras que Nicaragua, Venezuela y Guatemala obtienen las peores puntuaciones de la región.

República Dominicana, Guatemala, Panamá y Bolivia registran la mayor variación positiva en la comparación con el año anterior. En el caso de Guatemala, esa mejor puntuación no le alcanza, sin embargo, para salir del último lugar del *ranking* regional.

Nicaragua y Venezuela registran las caídas más importantes respecto de 2014. Esa situación los hace retroceder también en el *ranking* regional a los lugares 16° y 17° respectivamente.

El promedio regional crece fundamentalmente por la mejora generalizada que se observa en la dimensión *democracia de los ciudadanos*, que crece más de un 10 % y donde solo tres países tuvieron una caída en su puntuación.

Destacamos los resultados positivos logrados por:

- Argentina, por el alto nivel de matriculación en educación secundaria;
- Bolivia en equidad de género en el Gobierno y bajo nivel de desempleo;
- Brasil, por el menor nivel de endeudamiento en la región respecto del tamaño del PIB;

- Chile en derechos políticos, libertades civiles, seguridad ciudadana, bajo nivel de corrupción, bajo nivel de mortalidad infantil, tasa de egreso en educación secundaria, libertad económica y nivel de su PIB;
- Costa Rica en derechos políticos, libertades civiles y buen clima social, gasto y desempeño en la gestión de la salud, inversión en educación;
- Honduras, por la diversidad de opiniones y gobernabilidad parlamentaria;
- Panamá, por el alto nivel de inversión respecto de su PIB;
- Paraguay en seguridad ciudadana;
- Perú, por su bajo nivel de desempleo;
- Uruguay en derechos políticos, libertades civiles, bajo nivel de corrupción, alto nivel de rendición de cuentas, bajo nivel de pobreza, buen clima social y por presentar la menor brecha de ingreso entre ricos y pobres de la región.

Estos resultados no indican que se haya alcanzado la perfección en las políticas públicas señaladas pero muestran el camino para mejorar las condiciones del desarrollo democrático regional.

En una situación de mejora generalizada en la región, Chile, Costa Rica y Uruguay encabezan el desarrollo de la dimensión *democracia de los ciudadanos*. Uruguay, que había liderado esta dimensión en 2014, presenta una caída que le hace perder dos lugares. Guatemala, Honduras, Venezuela y Colombia son los países que presentan la peor puntuación en la evaluación de su régimen de respeto de derechos y libertades.

En la *dimensión democracia de las instituciones* seis países mejoran su posición en el *ranking* regional, tres mantienen el mismo lugar que ocupaban en 2014 y nueve empeoran su posición, pese a que el promedio regional de esta dimensión mejora en un 4,4 %.

Uruguay y Costa Rica encabezan el *ranking* de la dimensión que evalúa el *comportamiento de las instituciones de la democracia*, y son los únicos que presentan alto desarrollo. Brasil, Ecuador y Venezuela ocupan los últimos lugares en esta dimensión y presentan mínimo desarrollo junto con Paraguay, México y Nicaragua.

En la gestión democrática, en la dimensión de *desarrollo social y humano*, Chile, Costa Rica, Argentina, Uruguay, Perú y Panamá destacan por el alto desarrollo democrático y encabezan el *ranking* regional. Argentina pierde el sitio de liderazgo que ocupaba el año anterior, afectada por el índice de confianza estadística. En tanto que Honduras, Guatemala, República Dominicana y Nicaragua ocupan los últimos lugares del ordenamiento regional,

con desarrollo mínimo. Seis países mejoran su posición en el *ranking* respecto del año anterior, tres mantienen su posición y nueve descienden este año.

En la dimensión que mide la gestión democrática en relación con el *desarrollo económico*, ocho países mejoran su posición en el *ranking* regional, con el liderazgo de Uruguay, Panamá, México, Chile, Perú y Colombia, que encabezan el ordenamiento y evidencian alto desarrollo. En cambio, Venezuela, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala ocupan los últimos lugares este año, en un nivel de desarrollo mínimo. En esta dimensión también ocho países descienden en el *ranking*.

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

La escasa capacidad de los Estados y de la dirigencia latinoamericana para revertir las fallencias sociales y económicas estructurales que caracterizan la historia de la región continúa siendo un signo distintivo de la democracia regional. La pobreza, la desigualdad y una infraestructura insuficiente para asegurar el desarrollo económico continúan condicionando el potencial de desarrollo de esta parte del mundo.

Nuestro interés por identificar caminos virtuosos en la democracia latinoamericana, a través de la detección e iluminación de los avances políticos, económicos y sociales, está motivado en la necesidad de ayudar a las dirigencias y a las sociedades en la construcción de más y mejor democracia.

Dra. Kristin Wesemann  
Fundación Konrad Adenauer

Jorge Arias  
Polilat.com

## HOJA DE RUTA

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

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

## Capítulo I

# RESULTADOS DEL DESARROLLO DEMOCRÁTICO REGIONAL

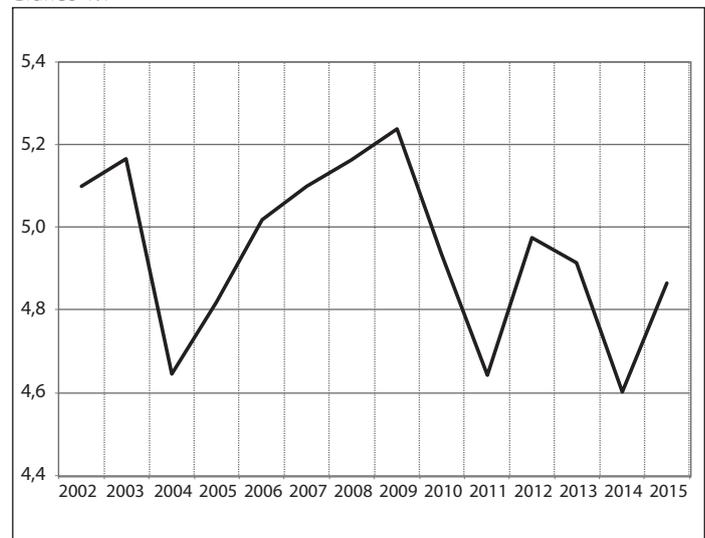
La decimocuarta edición de nuestro índice continúa señalando que, junto con un conjunto de prácticas virtuosas identificadas aisladamente en los países de la región, las falencias estructurales que caracterizan la historia democrática de América Latina persisten como obstáculos para el desarrollo.

El puntaje promedio del desarrollo democrático de América Latina muestra un avance con respecto al año anterior, acercándose al valor del 2013. Como se observa en el gráfico 1.1 la evolución del promedio del IDD-Lat presenta oscilaciones entre los 4,600 y los 5,200 puntos.

Los avances más importantes se produjeron en el período 2006-2009, cuando el índice alcanzó 5,238 puntos, mientras que el valor histórico más bajo es el del 2014, cuando descendió a 4,602 puntos. El incremento en este último año es del 5,7%, por varios motivos. En primer término, porque la cantidad de países que avanzan supera en número a los que retroceden. En segundo lugar porque la peor puntuación, que nuevamente fue obtenida por Guatemala, es un 77% más alta que el valor registrado el año anterior, lo que produce que este puntaje traccione hacia arriba el promedio general. Y por último, porque los promedios de dos de las cuatro dimensiones que componen el IDD-Lat han tenido un incremento con respecto al año anterior. A pesar del mejor valor promedio del 2015, no podemos definirlo como un

### Evolución del promedio del IDD-Lat 2002-2015

Gráfico 1.1



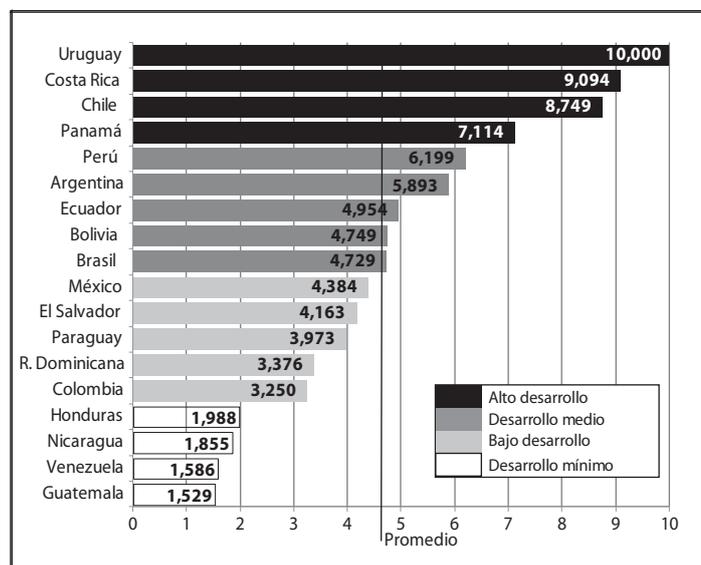
Fuente: Elaboración propia

buen año para la consolidación del desarrollo democrático en la región.

Como en todos los años de nuestra medición, *Uruguay, Chile y Costa Rica* siguen destacándose del resto de los países por su alto desarrollo democrático, aunque en esta oportunidad se suma Panamá, que por cuarta vez integra el conjunto de países con esta intensidad de desarrollo democrático, y ocupa el cuarto lugar en el IDD-Lat 2015. Los tres primeros integran el pequeño grupo de países que lidera el desarrollo y, a lo largo de las mediciones, se han ido alternando en los primeros lugares del *ranking* regional. Este año nuevamente *Uruguay* lidera el IDD-Lat con 10,000 puntos; *Costa Rica* recupera el segundo lugar que había perdido en el 2013

### Ranking del IDD-Lat 2015

Gráfico 1.2



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015

(9,018), el tercer lugar lo ocupa Chile (8,307) y el cuarto lugar Panamá, con 7,123 puntos (gráfico 1.2). De acuerdo con la serie histórica de medición del IDD-Lat, Chile es el país que más veces ha liderado el ranking: ocho de los catorce años en los que se calcula el índice de desarrollo democrático; Costa Rica se ubicó dos veces en lo más alto del podio, en tanto que Uruguay lo ha hecho por otros cuatro años (2002, 2013, 2014 y 2015).

Debemos aclarar, como cada año, que el valor máximo de 10,000 puntos es asignado al país de mejor puntuación, sin que ello implique que nos encontremos frente a un estado de perfección de la democracia.

En el IDD-Lat 2015, Uruguay se mantiene en el primer lugar, en parte por mérito propio y en parte por el retroceso de Chile (3%). La democracia uruguaya presenta variaciones positivas solo en las dimensiones que muestran la eficiencia social y económica en el desarrollo democrático (dimensiones III y IV). El mayor avance de Uruguay se manifiesta a pesar de que las dimensiones que miden

el respeto de los derechos políticos y las libertades civiles (dimensión I) y la calidad de las instituciones y la eficiencia política (dimensión II) presentan leves retrocesos. En tanto que Costa Rica y Panamá solo retroceden en la dimensión social, mientras que Chile lo hace en dos: la dimensión social y la económica.

Siguiendo el orden del nivel de desarrollo democrático, Perú junto con Argentina, Ecuador, Bolivia y Brasil integran el bloque que denominamos de desarrollo democrático medio (DDM).

En conjunto, entonces, Uruguay, Costa Rica, Chile, Panamá, Perú, Argentina y Ecuador son los siete países que superan el promedio regional, dos menos que el año anterior, cuando también El Salvador y México superaban ese promedio; es decir que el 61% del conjunto de los dieciocho evaluados se encuentra por debajo del promedio regional.

Cinco países presentan desarrollo democrático medio (DDM), uno menos que el año anterior. Del grupo de países del 2014 salen México, El Salvador y Panamá e ingresan Bolivia y Brasil, que hasta el año anterior formaban parte del lote de países con bajo desarrollo.

Por otro lado, el conjunto de países de bajo desarrollo democrático (BDD) es mayor al del año anterior, ya que está integrado ahora por cinco países, en vez de los cuatro que lo formaban en el 2014. Solo dos países se mantienen en este grupo desde el año anterior: Colombia y Paraguay.

Por último, disminuye de cinco a cuatro el número de países que presentan mínimo desarrollo democrático (MDD) respecto al año anterior; saliendo República Dominicana. Los que permanecen en esta categoría son Honduras, Nicaragua, Venezuela y Guatemala. En el caso de Guatemala, se coloca por octavo año entre los países de menor

nivel de desarrollo democrático; y en el caso de Venezuela, repite esta condición por undécima vez.

### Período 2002-2015

Como se indica, el promedio regional había alcanzado el valor máximo de la serie en la medición de 2009, con 5,238 puntos, pero en los años siguientes el desarrollo democrático regional había presentado tres años consecutivos de caída, para luego volver a repuntar en 2012. Sin embargo, 2013 había quebrado esa recuperación, con un descenso del 2,3% respecto del año anterior. En 2014 el promedio volvió a retroceder y alcanzó su peor valor histórico, que había sido de 4,622 en 2011. En esta edición el promedio presenta una recuperación, con un valor semejante al del 2012, con 4,866 puntos (tabla 1.1).

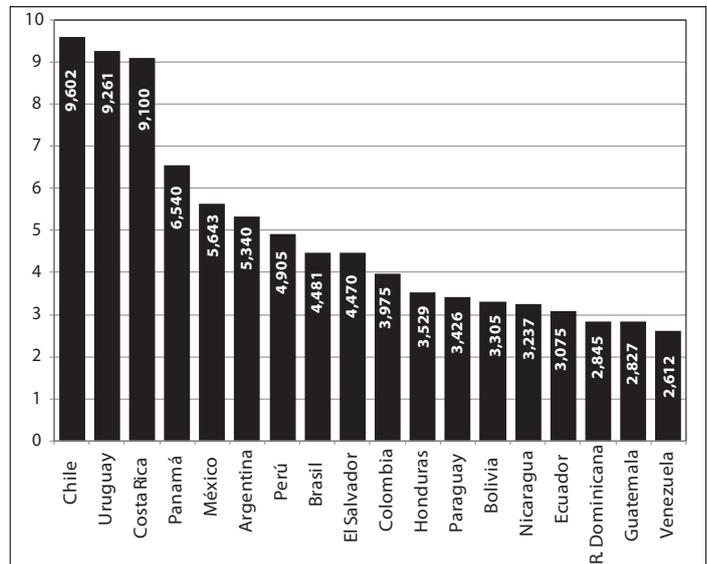
Es interesante observar, tras catorce años de medición, el comportamiento promedial de los países en la serie (gráfico 1.3).

Chile, Uruguay y Costa Rica destacan con valores por encima de los nueve puntos. Panamá, México y Argentina les siguen en un nivel alejado, pero todavía por encima del promedio regional. De modo que solo seis países, 33% del total, han logrado mantenerse por encima del promedio regional histórico, que es 4,939 puntos.

Los resultados generales de este año muestran que siete países retroceden en su desarrollo democrático, es decir un poco más de la mitad de los que lo habían hecho en 2014, fundamentalmente por un avance generalizado en la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles (democracia de los ciudadanos)*. Así como decimos que la democracia no es plena si persisten la desigualdad y la exclusión aun con calidad institucional y respeto de los

### IDD-Lat 2002-2015 - Promedio por país

Gráfico 1.3



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2015.

derechos y libertades vigentes, también sostenemos que un país podrá alcanzar una plenitud democrática si además de sus avances socioeconómicos transita con libertad e igualdad los caminos establecidos por su sistema político, respetando los derechos y garantías de todos los ciudadanos en el marco de instituciones con plena vigencia de sus fundamentos y la división de poderes establecidos en sus sistemas republicanos.

Esta evaluación 2015 muestra la necesidad de profundizar los esfuerzos, con distintos grados y matices, en el desarrollo de los aspectos de la democracia que se refieren a los derechos y libertades, a la calidad de las instituciones y a la consolidación del sistema de representación política.

### El desarrollo democrático por regiones

A efectos de este análisis agrupamos los países en cuatro regiones, de acuerdo con criterios de cercanía, características históricas, económicas y sociales en común.



Escapan a esta clasificación los dos Estados mayores de la región, que son agrupados por magnitud de población y economía. El grupo que denominamos *países del Cono Sur* está integrado por Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile. El siguiente, *América andina*, está conformado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. En el de *América Central* situamos a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana. Por último, el grupo que denominamos *megapaíses*, está formado por México y Brasil.

### Países del Cono Sur

De acuerdo con el gráfico 1.4, los cuatro países que pertenecen a este grupo que denominamos *países del Cono Sur* presentan una variada intensidad de desarrollo democrático. Dos de ellos, Chile y Uruguay, con alto desarrollo democrático (ADD), como

es habitual en las mediciones del IDD-Lat; Argentina, que se caracteriza por un desarrollo democrático medio (DDM), y por último Paraguay, que obtiene una calificación que lo sitúa entre los países con bajo desarrollo democrático (BDD).

Los cuatro países han tenido a lo largo de las mediciones del IDD-Lat comportamientos homogéneos, desde el 2002 a la fecha, aunque entre ellos presentan valores promedio muy distantes. En el caso de Chile, su promedio histórico es alrededor de los 9,000 puntos, al igual que Uruguay, mientras que Argentina se sitúa alrededor de los 5,500 puntos y Paraguay marca históricamente un valor cercano a los 3,500 puntos (gráfico 1.5). En la serie de los cuatro países destaca el ascenso de Argentina a lo largo de estos años. Luego de la crisis sufrida en el 2001 había descendido a 4,000 puntos y hoy casi alcanza los 6,000. A la inversa, sobresale la caída de Chile que, habiendo liderado el Índice por muchos años, hoy supera levemente los 8,000 puntos. Uruguay y Paraguay han tenido comportamientos más estables; el primero se ha ubicado históricamente entre los 8,000 y los 10,000 puntos y Paraguay entre los 2,000 y los 4,000 puntos. El promedio de esta zona geográfica es de 7,051 puntos, por lo que *presenta el mejor desarrollo democrático de América Latina*.

Los países del Cono Sur obtienen las mejores puntuaciones en tres de las cuatro dimensiones que componen el IDD-Lat, principalmente en la que mide el *desarrollo social*. Levantan el promedio Uruguay, que lidera la dimensión de la *calidad de las instituciones*, y Chile, que encabeza la *democracia social*. Dentro del Cono Sur, Paraguay es el que presenta la menor puntuación y el que califica con bajo desarrollo democrático en las dimensiones *económica* y *social* y con mínimo

desarrollo democrático en la dimensión de las instituciones.

En la dimensión que mide *respeto de las libertades civiles y los derechos políticos*, en el IDD-Lat 2015 Chile presenta la mejor puntuación, con 8,449 puntos, mientras que el resto del Cono Sur muestra valores entre los 7,000 y 5,000 puntos (Argentina 6,896, Paraguay 6,063 y Uruguay 7,201).

El valor promedio de la dimensión *democracia de las instituciones*, dimensión II, se sitúa alrededor de los 5,000 puntos. Uruguay eleva este promedio, ya que el resto de los países que conforma esta zona obtiene, en 2015, puntajes diversos: Paraguay con mínimo desarrollo democrático; Argentina con bajo desarrollo democrático, y en desarrollo democrático medio se ubica Chile (Uruguay 9,485, Chile 5,339, Argentina 3,282 y Paraguay 2,963).

Por último, en la *dimensión económica* los cuatro países tienen comportamientos también diversos: Uruguay presenta alto desarrollo democrático, con 1,803 puntos; le siguen Argentina y Chile, que obtienen puntuaciones calificadas de desarrollo democrático medio con 0,081 y 0,487 respectivamente; y por último, Paraguay presenta un bajo desempeño, con un valor negativo de 0,711 puntos en esta dimensión.

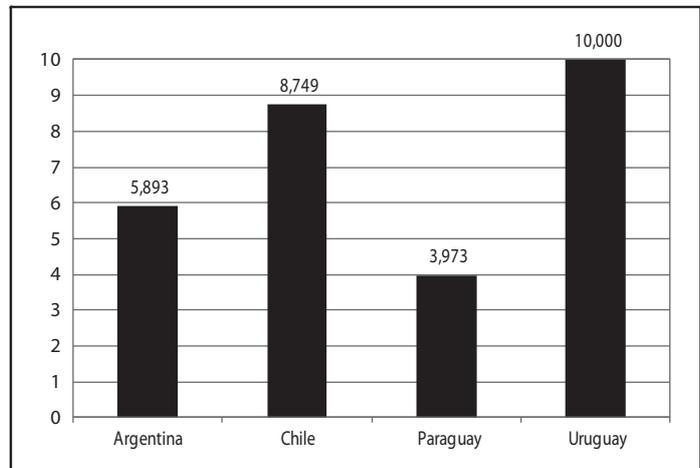
En resumen, Uruguay y Chile lideran en el Cono Sur y presentan mejores puntuaciones en términos generales en las cuatro dimensiones. Argentina fundamentalmente se destaca en la social y Paraguay presenta puntuaciones de bajo rendimiento en todas las dimensiones, salvo en la dimensión de la *democracia de los ciudadanos*.

### América andina

Los cinco países que integran este bloque regional tienen una intensidad de desarrollo

### Puntaje de países del Cono Sur en el IDD-Lat 2015

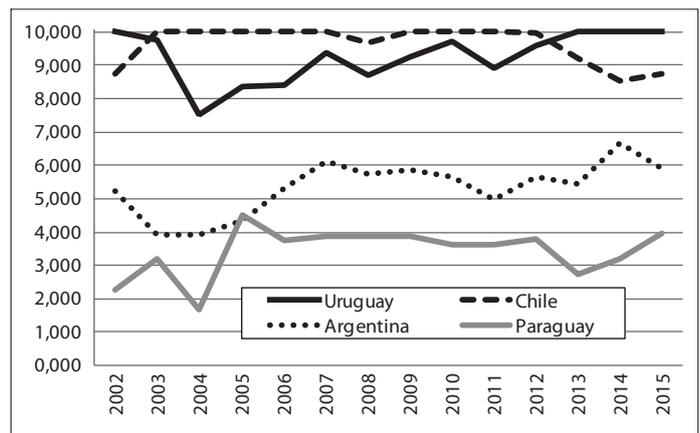
Gráfico 1.4



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

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

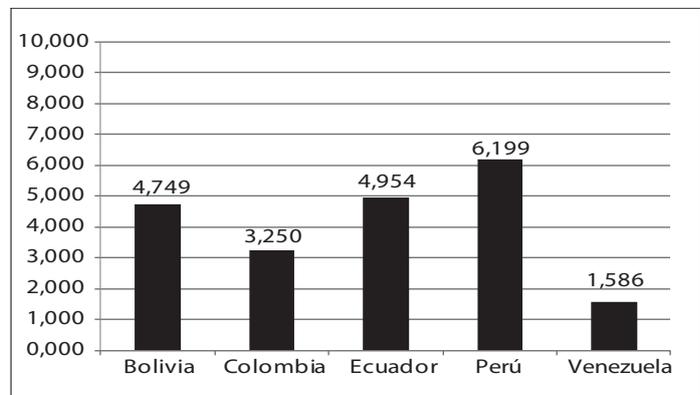
Gráfico 1.5



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2015.

### Puntaje de países de América andina en el IDD-Lat 2015

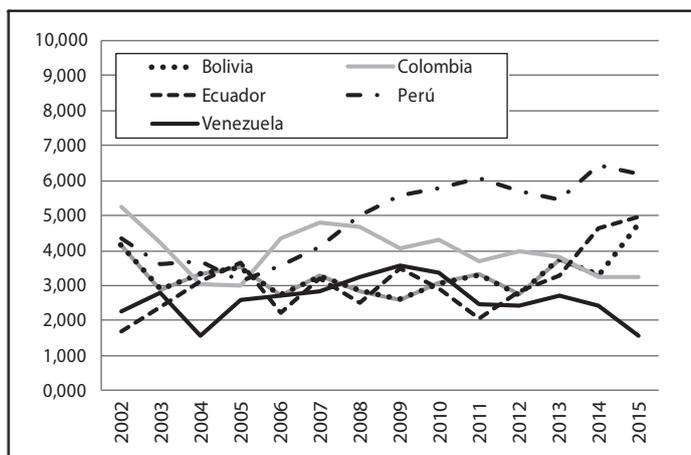
Gráfico 1.6



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

### Evolución del IDD-Lat en América andina

Gráfico 1.7



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2015.

democrático diversa. Perú, Ecuador y Bolivia están entre los que presentan desarrollo democrático medio (DDM). Perú supera el promedio significativamente (casi 2,000 puntos); por debajo se ubican Colombia con bajo desarrollo democrático (BDD) y Venezuela, que presenta mínimo desarrollo democrático (MDD) (gráfico 1.6). Es destacable el comportamiento de Bolivia, que se ubicaba siempre en los grupos de países con bajo y mínimo desarrollo democrático y por primera vez en 2015 alcanza un valor que la caracteriza con desarrollo democrático medio. También Ecuador presenta como un hecho positivo que haya podido sostener, por segundo año consecutivo, su pertenencia grupo de DDM.

Ningún país de este bloque ha alcanzado valores en la serie histórica que le permitieran ubicarse en el conjunto de alto desarrollo democrático, aunque Perú podría alcanzar ese nivel pronto si continuara por la senda de crecimiento sostenido.

Según el gráfico 1.7, los países que integran este conjunto han mostrado un comportamiento similar a lo largo de la serie, del

2002 a la fecha, excepto Perú que viene creciendo desde el valor negativo obtenido en el 2005 —el peor resultado de su serie: 3,126— hasta el 2014, cuando obtiene su mejor puntuación, aunque en esta edición presenta un leve retroceso, alcanzando los 6,210 puntos, lo que le significa calificar como un país con desarrollo democrático medio, viniendo de ser uno con bajo desarrollo y camino a posicionarse junto al grupo que lidera el IDD-Lat. El promedio de esta zona es de 4,164 puntos, por debajo del promedio latinoamericano de este año (4,852).

En un análisis por dimensión, los países de América Andina obtienen su peor puntuación en *la democracia de los ciudadanos*. Tres de ellos podrían colocar a la zona por encima del promedio: Bolivia, con 6,087 puntos; Ecuador, 6,040 puntos; y Perú 6,416 puntos, pero las puntuaciones de Colombia (2,966 puntos) y Venezuela (3,037 puntos) arrastran la región hacia abajo, por las puntuaciones de mínimo y bajo desarrollo democrático respectivamente que presentan en este informe.

El valor promedio de la dimensión *democracia de las instituciones*, dimensión II, en este grupo de países no alcanza los 3,000 puntos. Bolivia, Colombia y Perú presentan comportamientos similares, ubicándose por encima de los 3,000 puntos, mientras que Ecuador y Venezuela se sitúan entre los 2,500 y 1,400 puntos, con lo cual, en líneas generales, América andina tiene un crítico comportamiento institucional, con países que presentan riesgo democrático en esta dimensión.

En la dimensión *de los resultados sociales*, entre los países de América andina Perú presenta la mejor puntuación, con 1,318, seguido por Bolivia con 1,057 puntos, mientras que el resto de los integrantes

muestra valores por debajo del promedio, salvo Ecuador que se ubica por encima con 0,310 puntos. Colombia permanece en el conjunto de países con bajo desarrollo democrático, con un valor negativo de -1,207 puntos. Es incontestable el déficit en desarrollo social que presenta esta zona, aunque destacan los esfuerzos que están brindando algunos de ellos, como Bolivia y Venezuela.

Por último, en la *dimensión económica*, tres de los cinco países —Colombia, Ecuador y Perú— tienen comportamiento similar, con puntajes que van de los 1,000 a los 1,200 puntos. Perú nuevamente lidera con 1,157 puntos, seguido por Colombia (1,127), mientras que en el otro extremo se encuentran Venezuela, con un valor negativo de -1,317 puntos, y Bolivia con -1,088, con mínimo desarrollo democrático. Entre ambos extremos se sitúa Ecuador (0,991), que clasifica con desarrollo democrático medio y supera el promedio general de la dimensión.

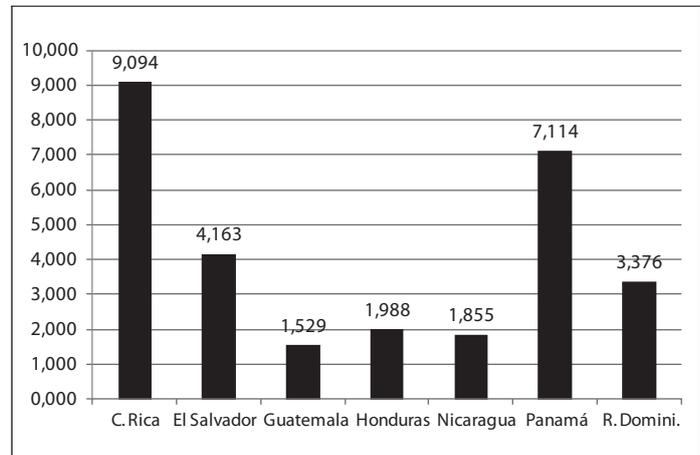
En resumen, podemos decir que en América andina solo Ecuador y Perú presentan un comportamiento relativamente estable y positivo en las cuatro dimensiones, mientras que el resto de los países obtienen resultados que en algunas dimensiones se destacan por no alcanzar progresos en áreas sensibles del sistema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

## América Central

Este grupo está conformado por siete países que tienen una posición geográfica, una tradición histórica y una estructura socioeconómica similar. Sin embargo, su comportamiento no es homogéneo; muy por el contrario, es un claro escenario de polarización entre los que logran transitar por la senda del desarrollo democrático —Costa Rica y Panamá— y los que retroceden: Guatemala,

## Puntaje de países de América Central en el IDD-Lat 2015

Gráfico 1.8



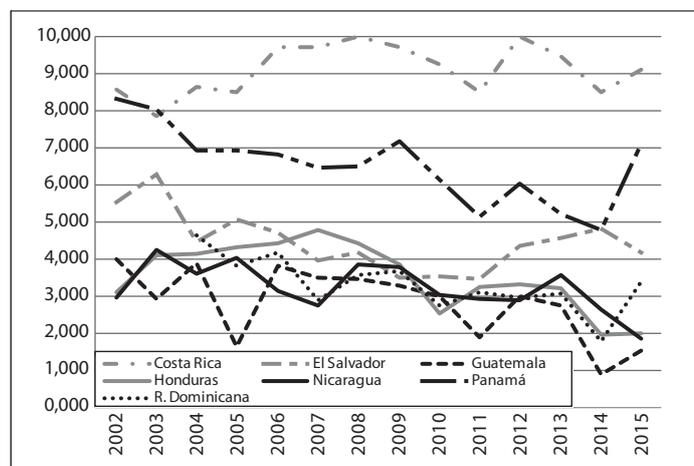
Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

Honduras y Nicaragua. Costa Rica siempre ha sido un país con desarrollo democrático alto y ha liderado el IDD-Lat en dos oportunidades, en el 2008 y en el 2012, y en esta oportunidad se coloca en el segundo lugar detrás de Uruguay; por ello se diferencia del resto de los países que integra este conjunto.

Panamá ha oscilado entre los países con medio y alto desarrollo democrático. El 2014 fue su peor año, con un puntaje que lo acercó a la zona de bajo desarrollo democrático, mientras que este año se vuelve a colocar dentro del conjunto de países con alto desarrollo democrático. Desde el 2002 hasta la fecha, El Salvador ha oscilado entre el grupo de países con desarrollo democrático medio, como en la edición actual, y los de bajo desarrollo. Tres de los cuatro países restantes: Guatemala, Honduras y Nicaragua, que en el 2014 presentaron mínimo desarrollo democrático, y que a lo largo de la serie del IDD-Lat han tenido un comportamiento similar, continúan con el mismo nivel, con 1,529, 1,988 y 1,855 puntos respectivamente. Se trata de una región cuyo promedio es de 4,160

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

Gráfico 1.9



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2015.

puntos, valor que es sostenido por los puntajes alcanzados por Costa Rica y Panamá.

El comportamiento histórico de estos siete países muestra que esta zona no es homogénea en desarrollo democrático. Costa Rica y Panamá, en forma permanente, y El Salvador, en dos oportunidades, son los únicos que han superado el valor promedio general del IDD-Lat, mientras que los restantes no lo han logrado nunca; muy por el contrario, se han ubicado muy por debajo de estos guarismos. Guatemala ha ocupado, a lo largo de las mediciones, los últimos lugares del ranking.

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

En la dimensión *democracia de los ciudadanos*, en el IDD-Lat 2015, el país de América Central que presenta la mejor puntuación es Costa Rica, con 8,014 puntos, seguido por Nicaragua, República Dominicana y Panamá,

que se sitúan por encima de los 5,000 puntos. El resto presenta bajo desarrollo democrático. El promedio de esta zona geográfica es de 4,560 puntos, por debajo del promedio general de esta dimensión, que es de 5,229 puntos. Es la dimensión que muestra mayor homogeneidad entre los países que forman parte de esta zona.

En la *dimensión democracia de las instituciones*, los siete forman tres subgrupos; en uno se sitúa Costa Rica con alto desarrollo democrático; en el segundo El Salvador y Panamá, que obtienen puntuaciones por encima del promedio general y son calificados como países con desarrollo democrático medio, mientras que en el tercero, los cuatro países restantes muestran un desarrollo democrático crítico, fluctuando entre los 4,600 y los 2,500 puntos.

En la *dimensión social*, todos los países que integran este conjunto, salvo Costa Rica y Panamá, presentan mínimo desarrollo democrático, con valores negativos por debajo del promedio: El Salvador con -0,913 puntos, seguido por Honduras con -1,712 puntos, Guatemala con -2,286 puntos, República Dominicana con -2,387 puntos y Nicaragua con -3,122 puntos. Estos cinco países han estado históricamente por debajo del promedio general de la dimensión y han oscilado entre el grupo de países con bajo desarrollo democrático y los de mínimo desarrollo. Costa Rica con 1,997 puntos y Panamá con 1,227 puntos son los que logran que el promedio de esta zona geográfica no sea el peor del IDD-Lat 2015.

El valor promedio de la *dimensión democracia económica* no alcanza tampoco al promedio de la región y nuevamente ello es producto de los resultados críticos de cuatro de estos países. Recordemos los valores: Guatemala -2,108, Honduras -2,029,

El Salvador -1,613 y Nicaragua -1,468. Panamá, con un valor por encima del promedio, de 1,661 puntos, y Costa Rica con 0,487 puntos, son los que levantan el promedio. Es una zona donde la mayoría se inserta en los grupos de bajo y mínimo desarrollo democrático. En esta dimensión América Central tiene su déficit más homogéneo y profundo.

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

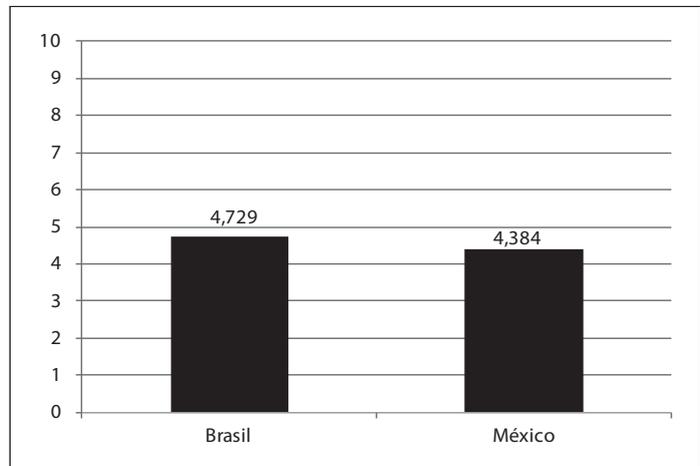
## Megapaíses

El bloque de megapaíses está conformado por Brasil y México, que cuentan con un peso demográfico y económico de tal envergadura que los diferencia notoriamente de todos sus países vecinos. Ambos presentan un desarrollo democrático medio, siendo México un representante constante de este estamento, mientras que Brasil ha sido errático a lo largo de la historia del IDD-Lat. En efecto, en algunos años ha formado parte del grupo de bajo desarrollo democrático y en otros ha formado parte de la misma categoría que México. El promedio de las puntuaciones de este año de estos dos países es de 4,556 puntos, por debajo del promedio latinoamericano.

Estos países no han tenido este año un desempeño similar en desarrollo democrático. Para México el IDD-Lat presenta un retroceso de 12% con respecto al año anterior, mientras que Brasil muestra un avance de 13% con respecto al 2014. En la serie

## Puntaje de los megapaíses en el IDD-Lat 2015

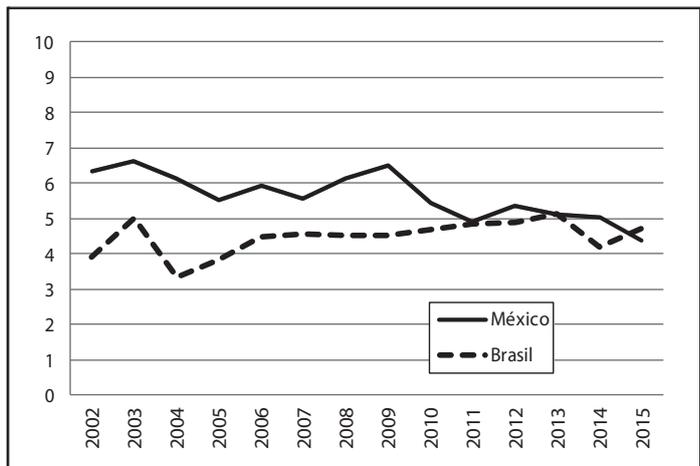
Gráfico 1.10.



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

## Evolución del IDD-Lat en los megapaíses

Gráfico 1.11



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2002-2015.

histórica es la segunda vez que Brasil supera en puntaje a México. Solo lo había logrado en 2013.

Los promedios históricos de ambos países los ubican en lugares distantes entre sí. Brasil, con 4,481 puntos, ha estado más tiempo perteneciendo al grupo de países con bajo desarrollo democrático, mientras

que México, con 5,643 puntos, ha mantenido hasta este año su estabilidad en el grupo desarrollo democrático medio y cae en 2015 por primera vez al grupo de bajo desarrollo.

Ambos países obtienen muestran su mayor debilidad y sus peores puntuaciones en la dimensión *democracia de las instituciones*: Brasil 2,523 puntos y México 2,557 puntos, lo que significa que califican con mínimo desarrollo democrático. Ello obedece a varios factores, pero el mayor peso es el clima de inseguridad y violencia que afecta el ejercicio pleno de derechos y libertades. Ambos países presentan importantes caídas con respecto al año anterior y es la dimensión que tuvo peor comportamiento. En particular, México presenta un retroceso en esta dimensión de más del 30% con respecto al año anterior. El promedio de ambos países en esta dimensión alcanza los 2,540 puntos, alejados de los 4,116 puntos del promedio general de la dimensión.

El valor promedio de la dimensión *democracia de las instituciones* supera el promedio de la región y es producto de los crecimientos de sus resultados con respecto al 2014. Ambos países integran el grupo de países con desarrollo democrático medio.

Destacan positivamente en la dimensión que mide la *democracia social*, en cuanto que

los dos países presentan resultados de mediana intensidad, especialmente Brasil, que muestra avances y este año alcanza el mejor valor de su serie histórica; no así México, que presenta un retroceso con respecto al 2014, aunque aún conserva una puntuación que lo califica como país de desarrollo democrático medio.

Por último, en la dimensión de las *variables económicas* es donde muestran su mayor fortaleza. Esta región encabeza la dimensión económica, fundamentalmente por el valor que obtiene México, con 1,562 puntos, calificando como el tercer país de mayor desarrollo en esta dimensión, en tanto que Brasil, con 0,212 puntos, forma parte del conjunto de desarrollo democrático medio. Son países con una historia económica importante dentro de la región, con recursos naturales que sustentan sus desarrollos económicos pero con niveles de desarrollo democrático distinto, resultado de la aplicación de políticas que evidentemente los han diferenciado entre sí.

Volviendo a la evaluación general del IDD-Lat, Brasil y México presentan cierta similitud en su comportamiento democrático, y los dos se ubican muy próximos en el *ranking* regional: Brasil ocupando el noveno lugar y México el décimo.

TABLA 1.1. *Ranking del promedio de las regiones en las cuatro dimensiones*

Región	Dimensión			
	I	II	III	IV
Cono Sur	7,152	5,271	1,168	0,945
Megapaíses	5,229	4,798	0,547	0,461
América Central	5,078	2,869	0,286	0,232
América andina	4,909	2,54	-1,028	-0,699

## Intensidad del desarrollo democrático

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

País	2002	2005	2008	2010	2012	2014	2015
Argentina	5,247	4,337	5,731	5,657	5,664	6,650	5,893
Bolivia	4,150	3,528	2,843	3,079	2,733	3,292	4,749
Brasil	3,932	3,820	4,520	4,691	4,907	4,197	4,744
Chile	8,757	<b>10,000</b>	9,670	<b>10,000</b>	9,962	8,523	8,749
Colombia	5,254	2,993	4,660	4,305	3,968	3,230	3,250
Costa Rica	8,575	8,510	10,000	9,252	<b>10,000</b>	8,485	9,094
Ecuador	1,694	3,658	<b>2,521</b>	2,931	2,846	4,640	4,954
El Salvador	5,544	5,053	4,184	3,526	4,362	4,810	4,163
Guatemala	3,992	<b>1,648</b>	3,444	2,999	2,983	<b>0,876</b>	<b>1,529</b>
Honduras	3,107	4,332	4,408	<b>2,537</b>	3,328	1,943	1,988
México	6,340	5,522	6,135	5,455	5,373	5,019	4,384
Nicaragua	2,963	4,032	3,860	3,039	2,892	2,630	1,855
Panamá	8,309	6,918	6,503	6,127	6,048	4,768	7,114
Paraguay	2,255	4,493	3,861	3,621	3,806	3,179	3,973
Perú	4,352	3,126	5,020	5,765	5,696	6,415	6,199
R. Dominicana	—	3,823	3,577	2,741	2,952	1,770	3,376
Uruguay	<b>10,000</b>	8,355	8,717	9,732	9,612	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>
Venezuela	<b>2,243</b>	2,581	3,258	3,354	<b>2,418</b>	2,406	1,586
Promedio	5,101	4,818	5,162	4,934	4,975	4,602	4,866

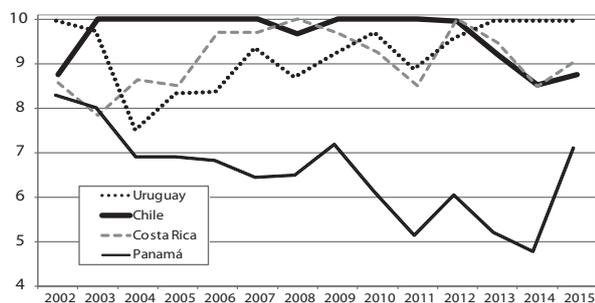
Fuente: Datos IDD-Lat 2002-2015. Se resaltan el valor más alto y el más bajo en cada año.

Para una mejor visualización de la evolución de los países en los catorce años de medición del desarrollo democrático en la región,

se presenta a continuación la representación gráfica de los grupos de países según el grado de desarrollo alcanzado en 2015.

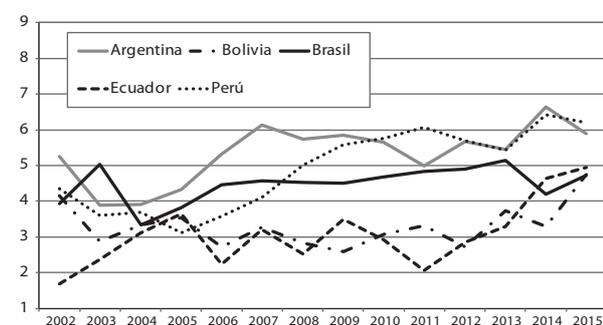
**Países de alto desarrollo democrático**

Gráfico 1.12



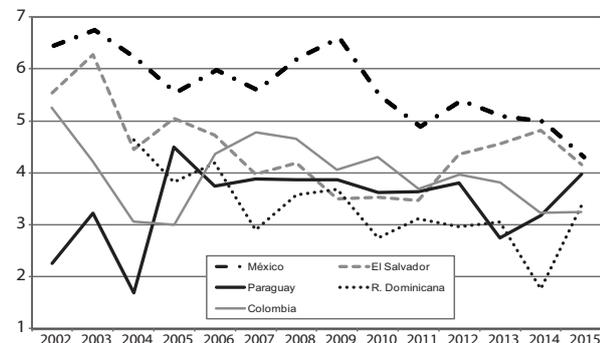
**Países de desarrollo democrático medio**

Gráfico 1.13



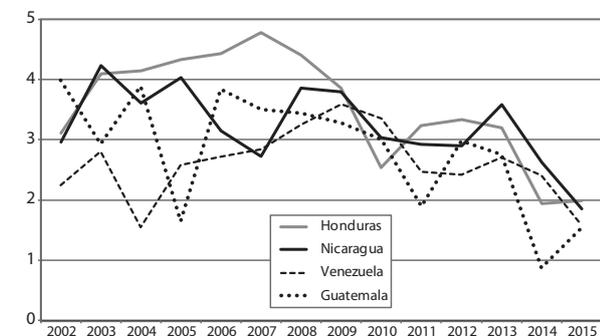
**Países de bajo desarrollo democrático**

Gráfico 1.14



**Países de desarrollo democrático mínimo**

Gráfico 1.15 Nota: República Dominicana se integra a partir del año 2004.



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

- **Alto desarrollo.** Tres países se distinguen en todo el período por la excelente puntuación obtenida: Uruguay, Costa Rica y Chile (gráfico 1.12). Entre ellos, a su vez, destacan Chile por haber ocupado el primer lugar en ocho de los trece períodos de medición y Uruguay por mantenerse en el podio por tres años consecutivos, siendo que en 2004 se había situado por debajo de los 8,000 puntos. Como se ha señalado en informes anteriores, lamentablemente son países pequeños desde el punto de vista demográfico, territorial y económico. Ninguno de los países de mayor tamaño en la región destaca por su nivel de desarrollo democrático. Este año se anexa Panamá, que ya había pertenecido a este conjunto en 2002, 2003 y 2009.
- **Desarrollo medio.** En este grupo de ubican los países de mayor peso económico y poblacional, con un comportamiento desperejo que termina llevándolos a posiciones intermedias. Se ubican en este conjunto por el resultado obtenido en el IDD-Lat 2015: Perú, Argentina, Ecuador, Bolivia y Brasil (gráfico 1.13). Ecuador lo integra por segunda vez. El resto lo ha hecho con altibajos, como en los casos de Argentina, Brasil, y Perú, que en algunas oportunidades estuvieron junto con los países de bajo desarrollo democrático. Bolivia por primera vez integra este conjunto con desarrollo democrático medio.
- **Bajo desarrollo.** Los países que integran este grupo (debajo de 4,500 puntos y encima de 3,000 puntos) no son los mismos que lo habían formado en el 2014, ya que han salido de él Brasil

y Bolivia. En el IDD-Lat 2015 son cinco (gráfico 1.14), uno más que el año anterior y ellos son México, El Salvador, Paraguay, República Dominicana y Colombia. Solo han permanecido Colombia y Paraguay, mientras que los otros integrantes han mejorado su nivel de desarrollo. Dentro del conjunto, todos ellos han tenido comportamientos disímiles. República Dominicana es el país que más ha avanzado, producto de incrementos de las puntuaciones de todas las dimensiones. Colombia y Paraguay presentan leves incrementos; mientras que El Salvador y México muestran retrocesos de una proporción parecida.

- El grupo de países de **desarrollo democrático mínimo** está integrado en esta edición por cuatro países: Nicaragua, Venezuela, Honduras y Guatemala (gráfico 1.15). Todos ellos formaban parte de este grupo en 2014, además de República Dominicana, que ha subido de categoría en 2015. Honduras había logrado ascender en el 2007 al grupo de países con desarrollo democrático medio; también República Dominicana estuvo en ese grupo en su primer año de medición (2004). Nicaragua y Guatemala habían estado en otras oportunidades en este conjunto de países. Podemos destacar que casi todos ellos pertenecen a la zona de América Central, salvo Venezuela, de la América andina. Este conjunto de países no ha logrado, hasta ahora, estabilizar sus democracias para despegar hacia objetivos de mayor desarrollo democrático.

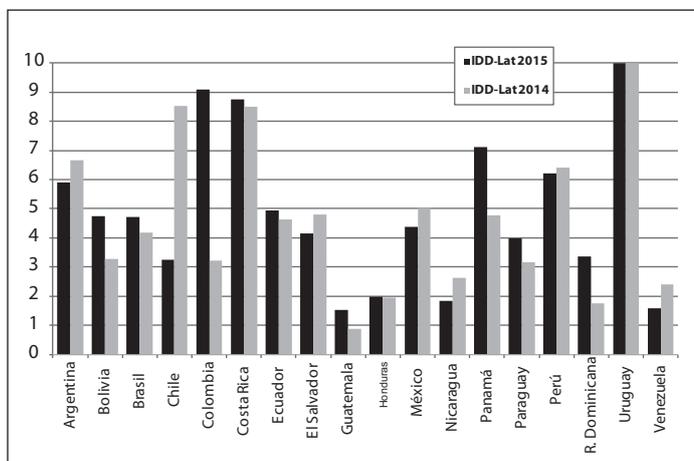
## Comparación 2015-2014

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

- En el informe 2015 son tres los países que empeoran sus valores de *democracia de los ciudadanos, dimensión de respeto de derechos y libertades* (17%). Un 33% menos que en el 2014. Y el promedio subió un 10% con respecto al año anterior, pasando de 5,040 a 5,551 puntos.
- También asciende el promedio de la *dimensión de calidad institucional y eficiencia política*, en este caso un 3% con respecto al 2014, pasando de 4,005 a 4,116 puntos y son diez los países (55%) que empeoran en la *democracia de las instituciones*, un 11% menos que en el 2014, mejorando una tendencia negativa que se viene manifestando desde el 2012.
- Por otro lado, en lo referido a los *resultados de la gestión democrática*, el comportamiento es negativo, en contraposición con lo que ocurre con las dimensiones I y II. En la *dimensión social* once países (61%), dos más que el año anterior, empeoraron su resultado —un 11% menos que en el 2014—. El promedio pasa de 5,551 a 5,514 puntos.
- En la *dimensión económica* ocho países retroceden, dos más que en el 2014, por lo que casi el 66% de los países analizados ha logrado mantener la recuperación que había alcanzado tras el rebote de la crisis de 2009. El promedio asciende levemente, de 5,291 a 5,349 puntos en esta edición.

### Comparación de valores IDD-Lat 2014 y 2015

Gráfico 1.16



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014 y 2015..

- En resumen, las dimensiones que presentan los resultados de la gestión democrática no presentan un resultado de superación con respecto al 2014, al contrario de lo que sucede con las dimensiones que exponen el desarrollo en democracia de los ciudadanos y de las instituciones. Y el promedio general del índice vuelve a repuntar luego del valor alcanzado en el 2014, acercándose al promedio del 2010.
- En la evolución general del *desarrollo democrático*, con los resultados integrados de todas las dimensiones, siete países (39%) caen respecto de la medición del año anterior (gráfico 1.16); cinco menos que el 2014, revirtiendo una tendencia que se venía presentando desde el 2012.

#### Aspectos positivos

- Es menor la cantidad de países que obtienen una peor puntuación con respecto al año anterior.

- El peor puntaje recibido por Guatemala casi duplica el peor valor obtenido en el 2014 por el mismo país.
- Es menor la cantidad de países con mínimo desarrollo democrático.
- Es mayor la cantidad de países con alto desarrollo democrático.
- Subieron los promedios de dos de las cuatro dimensiones.
- Mejora el valor del promedio regional.

En relación con el *comportamiento de los países*, la evolución del IDD-Lat 2015 respecto del año anterior indica que los países que mejoran o se mantienen son: *Uruguay*, que nuevamente alcanza el primer lugar; *Bolivia*, que alcanza el mejor valor de su serie histórica y se incorpora al conjunto de países con desarrollo democrático medio; *Brasil*, que logra mantenerse en un nivel de desarrollo democrático medio aunque no alcanza el promedio regional; *Chile*, que mejora levemente su puntaje pero pierde el segundo lugar del *ranking* por el mejor comportamiento de *Costa Rica*; *Colombia* que, a pesar de este leve repunte, no logra salir de una tendencia de bajo desarrollo democrático; *Costa Rica*, que logra recuperar el segundo lugar en el *ranking* regional, *Ecuador*, que mejora por cuarto año consecutivo, lo que le permite alcanzar también su mejor puntaje desde el 2002 a la fecha logrando superar por primera vez el promedio regional; *Guatemala* que, a pesar de una importante mejora y tras su pésimo resultado del año anterior, no logra salir del último lugar del *ranking* regional y continúa perteneciendo al grupo de países con mínimo desarrollo democrático; *Honduras* que, aunque mejora levemente su puntuación, no alcanza a

mejorar su intensidad de desarrollo democrático; *Panamá*, que mejora significativamente y alcanza un puntaje que le permite volver a ubicarse entre los países con alto desarrollo democrático, estándar que había perdido en el 2010; *Paraguay*, que obtiene su mejor puntaje desde el 2002 a la fecha, aunque aún continúa en el nivel de bajo desarrollo democrático; y *República Dominicana* que, como consecuencia del avance logrado este año, logra subir cuatro posiciones en el *ranking* regional.

O sea que doce de los dieciocho países evaluados (67%) logran mantener o superar su *performance* del año anterior, el doble que en el 2014, donde habían logrado mejorar solo seis países.

Destaca positivamente la mejora del promedio de la dimensión que mide la *democracia de los ciudadanos*, que alcanza los 5,551 puntos, y que revierte la tendencia que se había observado en los índices anteriores y además es el valor promedio más alto alcanzado desde el 2002 a la fecha. La curva también muestra el mismo movimiento en la dimensión correspondiente a la *democracia de las instituciones*, aunque aún lejos de alcanzar el mejor valor, que había sido el obtenido en el 2006.

Entre los países que tuvieron un comportamiento negativo en esta evaluación, el máximo nivel de caída se observa en Venezuela (34%). Le siguen México (29%) y El Salvador (13%). En orden de retroceso continúan Honduras, Argentina y Perú.

Entre los países que tuvieron comportamiento positivo, República Dominicana, Guatemala y Bolivia han tenido los avances más significativos en su puntuación, en un panorama general en el que son más los países que avanzaron que los que han retrocedido.

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

**TABLA 1.3. América Latina (18 países). Puntaje obtenido en la dimensión I del IDD-Lat 2015**

País	Dimensión I
Chile	8,449
Costa Rica	8,014
Uruguay	7,201
Argentina	6,896
Perú	6,416
Bolivia	6,087
Paraguay	6,063
Ecuador	6,040
Nicaragua	5,719
Brasil	5,637
R. Dominicana	5,537
Panamá	5,465
El Salvador	4,811
México	4,520
Guatemala	3,950
Honduras	3,110
Venezuela	3,037
Colombia	2,966

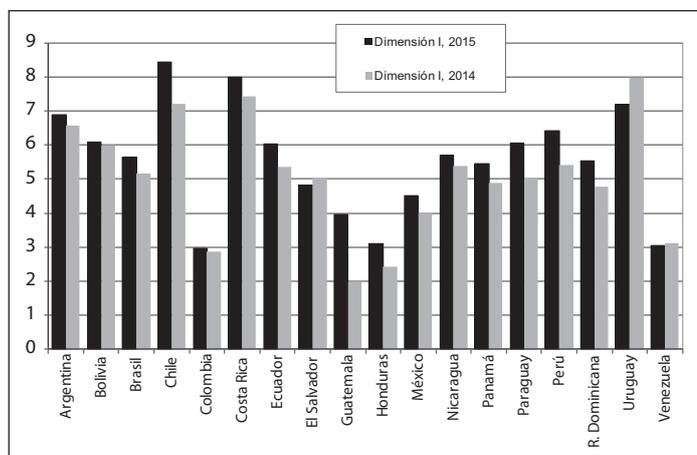
Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2015.

En la dimensión que mide el desarrollo democrático desde la óptica del ciudadano, o sea desde las condiciones para que ejerza sus derechos y libertades, se observa un incremento del promedio (10%), que significa un quiebre en la curva descendente de los últimos dos años.

*Uruguay*, *Costa Rica* y *Chile* nuevamente lideran el *ranking* de esta dimensión, aunque han cambiado las posiciones (tabla 1.3). En esta oportunidad Chile es quien lidera la

### Variación del índice de derechos y libertades

Gráfico 1.17



Fuente: Elaboración propia con base en resultados del IDD-Lat 2014 y 2015.

tabla, desplazando a Uruguay, que retrocede al tercer lugar siendo superado también por Costa Rica, que repite la segunda posición de los dos años anteriores.

Argentina, Perú, Bolivia, Paraguay, Ecuador, Nicaragua y Brasil completan el grupo que supera el promedio regional (5,551). Los restantes ocho países se ubican por debajo del promedio. Es importante destacar que en el 2014 *un país menos había logrado superar el promedio de esta dimensión*.

También se observa, en términos absolutos, que *el mayor y el menor valor regional son mayores que sus equivalentes de 2014*. El valor más bajo del *ranking* en esta edición es obtenido por Colombia, con 2,966 puntos, más alto que el peor valor del 2014 obtenido por Guatemala, con 1,985 puntos. El valor máximo en el 2014 lo obtuvo Uruguay con 8,000 puntos mientras en el IDD-Lat 2015 lo logra Chile con 8,449 puntos. Cuestiones que explican el aumento del promedio regional de esta dimensión con respecto al 2014. Debemos destacar que *el promedio alcanza su mejor valor en la región desde 2002 a la fecha*.

Obviamente, nunca existe una satisfacción plena respecto del nivel de ejercicio de derechos y libertades de que disponemos, y aún es grande el camino a transitar por la mayor parte de los países para aproximarse al nivel que ostentan Chile, Costa Rica y Uruguay, los tres países de mejor desempeño. La importancia de la tarea y el desarrollo de políticas para alcanzar mayores libertades y derechos para sus ciudadanos es entonces un enorme desafío para gran parte de la dirigencia política latinoamericana.

En la comparación con el año anterior, la mejor evolución interanual la presenta Guatemala, seguido por Honduras, que ocupaban el fondo de la tabla el año anterior. Algunos países obtienen en esta edición sus mejores puntuaciones históricas. Ellos son Argentina, Brasil, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana. Casi todos ellos logran superar el promedio de la dimensión, salvo Panamá por escasas centésimas y Guatemala, que queda aún muy rezagada (gráfico 1.17).

Chile, Perú, Paraguay, República Dominicana, Guatemala y Honduras son los países que mejoran su ubicación en el *ranking*. En particular, destaca Paraguay, que logra ascender cinco lugares.

Por otro lado, El Salvador es el país que más fuertemente ha retrocedido, perdiendo tres lugares. Los restantes retrocesos son más leves, como en los casos de Uruguay, Bolivia, Nicaragua, Brasil, Colombia y Venezuela, que caen en el *ranking* incluso a pesar de que algunos de ellos mejoran levemente sus puntuaciones.

Algunos aspectos destacados de la medición de este año son:

1. Casi la totalidad de los países presentan avances en esta dimensión con

- respecto al 2014, salvo tres excepciones, El Salvador, Uruguay y Venezuela. Recordemos que en el informe anterior habían sido nueve los países que habían obtenido descendido en su puntuación con respecto al 2013.
2. El promedio del 2015 (5,551 puntos) es superior en un 10% al anterior, y se convierte en el mejor valor de la serie.
  3. El avance del promedio de la dimensión es producto principalmente del ascenso de los indicadores que miden la participación de género y la inseguridad, mientras que los restantes indicadores no muestran avances generalizados.
  4. El valor más alto (Chile) y el valor más bajo (Colombia) son más altos que los presentados en el 2014 por Uruguay y Guatemala.

<b>DEMOCRACIA DE LOS CIUDADANOS</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Ningún país retrocede en el puntaje de respeto de los derechos políticos y libertades civiles. La participación política de la mujer ha mejorado en la región, en promedio, en los tres poderes del Estado.	Los países aparecen estancados, sin mejoras significativas en los indicadores de respeto de los derechos políticos y libertades civiles. Once países de los dieciocho analizados no respetan su sistema de cuota de género en el Poder Legislativo. Muchos países mantienen altos niveles de violencia y tasa de homicidios.

## Ni una menos

La palabra *feminicidio* fue incorporada recién en la 23.ª edición del *Diccionario de la Real Academia Española*, estrenado en octubre de 2014, con un significado restringido. No fue tomada en cuenta la relevancia social del concepto ni se reconoció que su peso lingüístico recae sobre el término *género*, cuya acepción feminista, proveniente de la academia, la RAE se niega a aceptar. Forma parte del Código Penal de 16 países de la región. Según el Observatorio Ciudadano Nacional sobre Femicidio de México, este crimen consiste en el asesinato de mujeres por hombres, que las matan por el hecho de ser mujeres: por misoginia y por sexismo de hombres que sienten que son superiores y que tienen derecho de terminar con sus vidas.

Todavía no hay cifras uniformes, tampoco hay una manera acordada de referirse al tema en la región y se habla de *feminicidio*, *femicidio*, *muertes por machismo* y *asesinatos de mujeres*. En la mayoría de los países las cifras son caóticas: los organismos que las publican —algunos oficiales y otros no gubernamentales— toman como referencia diferentes períodos y distintas localidades, y nunca son números confiables según denuncian las organizaciones de mujeres.

Los asesinatos de mujeres en América Latina y su impacto social han generado la necesidad de impulsar leyes para evitarlos, pero el número de crímenes de género sigue siendo alto. Además, escasean las estadísticas oficiales, se contabilizan de manera dispar y los sistemas judiciales suelen ser lentos cuando hay que procesar a un hombre por este delito.

Un informe de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) sobre femicidio en 2014 señala que 88 mujeres fueron asesinadas por sus parejas o exparejas en Colombia; 83 en Perú; 71 en República Dominicana; 46 en El Salvador; 25 en Uruguay; 20 en Paraguay; 17 en Guatemala. Ecuador contó solo 97 femicidios que corresponden a 54% de las mujeres que sufrieron muertes violentas (179), pese a que castiga ese delito con 22 a 26 años de cárcel. En Costa Rica la tendencia es a la baja, pero hubo 27 casos de femicidios en 2014, a pesar de que se pena con entre 20 y 35 años de prisión este delito.

Once países de la región han tipificado el femicidio dentro de sus marcos legales: Perú, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. En tanto, en Argentina, Colombia y Venezuela se ha constituido una forma agravada para este tipo de homicidios. No obstante, la CEPAL advierte que los cambios normativos en estos países no bastan, pues no se aplican políticas públicas eficaces. Además, indica que estos no cuentan con instituciones capaces de asegurar la efectiva aplicación de las leyes.

«Las normas se concentran en el castigo de los agresores sin atender los distintos factores que inciden en la violencia contra las mujeres, entre ellos la desigual distribución del trabajo, en especial del doméstico no remunerado», refiere el informe anual. Así, el documento alerta que es la desigualdad económica, social y cultural hacia la mujer la que ha generado que la región reporte elevadas tasas de femicidios.

## Dimensión calidad institucional y eficiencia política

**TABLA 1.4. América Latina (18 países). Puntaje obtenido en la dimensión II del IDD-Lat 2015**

País	Dimensión II
Uruguay	9,485
Costa Rica	7,568
El Salvador	5,986
Panamá	5,780
Chile	5,339
Honduras	4,580
R. Dominicana	3,634
Colombia	3,570
Guatemala	3,482
Perú	3,424
Bolivia	3,378
Argentina	3,282
Paraguay	2,963
México	2,557
Nicaragua	2,557
Brasil	2,523
Ecuador	2,500
Venezuela	1,475

Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2015.

En lo relativo a la dimensión que analiza la *calidad institucional y política* de los países, en esta oportunidad Uruguay logra mantener por tercera vez consecutiva su liderazgo, aunque no mejora su puntuación, que retrocede un 1% con respecto al valor obtenido en el 2014. Costa Rica mejora su posición, pasando del tercer al segundo lugar, producto de un avance en su puntaje en más del 13% con respecto al 2014 (tabla 1.4). En cambio El Salvador pierde una ubicación por un descenso de su puntuación de más del 13%. Este año son seis los países

—uno más que en 2014— que superan el promedio de la dimensión, de 4,116 puntos —valor un 4% más alto que el del 2014, que había sido de 3,942 puntos—: Uruguay, Costa Rica, El Salvador, Panamá, Chile y Honduras.

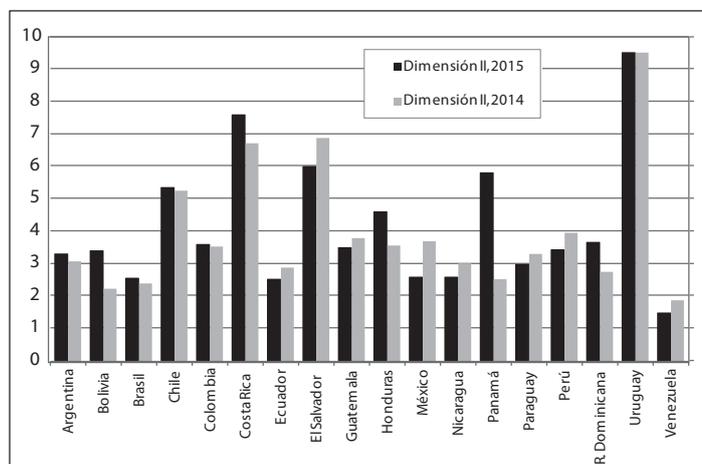
El pronunciado déficit de calidad institucional y eficiencia política se hace evidente en las puntuaciones que logran la mayor parte de los países de la región. Solo ocho de ellos mejoran su propia puntuación con respecto al año anterior: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Honduras, Panamá y República Dominicana.

Las caídas más notorias se observan en: México (32%), que retrocede por los menores valores obtenidos en *accountability* y *desestabilización de la democracia*, a pesar que sale del castigo del *factor de anormalidad democrática*; Venezuela (24%), que presenta retrocesos fundamentalmente en las variables de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y *desestabilización de la democracia*, como así también porque recibe la aplicación del *factor de anormalidad democrática*, debido a la crisis institucional vivida en el 2014; y por último Nicaragua (17%), que a pesar de haber salido del castigo del *factor de anormalidad democrática*, presenta peores resultados en los indicadores de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y *accountability*.

En total diez países caen en esta dimensión con respecto al 2014, dos menos que en la edición anterior. Aparte de los ya mencionados por la magnitud de su caída, completan este cuadro Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay. Entre ellos, Ecuador y Perú son los que descienden de manera más pronunciada (14%).

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

Gráfico 1.18



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2014 y 2015.

Las tres variables de mayor incidencia en la caída generalizada son: *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo, accountability y desestabilización de la democracia*. Un dato importante es que solo se aplica el *factor de corrección por crisis institucional* en Venezuela.

Podemos destacar como aspectos significativos de la medición de esta dimensión para el 2015:

- *Se observa un ascenso en el promedio regional*, que logra superar el valor del 2014, el peor de la serie. Pero los 4,116 puntos están muy lejos del mejor promedio, obtenido en el 2008 con 5,279 puntos.
- *Disminuye la cantidad de países que retroceden en la dimensión*. En el 2014 habían sido doce y en esta edición son diez, aunque este resultado no se acerca a comportamientos más positivos que había logrado la región cuando, por ejemplo, en el 2012 solo cinco países habían descendido en sus puntuaciones.

- La cantidad de países que superan el promedio regional es mayor a la que logró ese rendimiento en el 2014.
- *En el 2015 solo un país ha sido castigado con el factor de anormalidad democrática, Venezuela*, superando el peor escenario que fue el del 2014 cuando seis países habían atravesado crisis de distinta envergadura institucional, por lo cual habían sufrido una disminución de su puntuación.
- *Uruguay, Costa Rica y Chile* históricamente se alternaban en los tres primeros lugares, pero en los dos últimos años *El Salvador* ha desplazado a Chile de la terna.
- En el 2015, de acuerdo con los datos de Transparencia Internacional, casi todos los países de la región han mejorado su valoración en el índice de corrupción.
- La gran asignatura pendiente de los 18 países analizados sigue siendo lograr un desarrollo democrático en las variables de *accountability* y reducir la insatisfacción de vastos sectores sociales que no logran su incorporación plena al ejercicio de la democracia.

*Panamá y Bolivia* logran importantes mejoras en esta dimensión. Les siguen en volumen de incremento *República Dominicana, Honduras, Costa Rica, Argentina, Brasil y Chile*. En el caso de Brasil, su leve mejora no le permite alcanzar el promedio regional y se ubica en torno a los 2,500 puntos, en el grupo de países de mínimo desarrollo.

Los avances en estos países tuvieron distintos efectos. En el caso de Panamá le permitió volver a estar entre los países con mejores resultados; situación que había perdido desde el 2011 y principalmente en el 2014, y,

por otro lado, mejorar significativamente su ubicación en el *ranking*. En el caso de Bolivia le permite subir de categoría, de un país con mínimo desarrollo democrático a un país con bajo desarrollo democrático y subir seis escalones en el *ranking* general, alcanzando el undécimo lugar. Solo en el 2005 Bolivia logró pertenecer al conjunto de países con desarrollo democrático medio; en el resto de la serie, siempre alternó entre los dos lugares más bajos.

El avance de República Dominicana le permite ubicarse siete lugares más arriba que en el 2014, y pasar de un grado de mínimo desarrollo democrático a uno de bajo desarrollo. El incremento de Honduras le permite alcanzar el promedio regional —situación que había ostentado mayoritariamente a lo largo de la serie pero había perdido en el 2014— y mejorar dos posiciones en el *ranking*. Costa Rica sube una posición y se

coloca en esta dimensión como uno de los dos países con alto desarrollo democrático, junto con Uruguay.

Argentina presenta una variación positiva tan leve que no le permite mejorar su ubicación en el *ranking* regional; por el contrario, desciende una posición y sigue siendo considerado un país con bajo desarrollo democrático.

Por último, los avances de Brasil y Chile son menores. En el caso del primero lo mantiene en la misma ubicación en el *ranking* (16°) y en el mismo nivel de mínimo desarrollo democrático; y en el caso de Chile, pierde un lugar pasando de la cuarta a la quinta ubicación y presentando un desarrollo democrático medio, nivel al que había descendido en el año 2014, perdiendo su condición de liderazgo a lo largo de los años en lo que a esta dimensión se refiere.

<b>DEMOCRACIA DE LAS INSTITUCIONES</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
En América Latina, aun con zozobras institucionales, prevalece la democracia. Ha crecido la cantidad de países con desarrollo democrático medio.	Solo dos países integran el grupo de alto desarrollo democrático. La cantidad de países del grupo de desarrollo democrático mínimo se ha estancado en seis. Tres de ellos repiten esta característica a lo largo de los años: Brasil, Bolivia y Venezuela.

### ¿Te quedas o te vas?

En el argot político se denominan *tránsfugas* quienes han obtenido un puesto de elección popular con el apoyo a sus candidaturas por un determinado partido político y, una vez ganada la elección, durante el desempeño de sus funciones, renuncian a la filiación del partido político que los respaldó para trasladarse con su cargo a otro partido o crear uno propio.

El *Diccionario de la Real Academia Española* lo define como la ‘actitud y comportamiento de aquel que, especialmente en la vida política, se pasa de una ideología o colectividad a otra. También refiere a la persona con cargo público que no abandona este al separarse del partido que lo postuló como candidato’.

La expresión *transfugismo político*, más que un concepto especializado acuñado por las ciencias sociales para referirse al fenómeno del paso o el tránsito inmoderado de actores políticos de un partido a otro por razones pragmáticas o por convenir a sus intereses, es un adjetivo que suele emplearse popularmente para señalar y descalificar a ese tipo de políticos por carecer de principios y valores sólidos y moverse oportunamente de un partido a otro. En ese ámbito de referencia más popular que científico, al transfugismo político también se le conoce como *malabarismo político* o *trapecismo político*, expresiones igualmente sarcásticas para referirse a una práctica mal vista socialmente, aunque cada vez más frecuente entre los políticos profesionales.

Desde esta perspectiva, el transfugismo tiene elementos de oportunismo y pragmatismo nacidos de un cálculo individual del tránsfuga, según el cual podrá

mejorar su estatus, sus privilegios, sus intereses, sus posiciones; un acto donde los principios o la congruencia ideológica pasan a segundo plano.

Entre los efectos perversos del transfugismo político se pueden encontrar el descrédito de la elite política, abstencionismo electoral, baja aceptación de la ciudadanía en las instituciones políticas.

En América Latina, de dieciocho países solo cinco de ellos (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y Panamá) establecen en sus normas mecanismos de control del transfugismo parlamentario. En México, la reforma electoral de 2014, que permite la reelección consecutiva de legisladores federales, estatales y autoridades municipales, se establece como condición para la reelección que deban ser postulados por los mismos partidos que lo hicieron en la precedente ocasión, bien sea individualmente o en coalición, y que no renuncien o hayan perdido su militancia en el mismo partido antes de la mitad del mandato respectivo (artículo 59; 115 fracción I y 116 fracción II de la Constitución Política). Esta limitación constitucional es una manifestación del control que busca mantener a los partidos sobre sus representantes.

En El Salvador, en octubre de 2014, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional la creación en 2013 de una bancada de tránsfugas y prohibió que los diputados abandonen los partidos políticos bajo cuya bandera fueron elegidos. Además, el fallo prohibió que los diputados que sean expulsados o abandonen sus partidos se sumen a otro colectivo o formen uno nuevo en la Asamblea Legislativa, sea partido o

bancada. El transfuguismo y la simple disidencia del voto, voluntario o instigado por otros partidos y hasta por el Gobierno de turno, muchas veces son claves para definir el control del Parlamento, lograr la aprobación de leyes o la elección de altos cargos. En las últimas décadas los dos principales partidos salvadoreños, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (hoy en el poder) y Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) se han beneficiado del transfuguismo o la disidencia.

En el centro de la discusión se encuentra el tema de la titularidad de los escaños. Para algunos juristas, la titularidad de un cargo público representativo constituye una habilitación normativa para la expresión de la representación conferida por los electores, con lo que los representantes no son los dueños de esa representatividad sino, más bien, un instrumento al servicio de su realización. En virtud de ello, la pretensión de asegurar al máximo la fidelidad partidaria sería una exigencia consustancial al sistema representativo democrático. Quienes se oponen al transfuguismo señalan que este comportamiento ocasiona una modificación en la legitimidad otorgada por los electores.

En sentido contrario, otra interpretación jurídica ha señalado que, una vez electo, un individuo es dueño de su escaño y, por consiguiente, puede marcharse libremente a otro partido diferente del que lo presentó a las elecciones, sin que ello signifique un falseamiento del proceso de expresión real de la voluntad popular. Tal es la interpretación del Tribunal Constitucional de España, que provee cobertura jurídica al transfuguismo, por lo que este comportamiento aparece como jurídicamente inatacable, aunque comporte una connotación moral negativa.

Todos los autores coinciden en los prejuicios que tal fenómeno comporta en la vida política, siendo el más importante el hecho de que el transfuguismo *falsea la representación política*, esto es, que constituye una especie de estafa política al ciudadano, que ve modificada la expresión de su voluntad. Por otra parte, supone el debilitamiento del sistema de partidos, puesto que la correlación de fuerzas resultantes de las elecciones sufre modificaciones que afectan a los demás elementos del sistema y posibilita la generalización de la corrupción, favoreciendo a su vez el proceso de debilitamiento de la elite política ante la ciudadanía.

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

**TABLA 1.5. América Latina (18 países). Puntaje obtenido en la dimensión III del IDD-Lat 2015**

País	Dimensión social
Chile	2,266
Costa Rica	1,997
Argentina	1,449
Uruguay	1,378
Perú	1,318
Panamá	1,227
Bolivia	1,057
Brasil	1,023
Ecuador	0,310
México	0,071
Venezuela	-0,046
Paraguay	-0,423
El Salvador	-0,913
Colombia	-1,207
Honduras	-1,712
Guatemala	-2,286
R. Dominicana	-2,387
Nicaragua	-3,122

Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2015.

El primer aspecto saliente del análisis de la *dimensión social* es que continúa en 2015 una tendencia negativa que había arrancado en el 2012, con un generalizado deterioro en los indicadores que miden la calidad del desarrollo social y humano en la región. Prueba de ello es que son más los países que retroceden en esta edición que los que lo hicieron en el 2014: once contra nueve. Es decir que solo el 39% del total han incrementado su puntuación con respecto al año anterior. Por otro lado, el fuerte descenso de la puntuación de Argentina, que había liderado esta dimensión por tres años consecutivos

(2012, 2013 y 2014), produce que el promedio regional sufra un retroceso.

Destacan positivamente Bolivia, Venezuela y Uruguay (gráfico 1.19).

Entre los países que han obtenido una puntuación inferior a la de 2014 destacan por el nivel de su caída México, Honduras —por segundo año consecutivo— y Argentina.

Estos avances y retrocesos tuvieron su correlato en las ubicaciones de los países en el *ranking*. Lidera esta dimensión Chile, por primera vez desde el 2002 a la fecha, aun con una puntuación peor a la recibida en el 2014. Reemplaza en el liderazgo a Argentina, que desciende a la tercera posición, producto de descensos en algunas de las variables de la dimensión, especialmente en lo que se refiere a eficiencia en salud y fundamentalmente por la baja confiabilidad de sus estadísticas oficiales, que son cuestionadas no solo a nivel nacional sino internacional.

En segundo término aparece Costa Rica, que logra mejorar una posición con respecto al 2014, a pesar de descender en su resultado. Uruguay, Bolivia y Paraguay suben tres posiciones en el *ranking*. El resto de los movimientos son leves; a lo sumo ascienden o descienden una o dos posiciones o, en algunos casos, se mantienen igual.

El dato negativo más significativo es que el peor valor de este año, obtenido por Nicaragua, es casi tan bajo como el mínimo de 2014: pasó de -3,136 puntos a -3,122 puntos. El valor más bajo anterior había sido de -1,287, obtenido por Ecuador, lo que significa casi la mitad del puntaje recibido en los dos últimos años —República Dominicana en 2014 y Nicaragua en 2015.

Chile y Costa Rica son los dos únicos países que integran el grupo de alto desarrollo

social. En tanto que Argentina, Uruguay, Perú, Panamá, Bolivia, Brasil completan el lote de seis países que presentan desarrollo democrático medio. Ecuador y México, junto con los mencionados integran un lote de diez países que superan el promedio regional. Venezuela, Paraguay, El Salvador, Colombia, Honduras, Guatemala, República Dominicana y Nicaragua se ubican por debajo del promedio regional. De estos solo Venezuela, Paraguay y El Salvador conforman el grupo de países con bajo desarrollo democrático, en tanto que los restantes integran el grupo que califica con mínimo desarrollo democrático.

Producto de esta tendencia negativa volvió a disminuir el promedio absoluto con respecto al año anterior, fruto de peores resultados regionales en *mortalidad infantil* (10%) y en *matriculación secundaria* (15%).

Continúa la tendencia positiva en el promedio regional de *gasto en salud* y en *educación*.

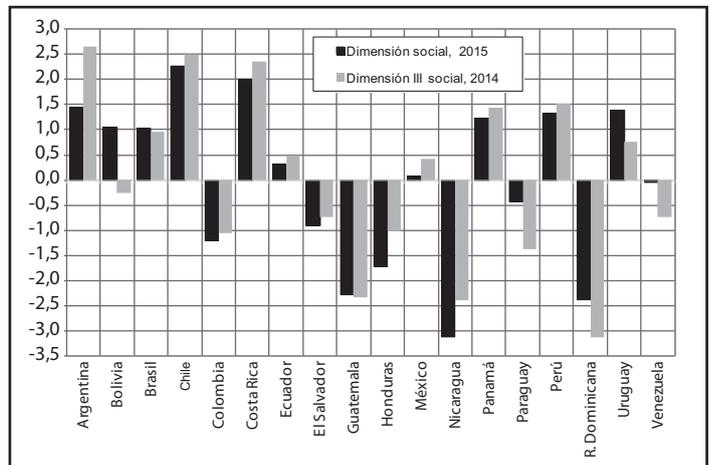
La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) fijó el nivel de pobreza en la región en un 28,1% para el año 2013, cifra que se encuentra estancada desde el 2012 y que, según proyecciones, solo bajaría en una décima porcentual para el 2014.

Los países que habían mostrado descensos en los niveles de pobreza habían sido: Chile, de 10,9% en 2011 a 7,8% en 2013; Paraguay, de 49,6% en 2011 a 40,7% en 2013; El Salvador, de 45,3% en 2012 a 40,9% en 2013; Colombia, de 32,9% en 2012 a 30,7% en 2013; y Perú, de 25,8% en 2012 a 23,9% en 2013.

Chile es el segundo país de Latinoamérica con menor nivel de pobreza en 2013, después de Uruguay que registra un 5,7% de pobreza y un 0,9% de indigencia, mientras Chile en este último punto marca un 2,5.

## Variación de la dimensión democracia social

Gráfico 1.19



Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2014 y 2015.

La secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena señaló que «la recuperación de la crisis financiera internacional no parece haber sido aprovechada suficientemente para el fortalecimiento de políticas de protección social que disminuyan la vulnerabilidad frente a los ciclos económicos. Ahora, en un escenario de posible reducción de los recursos fiscales disponibles, se requieren mayores esfuerzos para apuntalar dichas políticas, generando bases sólidas con el fin de cumplir los compromisos de la agenda de desarrollo post-2015».

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) informó que la tasa de desempleo urbano de América Latina se comportó de forma *atípica* en 2014 pues continúa bajando a pesar de la desaceleración económica, pero alertó que el crecimiento lento ya comenzó a impactar en el mercado laboral. Los indicadores laborales envían *señales de alerta* a pesar de que el desempleo se mantiene bajo. Destaca que la tasa de desempleo urbano cerró el 2014 en 6,1%, por debajo del 6,2% de 2013.

Si bien el desempleo no ha subido a causa de la desaceleración del crecimiento, sí se ha notado una reducción fuerte en la generación de empleo reflejada en la tasa de ocupación, que bajó 0,4 puntos porcentuales. El comportamiento atípico del desempleo, que bajó en vez de subir, fue explicado como consecuencia de la salida de personas de la fuerza laboral, lo que se reflejó en una baja en la tasa de participación, y que permitió suavizar los efectos de la caída en la generación de empleo. «Muchas de las personas que salieron temporalmente del mercado laboral en 2014 volverán a buscar trabajo el año próximo, junto con los jóvenes que se sumen al mercado laboral. La región necesita crear casi 50 millones de empleos los próximos diez años solamente para compensar el crecimiento demográfico».

Este escenario de incertidumbre se presenta después de una década en la cual la región tuvo un crecimiento económico relevante que permitió reducir la tasa de desempleo a mínimos históricos y registrar avances en la calidad de los empleos.

La OIT hizo un llamado a los países de la región a prepararse para el escenario posible de un mercado laboral en el cual haya que tomar medidas específicas para estimular el empleo y proteger los ingresos de las personas.

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

DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO	
Fortalezas	Debilidades
<p>El fuerte descenso de la pobreza en la región a partir del 2003 y el aumento del ingreso per cápita. En los últimos diez años el desempleo ha bajado considerablemente en la región.</p>	<p>La reducción de la mortalidad infantil ha detenido su curva positiva. La dimensión social presenta una nueva caída del promedio regional. Las alertas respecto de los indicadores de desempleo y pobreza.</p>

## Avanza el desarrollo en salud, pero falta

La salud es una dimensión esencial de la seguridad humana y la igualdad. La cobertura universal de salud comprende los componentes de universalidad en los servicios de prevención, promoción, tratamiento y rehabilitación, así como la protección contra riesgos de salud y la protección financiera asociada a sus costos, que resultan particularmente altos en relación con los ingresos de las familias más desprotegidas. No se trata simplemente de fijar un conjunto mínimo de prestaciones —se requieren sistemas de salud fuertes y eficientes— y de disminuir el pago directo por las personas de las atenciones de salud que reciben. Se trata de alcanzar por esta vía la igualdad y cumplir con el derecho universal a la salud.

A pesar de los múltiples esfuerzos de distintos países de la región por proveer servicios de salud para todos sus habitantes mediante programas como el Sistema Único de Salud en el Brasil, el Fondo Nacional de Salud en Chile, el Seguro Popular en México o el sistema de seguridad social en Colombia, la provisión de cobertura universal en salud mediante programas de protección social para la población más vulnerable sigue siendo un enorme reto para la agenda para el desarrollo latinoamericano. El acceso a servicios de salud y educación de calidad es necesario para reducir efectivamente las desigualdades y generar oportunidades, capacidades y opciones para la población en condición de pobreza. El estado de salud de la población es indicativo

del nivel de desarrollo de una sociedad, influye en la productividad y en el ejercicio de las capacidades de las personas y, a su vez, es influido por las condiciones estructurales y las políticas de otros sectores.

Es destacable, pese a todo lo que aún falta, el hecho de que América Latina y el Caribe sea la región del mundo que más ha avanzado en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo del Milenio referente a la mortalidad infantil. Entre 1990 y 2013 las muertes por cada mil nacimientos disminuyeron de 54 a 18. Este avance de 67% superó el promedio mundial de alrededor de 50%. Según UNICEF, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, a pesar de las cifras generales en nuestra región, factores como la desigualdad económica y el aislamiento geográfico de algunas zonas determinan enormes diferencias entre un país y otro y entre diferentes regiones de un mismo país. UNICEF reconoce los logros alcanzados; sin embargo, considera que los 17.000 niños que fallecen cada día en el mundo por problemas de salud prevenibles, son demasiados.

Estos avances están relacionados, entre otros factores, con el crecimiento económico de la región, que en la última década permitió a unos 70 millones de personas salir de la pobreza.

Las muertes prevenibles son las principales causas de mortalidad infantil en el mundo, pero en la región están principalmente marcadas por la persistencia de desigualdades causadas por factores diversos, como el nivel de ingresos de las familias, el grupo de población al que pertenecen, la localización geográfica y el nivel educativo de los padres, entre otros.

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

**TABLA 1.6. América Latina (18 países). Puntaje obtenido en la dimensión económica del IDD-Lat 2015**

País	Índice de desarrollo económico
Uruguay	1,803
Panamá	1,661
México	1,562
Chile	1,328
Perú	1,157
Colombia	1,127
Ecuador	0,991
Costa Rica	0,487
Brasil	0,212
Argentina	0,081
Rep. Dominicana	-0,076
Paraguay	-0,711
Bolivia	-1,088
Venezuela	-1,316
Nicaragua	-1,468
El Salvador	-1,613
Honduras	-2,029
Guatemala	-2,108

Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2015.

Desde 2004 la región vivió una transformación positiva en lo que concierne al crecimiento económico; incluso cuando estalló la crisis económica y financiera global del 2008 había mostrado una fuerte resiliencia ante esas turbulencias y había mantenido tasas de crecimiento bastante positivas. El FMI, el Banco Mundial y la CEPAL han señalado que el bajo crecimiento actual de América Latina

—y en algunos países, estancamiento e inclusive decrecimiento— obedece a un menor dinamismo de la demanda externa, una mayor volatilidad de las finanzas a nivel internacional y una caída en el consumo interno.

América Latina ha dejado atrás las elevadas tasas de crecimiento económico de la década pasada para converger a tasas más moderadas, en el rango del 1,5% al 3%. Sin duda, el haber sorteado el deterioro de las condiciones externas sin episodios de crisis es una buena noticia. No obstante, la continua revisión de las proyecciones de crecimiento de mediano plazo a la baja podría ser síntoma de un crecimiento del producto potencial menos robusto de lo previsto, que podría poner en riesgo los avances sociales recientes.

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

La desigualdad sigue siendo el principal problema de la región y su solución demanda el establecimiento de pactos sociales basados en una nueva ecuación entre el Estado, el mercado y la sociedad que apunten a una progresiva integración de los sectores marginados y pobres de la economía. En América Latina, el 10% de la población más rica recibe 40% de los ingresos, mientras que el 10% más pobre accede a solo 12% de ellos. América Latina debe cerrar brechas estructurales en materia productiva, educativa y de ingresos para avanzar hacia un desarrollo

inclusivo y sostenible, pues la desigualdad conspira contra la estabilidad de las democracias. Urge transformar la cultura de los privilegios en la cultura de la igualdad.

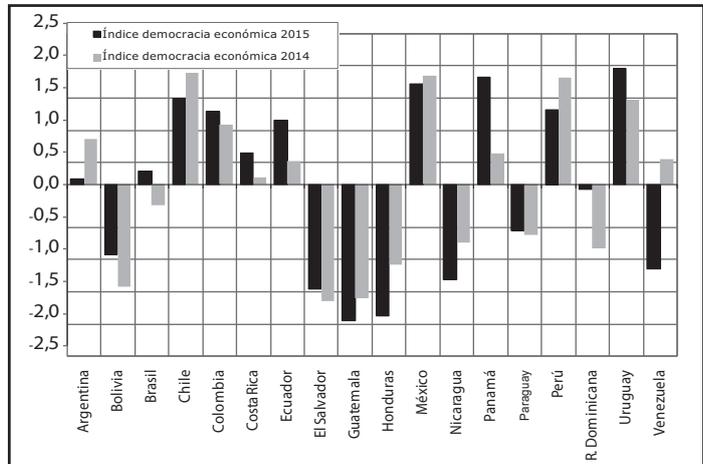
En nuestro índice 2015, nuevamente son diez los países que superan el promedio de la dimensión económica; los restantes ocho países quedan por debajo. Los que lo logran son *Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Panamá, Perú y Uruguay*. Si comparamos las últimas mediciones se repiten con el 2014 los países que, en el conjunto de indicadores que miden desempeño económico, superan el promedio, salvo Brasil, que había perdido esta característica en el 2013 y vuelve a recuperarse, y Venezuela, que en esta oportunidad se coloca por debajo del promedio regional (gráfico 1.20). El valor del promedio regional es prácticamente igual al del 2014.

Los países que presentan el mayor deterioro en desarrollo económico son Ecuador y Venezuela, acompañados por Guatemala, Honduras, Paraguay, Nicaragua, El Salvador, Argentina, Chile y Brasil. Entre los países que han mejorado su comportamiento se destacan Panamá, Colombia y República Dominicana.

Así como en las mediciones anteriores era una constante que el indicador que mide PIB per cápita tuviera un comportamiento positivo, en el 2015 este indicador no conserva la misma tendencia, debido a lo que se mencionó en el apartado anterior acerca del crecimiento económico de la región. Por otro lado, las variables que muestran una tendencia positiva en términos generales para la región son las que presentan una menor exposición al endeudamiento. Un dato positivo es que, nuevamente como en los dos años anteriores, se manifiesta un avance en términos de igualdad de ingresos, a pesar de

### Variación de la dimensión democracia económica

Gráfico 1.20



Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2014 y 2015.

que aún es grave el déficit en la región. Como otro dato preocupante debe destacarse el descenso del valor de libertad económica, con un registro mínimo histórico.

Luego de haber sido líder regional en los dos últimos años, Chile registra en el IDD-Lat 2015 un retroceso en esta dimensión, lo que produce que pierda ese liderazgo y retroceda a la séptima posición. Esta es su peor ubicación y puntaje en la serie histórica desde el 2002 a la fecha. Chile había liderado esta dimensión en cuatro ocasiones, 2005, 2006, 2013 y 2014. El país que se ubica en la cima en 2015 es *Uruguay*, quien incrementa su puntuación y logra esta posición por primera vez en su serie histórica. Es seguido este año por *Panamá*, que logra avanzar cinco posiciones y no solo accede a una muy buena posición en el ranking, sino que, y fundamentalmente, pasa a formar parte del conjunto de países con alto desarrollo económico. *México*, mencionado anteriormente como uno de los ocho países que avanzan este año, tiene sin embargo un resultado final apenas por encima del

obtenido en el 2014, con lo cual pierde un lugar en el *ranking* y ocupan ahora el tercero entre los países con alto desarrollo económico. Lideró durante seis de los catorce años que ha medido el IDD-Lat.

En total seis países integran el grupo de alto desarrollo: Uruguay, Panamá, México, Chile, Perú y Colombia. Cuatro países presentan desarrollo medio: Ecuador, Costa Rica, Brasil y Argentina, en ese orden. En tanto, solo dos países, República Dominicana y Paraguay, integran el grupo de bajo desarrollo económico.

Un lote de seis países integran el grupo de mínimo desarrollo económico: Bolivia, Venezuela, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala.

*Argentina* y *Venezuela* son dos de los países que más retroceden en la tabla de posiciones, en el primer caso cayendo cuatro lugares, y en el segundo, seis posiciones. El último lugar es ocupado por Guatemala, que es la primera vez que se ubica en el fondo de la tabla; esa posición había sido históricamente de Bolivia que, aunque mejora, aún se ubica lejos del promedio regional.

DESARROLLO ECONÓMICO	
Fortalezas	Debilidades
<p>El valor promedio de la dimensión económica, a pesar del retroceso de algunos países, ha logrado mantenerse en parámetros similares.</p> <p>La deuda pública de América Latina sigue estable. El promedio se mantuvo cercano al 30% del PIB para la región.</p>	<p>El crecimiento económico de la región presenta frenos y contramarchas.</p> <p>Persiste la vulnerabilidad de la región a la volatilidad externa.</p> <p>Pese a los avances, subsiste una gran desigualdad como asignatura pendiente.</p> <p>Seis países presentan mínimo desarrollo económico, en zona de riesgo para la continuidad y mejora de políticas públicas</p>

### ¿Se agota el modelo?

El crecimiento de América Latina y el Caribe durante el 2014 fue decepcionante. Mientras el producto del planeta aumentó 3,3%, la región tuvo un mediocre crecimiento de 1,2%. En perspectiva, el África subsahariana creció 4,4%, y las economías emergentes y en desarrollo de Asia, 6,5%.

Múltiples factores contribuyeron a la desaceleración de las economías latinoamericanas. Una demanda externa más débil y un deterioro en los términos de intercambio son sin duda factores determinantes. Pero también ha quedado en evidencia la incapacidad de los países de la región de conducir procesos de reformas internas que mejoren su capacidad de producir más y mejores bienes y servicios que ayuden a incrementar el consumo interno y la capacidad exportadora de sus economías.

La situación económica de la región es aun más delicada si se observan sus falencias estructurales reflejadas en los indicadores sociales y laborales. De acuerdo con la OIT, en la actualidad existen cerca de 15 millones de personas desempleadas en zonas urbanas de la región, las que durante el 2014 vieron reducida su posibilidad de conseguir empleo, producto del menor crecimiento. De hecho, se estima que en el año 2014 se dejaron de generar casi un millón de empleos en las economías de América Latina. Y si bien la tasa de desempleo todavía no ha recibido el impacto pleno de esa situación, se evidencia una preocupante reducción en la tasa de participación laboral.

Elo se suma al estancamiento en la reducción de los niveles de pobreza en América Latina. En el 2014, la tasa de

pobreza se mantuvo en 28% (167 millones de pobres), similar a la cifra del 2013 y 2012. Por otra parte, desde el 2012 la tasa de indigencia viene mostrando un constante aumento, pasando de 11,3% a 12% (71 millones de indigentes).

Si a lo anterior se agrega que en la región existen cerca de 130 millones de empleos informales, y que en los próximos diez años será necesario crear 50 millones de empleos solo para compensar el crecimiento demográfico, el menor crecimiento económico es una pésima noticia para la población más necesitada de la región.

Tristemente, Argentina y Venezuela se han transformado en los mejores ejemplos del nublado panorama que enfrenta América Latina. Desde 1999 Venezuela ha sustentado un modelo económico basado en sus extraordinarios ingresos provenientes del alto precio del crudo. Sin embargo, el ajuste en dicho mercado ha significado un inmenso golpe para la economía venezolana. Durante 2014 su producto interno cayó en 2,8%, mientras que la inflación se aceleró hasta alcanzar el 64% (la inflación en alimentos superó los tres dígitos). La situación es de alta complejidad por los desafíos que el escenario significa para una población caracterizada por altos niveles de pobreza (32,1% en el 2013).

Argentina, por su parte, es el mejor ejemplo de cómo malas políticas internas pueden significar grandes costos económicos. El país también mostró una contracción durante el 2014. Solo en el tercer trimestre su producto retrocedió 0,5%. Los desbalances macroeconómicos, combinados con una mínima disposición del Gobierno a ajustar sus gastos a un decreciente nivel de

ingresos y un deterioro de las condiciones externas, han sido una mezcla letal.

Si bien el menor precio del petróleo puede contribuir a impulsar muchas de las economías de la región, los expertos están de acuerdo en que el impacto será menor. Por eso las proyecciones de crecimiento para el 2015 no permiten vislumbrar un cambio en el nublado escenario. En su más reciente actualización, el FMI estima un crecimiento de 1,3% para América Latina y el

Caribe, versus el 3,5% mundial. Sin embargo, tras el mediocre promedio comienzan a emerger algunos países que rompen la tendencia. Colombia y Perú son dos ejemplos. Con tasas de crecimiento esperadas entre 4% y 5%, dichas naciones parecen haber superado el bache del 2014. En ambos casos sus políticas económicas han permitido sortear dificultades y sostener un modelo de desarrollo.

## Capítulo II

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

En este capítulo se presentan bajo el formato de tablas y cuadros los resultados del índice de desarrollo democrático 2015.

Tabla 2.1. *Ranking* del IDD-Lat 2015. Muestra la posición que ocupa cada uno de los dieciocho países de América Latina según su puntuación en el IDD-Lat 2015.

Tabla 2.2. Evolución del IDD-Lat 2002-2015. Muestra la serie de las puntuaciones de los dieciocho países de América Latina en el índice de desarrollo democrático desde 2002 (año de la primera medición) hasta la actual.

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

Tablas resumen de la variación de cada indicador respecto del año anterior. En ellas se presentan los avances y retrocesos que han sufrido los indicadores que componen las dimensiones del IDD-Lat durante este año con respecto al año anterior (2014), con una simbología que indica grado de avance, estancamiento, o retroceso:

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

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

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

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

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

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

Tabla 2.5. Evolución de la dimensión I entre 2002 y 2015. Muestra la serie histórica de puntuaciones obtenidas en la dimensión *respeto de los derechos políticos y libertades civiles*.

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

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

Tabla 2.8. *Ranking* de la dimensión II *calidad institucional y eficiencia política*. Se presentan las posiciones que ocupan los 18 países de América Latina de acuerdo con las puntuaciones obtenidas en esta dimensión.

Tabla 2.9. Evolución de la dimensión II 2002-2015. Muestra la serie histórica de puntuaciones obtenidas por cada uno de los 18 países analizados en la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*.

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

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

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

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

Tabla 2.14. Evolución de la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar, 2002-2015*. Muestra la serie de las

puntuaciones obtenidas en la dimensión *social* desde el 2002 hasta la actual.

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

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

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

Tabla 2.18. Evolución de la dimensión IV *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica, 2002-2015*. Muestra la serie histórica de las puntuaciones obtenidas en la dimensión *económica* desde el 2002.

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

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

**TABLA 2.1. Ranking del IDD-Lat 2015<sup>1</sup> TABLA 2.2. Evolución del IDD-Lat 2002-2015<sup>2</sup>**

	País	IDD-Lat 2015	País	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2015
1°	Uruguay	10,000	Argentina	5,247	3,918	5,330	5,731	5,657	5,399	6,650	5,893
2°	Costa Rica	9,094	Bolivia	4,150	3,343	2,726	2,843	3,079	3,826	3,292	4,749
3°	Chile	8,749	Brasil	3,932	3,348	4,468	4,520	4,691	4,291	4,197	4,729
4°	Panamá	7,114	Chile	8,757	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	9,670	<b>10,000</b>	9,180	8,523	8,749
5°	Perú	6,199	Colombia	5,254	3,054	4,362	4,660	4,305	2,854	3,230	3,250
6°	Argentina	5,893	Costa Rica	8,575	8,633	9,704	<b>10,000</b>	9,252	9,375	8,485	9,094
7°	Ecuador	4,954	Ecuador	<b>1,694</b>	3,122	<b>2,237</b>	<b>2,521</b>	2,931	3,636	4,640	4,954
8°	Bolivia	4,749	El Salvador	5,544	4,452	4,718	4,184	3,526	4,433	4,810	4,163
9°	Brasil	4,729	Guatemala	3,992	3,884	3,834	3,444	2,999	<b>2,774</b>	<b>0,876</b>	<b>1,529</b>
10°	México	4,384	Honduras	3,107	4,142	4,431	4,408	<b>2,537</b>	3,003	1,943	1,988
11°	El Salvador	4,163	México	6,340	6,136	5,917	6,135	5,455	4,724	5,019	4,384
12°	Paraguay	3,973	Nicaragua	2,963	3,614	3,151	3,860	3,039	3,728	2,630	1,855
13°	R. Dominicana	3,376	Panamá	8,309	6,914	6,828	6,503	6,127	5,235	4,768	7,114
14°	Colombia	3,250	Paraguay	2,255	1,689	3,745	3,861	3,621	2,649	3,179	3,973
15°	Honduras	1,988	Perú	4,352	3,688	3,590	5,020	5,765	5,216	6,415	6,199
16°	Nicaragua	1,855	R. Dominicana	–	4,631	4,187	3,577	2,741	2,888	1,770	3,376
17°	Venezuela	1,586	Uruguay	<b>10,000</b>	7,517	8,397	8,717	9,732	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>
18°	Guatemala	1,529	Venezuela	2,243	<b>1,552</b>	2,720	3,258	3,354	3,134	2,406	1,586

<sup>1</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2015.

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

TABLA 2.3. Valor final de la puntuación de las dimensiones y del IDD-LAT 2015 <sup>3</sup>

País	Índice democracia de los ciudadanos	Índice democracia de las instituciones	Índice democracia social	Índice democracia económica	IDD-Lat 2015
Argentina	6,896	3,282	1,449	0,081	5,893
Bolivia	6,087	3,378	1,057	-1,088	4,749
Brasil	5,637	2,523	1,023	0,212	4,729
Chile	2,966	3,570	-1,207	1,127	3,250
Colombia	8,014	7,568	1,997	0,487	9,094
Costa Rica	8,449	5,339	2,266	1,328	8,749
Ecuador	6,040	2,500	0,310	0,991	4,954
El Salvador	4,811	5,986	-0,913	-1,613	4,163
Guatemala	3,950	3,482	-2,286	-2,108	1,529
Honduras	3,110	4,580	-1,712	-2,029	1,988
México	4,520	2,557	0,071	1,562	4,384
Nicaragua	5,719	2,557	-3,122	-1,468	1,855
Panamá	5,465	5,780	1,227	1,661	7,114
Paraguay	6,063	2,963	-0,423	-0,711	3,973
Perú	6,416	3,424	1,318	1,157	6,199
R. Dominicana	5,537	3,634	-2,387	-0,076	3,376
Uruguay	7,201	9,485	1,378	1,803	10,000
Venezuela	3,037	1,475	-0,046	-1,316	1,586

<sup>3</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2015

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

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

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

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

<sup>4</sup> Referencias y fuentes de las tablas resumen: IDD-Lat 2014 y 2015, apartado metodológico, disponible en <www.idd-lat.org>

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

<b>País</b>	<b>Percepción de la corrupción</b>	<b>Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo</b>	<b>Accountability</b>	<b>Desestabilización</b>	<b>Anormalidad democrática<sup>6</sup></b>
Argentina	↑	↓↓↓	↑↑↑	↑↑↑	—
Bolivia	↑	↑	↑↑↑	—	—
Brasil	↑	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	—
Chile	↑	↓	↑	—	—
Colombia	↑	↓	↓	—	↑↑↑
Costa Rica	↑	↓	↓	—	↑↑↑
Ecuador	↓	↓	↓	—	—
El Salvador	↑	↑	↓↓↓	—	—
Guatemala	↑↑↑	↓	↑	—	—
Honduras	↑	↓	↑	—	—
México	↑	↑	↓↓↓	↓↓↓	↓
Nicaragua	↑	↓	↓	—	↑
Panamá	↑	↑	↑↑↑	↑↑↑	↑
Paraguay	↑	↓	↑	—	—
Perú	↑	↓	↓	—	↑
R Dominicana	↑	↓	↑↑↑	↑↑↑	—
Uruguay	—	↓	↑	—	—
Venezuela	—	↓	↑↑↑	↓↓↓	↓↓↓

<sup>5</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2015 y IDD-Lat 2014.

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

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

País	Mortalidad infantil	Gasto en salud (% PIB)	Desempleo urbano	Población bajo línea de pobreza	Matriculación secundaria	Tasa de egreso del nivel secundario	Gasto en educación (% PIB)
Argentina	→	→	↑	→	↑	↑	—
Bolivia	↑	↑	↑	↑↑↑	↑	↑	→
Brasil	↑	→	↑↑↑	↑↑↑	↑	↑	↑
Chile	—	→	↑	↑↑↑	→	↑	→
Colombia	→	→	↓↓↓	↑↑↑	→	→	→
Costa Rica	→	→	↑	↑↑↑	→	→	↑
Ecuador	→	↑	↑↑↑	↑↑↑	→	→	—
El Salvador	→	→	↑↑↑	↑↑↑	→	→	→
Guatemala	→	↑	—	↑↑↑	↓↓↓	↑	→
Honduras	→	↑	↑	↓↓↓	↓↓↓	↑	—
México	→	→	↑	↑↑↑	→	→	↑
Nicaragua	→	→	↑	→	↓↓↓	↑	→
Panamá	→	→	↑↑↑	↑↑↑	→	→	→
Paraguay	→	↑↑↑	↑↑↑	↑↑↑	→	→	↑
Perú	→	→	↑	↑↑↑	→	→	↑
R. Dominicana	→	↑	↑	↑↑↑	→	→	↑
Uruguay	→	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Venezuela	→	↑	↑	↑↑↑	→	↑	—

<sup>7</sup> Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2015 y IDD-Lat 2014.

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

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

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

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

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

Tabla 2.4. Ranking de la dimensión I<sup>8</sup> Tabla 2.5. Evolución de la dimensión I. 2002-2015<sup>9</sup>

País	Puntaje	Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2014	Índice 2015
1° Chile	8,449	5,455	5,275	5,252	6,162	6,848	6,568	6,896
2° Costa Rica	8,014	6,216	3,993	4,455	4,599	5,277	6,008	6,087
3° Uruguay	7,201	3,791	3,883	4,494	4,613	4,547	5,165	5,637
4° Argentina	6,896	5,061	<b>8,894</b>	<b>8,386</b>	<b>9,147</b>	<b>9,236</b>	7,220	<b>8,449</b>
5° Perú	6,416	5,465	3,582	3,970	3,862	3,775	2,880	<b>2,966</b>
6° Bolivia	6,087	<b>8,146</b>	7,151	7,717	7,903	7,950	7,435	8,014
7° Paraguay	6,063	4,311	3,154	3,250	4,007	4,320	5,350	6,040
8° Ecuador	6,040	4,850	3,889	4,646	3,445	4,420	5,036	4,811
9° Nicaragua	5,719	3,366	<b>2,406</b>	3,192	3,250	3,117	<b>1,985</b>	3,950
10° Brasil	5,637	4,789	4,682	4,682	4,624	4,282	2,438	3,110
11° R. Dominicana	5,537	4,897	4,708	4,162	4,663	4,637	4,002	4,520
12° Panamá	5,465	4,054	4,958	4,634	4,519	4,751	5,398	5,719
13° El Salvador	4,811	7,594	4,320	6,125	6,062	5,874	4,876	5,465
14° México	4,520	3,779	3,543	4,049	3,627	4,124	5,026	6,063
15° Guatemala	3,950	6,701	3,832	3,737	5,367	5,915	5,414	6,416
16° Honduras	3,110	-	4,625	4,554	4,594	5,114	4,786	5,537
17° Venezuela	3,037	8,112	6,734	7,106	8,127	8,802	<b>8,000</b>	7,201
18° Colombia	2,966	<b>3,129</b>	3,033	<b>2,894</b>	<b>3,013</b>	<b>2,903</b>	3,131	3,037

<sup>8</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

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

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

País	Voto de adhesión política <sup>11</sup>	Puntaje en el índice de derechos políticos	Puntaje en el índice de libertades civiles	Género en el gobierno	Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad	Índice dimensión I
Argentina	6,398	7,500	7,500	5,710	7,371	6,896
Bolivia	7,292	5,000	5,000	<b>10,000</b>	3,143	6,087
Brasil	6,930	7,500	7,500	2,681	3,572	5,637
Chile	7,209	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	5,710	9,329	<b>8,449</b>
Colombia	<b>0,000</b>	5,000	2,500	5,189	2,139	<b>2,966</b>
Costa Rica	7,188	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	6,386	6,498	8,014
Ecuador	7,631	5,000	5,000	8,549	4,023	6,040
El Salvador	4,533	7,500	5,000	5,362	1,658	4,811
Guatemala	7,645	5,000	2,500	2,264	2,341	3,950
Honduras	5,701	2,500	2,500	3,859	0,992	3,110
México	5,806	5,000	5,000	5,021	1,773	4,520
Nicaragua	9,151	2,500	5,000	8,726	3,217	5,719
Panamá	7,405	7,500	7,500	2,398	2,521	5,465
Paraguay	6,614	5,000	5,000	3,700	<b>10,000</b>	6,063
Perú	8,384	7,500	5,000	7,192	4,005	6,416
R. Dominicana	7,966	7,500	5,000	3,877	3,340	5,537
Uruguay	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	<b>0,000</b>	6,005	7,201
Venezuela	8,795	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>	6,392	<b>0,000</b>	3,037

<sup>10</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que se derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2015, capítulo IV, "Apartado metodológico", disponible en <www.idd-lat.org>.

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

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

País	Voto de adhesión política, en %	Puntaje en el índice de derechos políticos	Puntaje en el índice de libertades civiles	Género en el gobierno, en %	Condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad
Argentina	65,30	2	2	26,60	5,212
Bolivia	66,65	3	3	39,80	2,586
Brasil	64,73	2	2	17,28	2,852
Chile	27,93	1	1	25,00	6,429
Colombia	66,10	3	4	28,68	1,962
Costa Rica	56,00	1	1	26,60	4,670
Ecuador	72,50	3	3	35,34	3,132
El Salvador	52,00	2	3	25,53	1,663
Guatemala	57,70	3	4	16,00	2,087
Honduras	58,20	4	4	20,91	1,249
México	58,76	3	3	24,48	1,735
Nicaragua	76,52	4	3	35,88	2,632
Panamá	67,25	2	2	16,41	2,199
Paraguay	63,05	3	3	20,42	6,845
Perú	76,90	2	3	31,16	3,121
R. Dominicana	70,23	2	3	20,96	2,708
Uruguay	86,34	1	1	9,03	4,363
Venezuela	79,30	5	5	28,70	0,633

<sup>12</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los datos obtenidos de las fuentes utilizadas para esta dimensión. Véase IDD-Lat 2015, apartado «Fuentes», disponible en «www.idd-lat.org».

II.2. DIMENSIÓN II: CALIDAD INSTITUCIONAL Y EFICIENCIA POLÍTICA<sup>13</sup>TABLA 2.8. Ranking de la dimensión II<sup>14</sup>

País	Puntaje
1° Uruguay	9,485
2° Costa Rica	7,568
3° El Salvador	5,986
4° Panamá	5,780
5° Chile	5,339
6° Honduras	4,580
7° R. Dominicana	3,634
8° Colombia	3,570
9° Guatemala	3,482
10° Perú	3,424
11° Bolivia	3,378
12° Argentina	3,282
13° Paraguay	2,963
14° México	2,557
15° Nicaragua	2,557
16° Brasil	2,523
17° Ecuador	2,500
18° Venezuela	1,475

TABLA 2.9. Evolución de la dimensión II, 2002-2015<sup>15</sup>

País	Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2012	Índice 2014	Índice 2015
Argentina	2,950	2,047	3,709	3,165	3,230	2,332	3,145	3,282
Bolivia	3,030	4,033	<b>2,981</b>	<b>3,055</b>	3,179	2,806	<b>2,301</b>	3,378
Brasil	3,830	2,777	4,553	3,561	4,261	3,821	2,454	2,523
Chile	<b>10,000</b>	<b>9,183</b>	<b>9,316</b>	7,094	8,786	8,125	5,311	5,339
Colombia	5,640	3,548	5,120	5,636	5,454	4,408	3,599	3,570
Costa Rica	6,500	6,552	7,737	<b>8,325</b>	8,039	<b>8,868</b>	6,782	7,568
Ecuador	2,710	5,246	2,900	3,345	3,467	2,839	2,934	2,500
El Salvador	6,200	5,642	5,743	5,564	3,906	5,318	6,954	5,986
Guatemala	5,960	5,588	4,761	4,770	4,490	4,385	3,843	3,482
Honduras	4,340	5,228	5,485	5,467	1,749	4,560	3,639	4,580
México	5,600	4,799	5,606	5,469	4,619	4,807	3,746	2,557
Nicaragua	4,550	3,866	3,579	4,629	3,285	3,566	3,064	2,557
Panamá	8,100	7,500	6,557	7,176	6,509	6,430	2,588	5,780
Paraguay	<b>1,470</b>	2,029	5,413	5,628	4,532	4,693	3,370	2,963
Perú	3,070	4,693	4,346	5,962	6,250	5,709	4,015	3,424
R. Dominicana <sup>16</sup>		4,657	6,002	4,645	2,760	3,455	2,817	3,634
Uruguay	7,950	6,276	8,036	7,994	<b>8,887</b>	8,656	<b>9,593</b>	<b>9,485</b>
Venezuela	2,180	<b>1,032</b>	3,173	3,395	3,390	<b>1,250</b>	<b>1,942</b>	<b>1,475</b>

<sup>13</sup> Referencias de las tablas: véase IDD-Lat 2015, capítulo IV. «Apartado metodológico», disponible en «www.idd-lat.org».

<sup>14</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015, dimensión II.

<sup>15</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat de los años seleccionados.

<sup>16</sup> País no incluido en la evaluación 2002.

TABLA 2.10. Dimensión II: calidad institucional y eficiencia política. Ponderación<sup>17</sup>

País	Puntaje en índice de percepción de corrupción	Participación de los PP en el Poder Legislativo	Accountability	Indicador de desestabilización	Factor de anormalidad democrática	Índice dimensión II
Argentina	2,778	0,000	4,101	6,250	1,00	3,282
Bolivia	2,963	7,903	2,646	0,000	1,00	3,378
Brasil	4,444	1,049	3,347	1,250	1,00	2,523
Chile	10,000	4,666	5,438	1,250	1,00	5,339
Colombia	3,333	5,378	3,695	1,875	1,00	3,570
Costa Rica	6,481	8,192	5,600	10,000	1,00	7,568
Ecuador	2,593	4,029	3,379	0,000	1,00	2,500
El Salvador	3,704	9,800	4,190	6,250	1,00	5,986
Guatemala	2,407	6,053	4,218	1,250	1,00	3,482
Honduras	1,852	10,000	5,216	1,250	1,00	4,580
México	3,148	9,636	0,000	0,000	0,80	2,557
Nicaragua	1,667	3,658	3,651	1,250	1,00	2,557
Panamá	3,333	8,837	3,449	7,500	1,00	5,780
Paraguay	0,926	5,845	5,081	0,000	1,00	2,963
Perú	3,519	5,981	4,198	0,000	1,00	3,424
R. Dominicana	2,407	5,103	2,023	5,000	1,00	3,634
Uruguay	10,000	7,939	10,000	10,000	1,00	9,485
Venezuela	0,000	7,955	1,877	0,000	0,60	1,475

<sup>17</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que se derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2014, capítulo IV. «Apartado metodológico», disponible en «www.idd-lat.org».

TABLA 2.11. Dimensión II: calidad institucional y eficiencia política. Datos<sup>18</sup>

País	Puntaje en el índice de percepción de la corrupción	Participación de los PP en el Poder Legislativo	Accountability	Indicador de desestabilización	Factor crisis de gobierno
Argentina	34,000	1,294	5,529	6,250	1,000
Bolivia	35,000	6,276	4,829	0,000	1,000
Brasil	43,000	1,955	5,166	1,250	1,000
Chile	73,000	4,236	6,172	1,250	1,000
Colombia	37,000	4,684	5,334	1,875	1,000
Costa Rica	54,000	6,458	6,250	10,000	1,000
Ecuador	33,000	3,834	5,181	0,000	1,000
El Salvador	39,000	7,471	5,571	6,250	1,000
Guatemala	32,000	5,109	5,585	1,250	1,000
Honduras	29,000	7,598	6,066	1,250	1,000
México	36,000	7,368	3,555	0,000	0,800
Nicaragua	28,000	3,600	5,312	1,250	1,000
Panamá	37,000	6,865	5,215	7,500	1,000
Paraguay	24,000	4,979	6,001	0,000	1,000
Perú	38,000	5,064	5,575	0,000	1,000
R. Dominicana	32,000	4,511	4,529	5,000	1,000
Uruguay	73,000	6,299	8,368	10,000	1,000
Venezuela	19,000	6,309	4,458	0,000	0,600

<sup>18</sup> Referencias de las tablas: véase IDD-Lat 2015, capítulo IV. «Apartado metodológico». Disponible en <www.idd-lat.org>.

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

País	Accountability legal				Accountability política	Accountability social			Indicador accountability sin ponderación
	Elección de los jueces de los Cortes Suprema	Actuación de entidades de fiscalización superior	Ombudsman	Promedio accountability legal		Mecanismos de democracia directa	Condiciones de ejercicio de prensa libre	Acceso a la información pública	
Argentina	5,000	7,500	5,172	5,891	5,000	4,265	7,127	5,696	5,529
Bolivia	<b>10,000</b>	<b>2,500</b>	5,645	6,048	5,000	4,375	<b>2,500</b>	3,438	4,829
Brasil	5,000	7,500	5,029	5,843	5,000	2,714	6,594	4,654	5,166
Chile	<b>10,000</b>	5,000	1,250	5,417	5,000	7,903	8,298	8,101	6,172
Colombia	5,000	7,500	5,274	5,925	5,000	2,667	7,485	5,076	5,334
Costa Rica	5,000	7,500	<b>10,000</b>	7,500	5,000	<b>10,000</b>	2,500	6,250	6,250
Ecuador	<b>10,000</b>	<b>2,500</b>	<b>1,294</b>	4,598	5,000	3,952	7,939	5,945	5,181
El Salvador	5,000	7,500	5,400	5,967	5,000	3,974	7,520	5,747	5,571
Guatemala	<b>10,000</b>	5,000	5,738	6,913	5,000	3,167	6,518	4,842	5,585
Honduras	<b>10,000</b>	7,500	6,111	7,870	5,000	1,962	<b>8,690</b>	5,326	6,066
México	5,000	7,500	5,159	5,886	<b>0,000</b>	<b>1,930</b>	7,627	4,779	<b>3,555</b>
Nicaragua	5,000	7,500	5,438	5,979	5,000	3,397	6,518	4,958	5,312
Panamá	5,000	5,000	5,256	5,085	5,000	4,300	6,819	5,560	5,215
Paraguay	<b>10,000</b>	5,000	7,091	7,364	5,000	2,525	8,750	5,638	6,001
Perú	5,000	5,000	5,897	5,299	5,000	4,545	8,309	6,427	5,575
R. Dominicana	<b>0,000</b>	5,000	5,227	3,409	5,000	3,862	6,493	5,178	4,529
Uruguay	5,000	<b>10,000</b>	5,064	6,688	<b>10,000</b>	8,462	8,370	<b>8,416</b>	<b>8,368</b>
Venezuela	5,000	7,500	5,268	5,923	5,000	2,404	<b>2,500</b>	<b>2,452</b>	4,458

### II.3. DIMENSIÓN III: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN BIENESTAR<sup>19</sup>

TABLA 2.13. Ranking de la dimensión <sup>20</sup> TABLA 2.14. Evolución de la dimensión 2002-2015<sup>21</sup>

País	Puntaje	Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2012	Índice 2014	Índice 2015
1° Chile	2,266	0,842	0,947	1,151	1,241	1,277	<b>2,671</b>	2,650	1,449
2° Costa Rica	1,997	-0,054	0,181	-0,022	0,229	0,011	-0,718	-0,259	1,057
3° Argentina	1,449	0,740	0,007	-0,200	0,545	0,685	0,928	0,952	1,023
4° Uruguay	1,378	1,381	1,048	1,997	2,222	1,797	1,777	2,497	<b>2,266</b>
5° Perú	1,318	0,021	-0,370	-0,215	0,056	-0,688	-0,845	-1,054	-1,207
6° Panamá	1,227	1,465	2,050	2,714	2,922	2,726	2,528	2,348	1,997
7° Bolivia	1,057	-2,127	-1,287	-1,461	-1,452	-1,541	-1,332	0,473	0,310
8° Brasil	1,023	-0,573	-1,119	-0,845	-0,465	-0,530	-0,316	-0,728	-0,913
9° Ecuador	0,310	-1,598	-0,975	-0,816	-1,452	-1,239	-1,265	-2,339	-2,286
10° México	0,071	-1,123	-0,631	-0,130	-0,300	-0,053	0,077	-1,017	-1,712
11° Venezuela	-0,046	1,009	0,910	0,399	0,742	0,450	0,149	0,426	0,071
12° Paraguay	-0,423	-1,196	-0,090	-1,046	-0,393	-0,729	-1,034	-2,398	-3,122
13° El Salvador	-0,913	0,733	1,418	1,104	0,189	0,067	-0,314	1,427	1,227
14° Colombia	-1,207	-0,376	-1,080	-0,839	-1,067	-0,576	-1,080	-1,369	-0,423
15° Paraguay	-1,712	-0,699	-0,767	-0,953	-1,127	-0,530	0,109	1,519	1,318
16° Guatemala	-2,286		-1,227	-1,781	-2,085	-2,083	-1,448	-3,136	<b>-2,387</b>
17° Nicaragua	-2,387	2,195	1,482	1,245	0,593	1,454	2,349	0,749	1,378
18° R. Dominicana	-3,122	-0,640	-0,498	-0,301	-0,398	-0,499	-0,717	-0,741	-0,046

<sup>19</sup> Referencias de las tablas: véase IDD-Lat 2015, capítulo IV. «Apartado metodológico», disponible en [www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org).

<sup>20</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

<sup>21</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat en los años seleccionados.

<sup>22</sup> País no incluido en la evaluación de 2002.

Tabla 2.15. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren bienestar. Ponderación<sup>23</sup>

País	Desempeño en salud			Desempleo urbano	Población bajo línea de pobreza	Desempeño en educación			Índice de desempeño en educación	Promedio	Índice de la dimensión
	Mortalidad infantil	Gasto en salud (% PIB)	Índice de desempeño en salud			Matriculación secundaria	Tasa de egreso del nivel secundario	Gasto en educación (% PIB)			
Argentina	5,385	7,763	5,657	5,738	9,551	<b>10,000</b>	7,910	9,710	<b>10,000</b>	6,963	1,449
Bolivia	<b>2,258</b>	5,395	1,397	<b>10,000</b>	5,859	8,036	8,990	9,275	9,024	6,570	1,057
Brasil	5,833	5,263	4,067	5,902	8,047	9,203	7,340	8,551	8,129	6,536	1,023
Chile	<b>10,000</b>	4,605	6,787	5,902	9,551	9,439	<b>10,000</b>	6,667	8,878	7,779	<b>2,266</b>
Colombia	4,667	6,842	4,387	<b>0,000</b>	5,840	8,272	8,195	7,101	6,999	4,306	-1,207
Costa Rica	8,750	<b>10,000</b>	<b>10,000</b>	4,098	7,871	8,227	6,793	<b>10,000</b>	8,074	7,511	1,997
Ecuador	3,684	5,132	2,299	9,508	4,570	9,371	7,708	6,377	6,916	5,823	0,310
El Salvador	5,000	5,526	3,625	8,361	4,043	7,015	5,238	5,072	2,374	4,601	-0,913
Guatemala	2,692	<b>3,158</b>	<b>0,000</b>	<b>10,000</b>	2,910	5,275	4,786	4,058	<b>0,000</b>	3,228	-2,286
Honduras	3,684	5,658	2,707	6,885	<b>0,000</b>	5,455	6,532	9,710	5,613	3,801	-1,712
México	5,385	4,211	2,903	9,836	4,629	7,632	5,808	7,391	4,971	5,585	0,071
Nicaragua	3,500	5,921	2,768	3,770	0,781	5,051	5,724	6,377	2,246	2,392	<b>-3,122</b>
Panamá	4,667	6,842	4,387	9,836	8,691	7,654	7,150	4,783	4,050	6,741	1,227
Paraguay	3,684	5,658	2,707	7,869	4,238	7,071	7,292	7,246	5,548	5,090	-0,423
Perú	5,385	3,947	2,699	<b>10,000</b>	7,969	8,563	9,762	4,783	6,658	6,832	1,318
R. Dominicana	2,917	3,684	0,582	4,590	3,535	6,970	6,770	5,507	3,798	3,126	-2,387
Uruguay	7,000	7,763	6,909	6,557	<b>10,000</b>	8,081	4,762	6,812	4,100	6,892	1,378
Venezuela	5,385	5,921	4,229	5,246	6,445	7,710	8,646	5,797	5,951	5,468	-0,046

<sup>23</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que se derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2015, capítulo IV. «Apartado metodológico», disponible en «www.idd-lat.org».

TABLA 2.16. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren bienestar. Datos <sup>24,25</sup>

País	Desempeño en salud			Desempleo urbano	Población bajo línea de pobreza	Desempeño en educación		
	Mortalidad infantil	Gasto en salud (% PIB)				Matriculación secundaria	Tasa de egreso del nivel secundario	Gasto público total en educación (% PIB)
Argentina	13,0	5,9	7,2	8,0	89,1	66,6	6,7	
Bolivia	31,0	4,1	4,6	26,9	71,6	75,7	6,4	
Brasil	12,0	4,0	7,1	15,7	82,0	61,8	5,9	
Chile	7,0	3,9	7,1	8,0	84,1	84,2	4,6	
Colombia	15,0	4,2	10,7	27,0	73,7	69,0	4,9	
Costa Rica	8,0	2,4	8,2	16,6	73,3	57,2	6,9	
Ecuador	19,0	3,9	4,9	33,5	83,5	64,9	4,4	
El Salvador	14,0	4,2	5,6	36,2	62,5	44,1	3,5	
Guatemala	26,0	2,4	4,6	42,0	47,0	40,3	2,8	
Honduras	19,0	4,3	6,7	56,9	48,6	55,0	6,7	
México	13,0	3,2	4,7	33,2	68,0	48,9	5,1	
Nicaragua	20,0	4,5	8,4	52,9	45,0	48,2	4,4	
Panamá	15,0	5,2	4,7	12,4	68,2	60,2	3,3	
Paraguay	19,0	4,3	5,9	35,2	63,0	61,4	5,0	
Perú	13,0	3,0	4,6	16,1	76,3	82,2	3,3	
R. Dominicana	24,0	2,8	7,9	38,8	62,1	57,0	3,8	
Uruguay	10,0	5,9	6,7	5,7	72,0	40,1	4,7	
Venezuela	13,0	4,5	7,5	23,9	68,7	72,8	4,0	

<sup>24</sup> Referencias de las tablas: véase el cambio metodológico 2015: capítulo IV «Apartado metodológico».

<sup>25</sup> Fuentes: Elaboración propia con base en los datos obtenidos de las fuentes utilizadas para esta dimensión. Véase IDD-Lat 2015, apartado «Fuentes», disponible en «www.idd-lat.org».

## II.3.2. DIMENSIÓN: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN EFICIENCIA ECONÓMICA

TABLA 2.17. *Ranking* de la dimensión<sup>26</sup> TABLA 2.18. Evolución de la dimensión 2002-2015<sup>27</sup>

País	Ranking
1° Uruguay	1,803
2° Panamá	1,661
3° México	1,562
4° Chile	1,328
5° Perú	1,157
6° Colombia	1,127
7° Ecuador	0,991
8° Costa Rica	0,487
9° Brasil	0,212
10° Argentina	0,081
11° R. Dominicana	-0,076
12° Paraguay	-0,711
13° Bolivia	-1,088
14° Venezuela	-1,316
15° Nicaragua	-1,468
16° El Salvador	-1,613
17° Honduras	-2,029
18° Guatemala	-2,108

País	Índice 2002	Índice 2004	Índice 2006	Índice 2008	Índice 2010	Índice 2012	Índice 2014	Índice 2015
Argentina	1,246	-0,433	0,548	0,894	0,281	-0,054	0,708	0,081
Bolivia	-0,896	-1,521	-1,961	-2,197	-2,135	-1,910	-1,580	-1,088
Brasil	-0,501	-0,369	0,090	0,322	0,156	0,547	-0,322	0,212
Chile	1,073	1,358	1,892	0,878	0,751	1,209	1,725	1,328
Colombia	-0,619	-0,652	-0,152	-0,234	0,315	0,108	0,924	1,127
Costa Rica	1,039	1,514	1,241	1,492	0,316	0,336	0,113	0,487
Ecuador	-1,506	-0,871	-0,213	-0,860	-0,216	-0,036	0,365	0,991
El Salvador	0,610	0,492	-0,109	-0,177	-0,542	-0,717	-1,808	-1,613
Guatemala	0,249	0,750	0,529	0,322	-0,198	-0,602	-1,767	-2,108
Honduras	-0,853	-0,995	-1,175	-0,977	-0,760	-1,161	-1,241	-2,029
México	1,167	1,856	1,666	1,396	1,515	1,475	1,690	1,562
Nicaragua	-1,482	-1,506	-0,864	-1,035	-1,057	-1,532	-0,895	-1,468
Panamá	0,182	0,589	-0,129	-0,422	0,153	0,118	0,481	1,661
Paraguay	-0,369	-1,115	-1,091	-0,467	-0,632	-0,859	-0,778	-0,711
Perú	-0,368	-0,383	0,050	-0,162	0,224	1,014	1,661	1,157
R. Dominicana <sup>28</sup>		1,207	-0,401	0,000	-0,153	0,214	-0,988	-0,076
Uruguay	1,215	0,542	0,407	0,721	0,875	1,009	1,313	1,803
Venezuela	-0,186	-0,462	-0,327	0,506	1,106	0,840	0,399	-1,316

<sup>26</sup> Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2015.

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

<sup>28</sup> País no incluido en las mediciones anteriores a 2005.

TABLA 2.19. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica. Ponderación<sup>29</sup>

País	Libertad económica	PIB per cápita	Brecha de ingreso	Endeudamiento	Inversión	Promedio	Índice económico
Argentina	2,217	7,311	7,170	7,732	2,717	5,429	0,081
Bolivia	2,828	0,818	5,896	7,195	4,566	4,261	-1,088
Brasil	5,045	6,231	3,349	10,000	3,179	5,561	0,212
Chile	8,462	4,770	3,962	7,439	7,746	6,476	10,000
Colombia	7,443	5,556	5,425	4,683	6,069	5,835	8,462
Costa Rica	10,000	10,000	6,557	1,854	4,971	6,676	7,443
Ecuador	3,371	3,571	7,547	8,537	8,671	6,339	0,991
El Salvador	7,104	1,804	8,208	0,000	1,561	3,735	-1,613
Guatemala	5,905	1,521	2,123	5,439	1,214	3,240	-2,108
Honduras	5,226	0,000	0,000	4,610	6,763	3,320	-2,029
México	7,262	7,209	6,792	8,317	4,971	6,910	1,562
Nicaragua	5,271	0,004	6,557	3,122	4,451	3,881	-1,468
Panamá	6,742	8,073	3,868	6,366	10,000	7,010	1,661
Paraguay	6,063	2,039	4,387	9,024	1,676	4,638	-0,711
Perú	7,557	3,885	7,594	5,976	7,514	6,505	1,157
R. Dominicana	6,041	4,541	3,396	7,415	4,971	5,273	-0,076
Uruguay	7,760	8,676	10,000	3,366	5,954	7,151	1,803
Venezuela	0,000	5,167	8,632	6,366	0,000	4,033	-1,316

<sup>29</sup> Fuente: Elaboración propia con base en la aplicación de las fórmulas matemáticas que derivan de la metodología del IDD-Lat para los indicadores que componen esta dimensión. Véase IDD-Lat 2015, capítulo IV: «Apartado metodológico», disponible en [www.idd-lat.org](http://www.idd-lat.org).

TABLA 2.20. Dimensión: capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica. Datos<sup>30 31</sup>

País	Puntaje en el índice de libertad económica	PIB per cápita	Brecha de ingreso	Endeudamiento (% de deuda sobre PIB)	Inversión (% de inversión bruta fija sobre PIB)
Argentina	44,1	22582,5	13,2	23,1	17,2
Bolivia	46,8	6220,9	15,9	25,3	20,4
Brasil	56,6	16096,3	21,3	13,8	18,0
Chile	78,5	22971,4	14,5	47,2	21,1
Colombia	71,7	13430,5	20,0	24,3	25,9
Costa Rica	67,2	14864,3	16,9	35,6	23,0
Ecuador	49,2	11244,2	12,4	19,8	27,5
El Salvador	65,7	8020,6	11,0	54,8	15,2
Guatemala	60,4	7503,5	23,9	32,5	14,6
Honduras	57,4	4729,0	28,4	35,9	24,2
México	66,4	17880,5	14,0	20,7	21,1
Nicaragua	57,6	4736,5	14,5	42,0	20,2
Panamá	64,1	19455,4	20,2	28,7	29,8
Paraguay	61,1	8448,6	19,1	17,8	15,4
Perú	67,7	11817,0	12,3	30,3	25,5
R. Dominicana	61,0	13012,2	21,2	24,4	21,1
Uruguay	68,6	20556,3	7,2	41,0	22,8
Venezuela	34,3	17694,5	10,1	28,7	12,5

<sup>30</sup> Referencias de las tablas: véase capítulo IV «Apartado metodológico».

<sup>31</sup> Fuentes: Elaboración propia con base en los datos obtenidos de las fuentes utilizadas para esta dimensión. Véase IDD-Lat 2015, apartado «Fuentes», disponible en «www.idd-lat.org».

## Capítulo III ANÁLISIS POR PAÍS <sup>32</sup>

### ARGENTINA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 6,896 4°	↑ 3,282 12°	↓ 1,449 3°	↓ 0,081 10°	↓ 5,893 6°

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

##### Fortalezas

Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos  
Voto de adhesión política

##### Debilidades

Género en el Gobierno

#### Dimensión calidad institucional y eficiencia política

##### Fortalezas

##### Debilidades

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

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

##### Fortalezas

Mortalidad infantil  
Hogares bajo la línea de pobreza  
Eficiencia en educación  
Gasto público en salud y en educación

##### Debilidades

Desempleo urbano

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

##### Fortalezas

PIB per cápita  
Endeudamiento

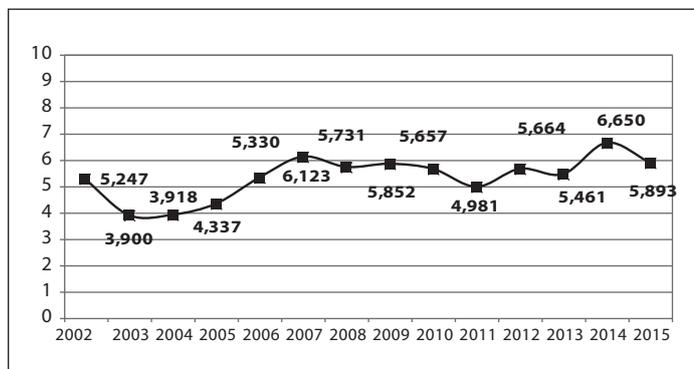
##### Debilidades

Libertad económica  
Inversión

<sup>32</sup> Los gráficos que se presentan en este capítulo son de elaboración propia con base en los resultados obtenidos por los dieciocho países de América Latina analizados en el IDD-Lat y en las dimensiones que lo componen.

### Evolución del IDD-Lat en Argentina 2002-2015

Gráfico 3.1



1. Argentina presenta, en su medición del período 2002-2015, una tendencia con marcadas oscilaciones que evidencian cierta inestabilidad (gráfico 3.1), siempre en valores cercanos a los 5 puntos, con las excepciones de los años 2007 y 2014 —cuando superó los 6 puntos— y de los años poscrisis 2001 —cuando descendió, colocándose en la franja de los 3 puntos—. A partir del 2004 comenzó una curva ascendente, con un pequeño retroceso en 2008, 2010 y 2011. A partir del 2011 muestra un camino de avances y retrocesos, y el 2015 es un paso hacia atrás de 11 % respecto al año anterior, cuando había logrado la mejor puntuación de su serie histórica. A pesar de ello, logra mantenerse por encima del promedio de la región pero pierde con Perú el liderazgo entre los países de *desarrollo democrático medio*.

En el 2015, Argentina presenta incrementos en las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos y de las instituciones*, aunque son leves y no modifican su grado de desarrollo democrático. En el resto de las dimensiones se observan caídas de sus puntuaciones, más fuertemente en la dimensión *económica*. En este año ha perdido un rasgo que la había caracterizado, que era la continuidad de un excelente rendimiento en la dimensión *social*. La constante que mantiene es su mediocre

rendimiento en la dimensión económica, pese a que el país cuenta con una de las más modernas estructuras económicas de la región, y en esta oportunidad su deterioro la envía a la décima posición del *ranking*.

En términos generales, logra ubicarse en el sexto lugar del *ranking* de los 18 países latinoamericanos; es decir, desciende dos posiciones con respecto al 2014, alejándose aún más de las mejores puntuaciones, que fueron las recibidas por Uruguay y Costa Rica.

2. Los indicadores que conforman la dimensión *derechos políticos y libertades civiles* muestran un ascenso en el promedio, con un resultado superior al logrado el año anterior, lo que produce una suba de 5 % en la puntuación en esta dimensión del desarrollo democrático. Argentina sigue ocupando el cuarto lugar del *ranking* y continúa en un nivel por encima del promedio regional (gráfico 3.2), acercándose al nivel logrado en el 2009, cuando con 7,273 puntos alcanzó el mejor valor de su serie. La peor puntuación de Argentina en esta dimensión fue la obtenida en el 2005 con 4,712 puntos. Lidera el grupo de países con desarrollo democrático medio.

El comportamiento de los indicadores no ha sido mejor que en el 2014, a pesar de que presenta un crecimiento en su puntaje general; los resultados en algunas variables se encuentran amesetados, y en otros muestran algún retroceso. Este conjunto explica la situación de inmovilidad por la cual Argentina prácticamente no ha modificado su valor con respecto al 2011.

3. En la *dimensión calidad institucional y eficiencia política*, Argentina sigue perteneciendo al conjunto de países con bajo desarrollo democrático, a pesar de presentar un

crecimiento de 4% (gráfico 3.3). Pierde una posición con respecto al año anterior en el *ranking* regional y pasa al 12° lugar. El comportamiento a lo largo de la serie histórica ha oscilado entre los 1,700 y los 4,700 puntos, es decir, el país nunca ha logrado ni situarse por encima del promedio regional, ni pertenecer a los grupos de países con desarrollo democrático medio o alto. Su promedio es de 2,873 puntos, valor que la califica como de mínimo desarrollo democrático en democracia de las instituciones. El leve avance obedece a mejores resultados en los indicadores de *percepción de la corrupción*, *accountability* y el de *desestabilización de la democracia*, aunque sus avances no le representan mejoras importantes. La variable *partidos políticos en el Poder Legislativo* presenta un retroceso, y allí Argentina obtiene la peor puntuación entre los 18 países de la región.

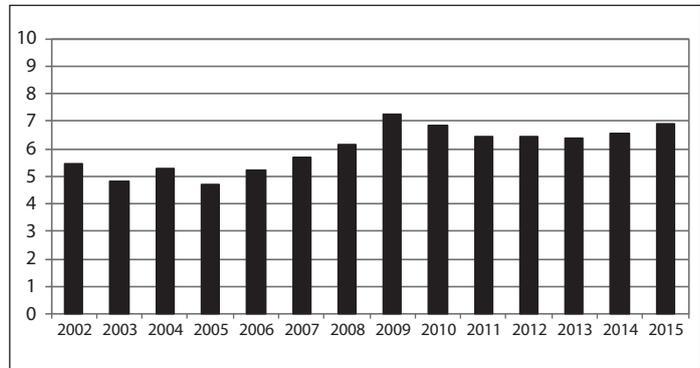
Esta dimensión es la que evidencia la mayor falencia estructural de la democracia argentina.

4. En la *dimensión democracia social*, la Argentina no logra mantener su curva de crecimiento, que se había producido desde el 2010 (gráfico 3.4), y por ello pierde el liderazgo en esta dimensión, a pesar de que algunas de las variables tuvieron un comportamiento positivo. Los indicadores que muestran una mejor tendencia son los que miden el *gasto en educación y en salud*, los de *eficiencia en educación* (matriculación secundaria y tasa de egreso en secundaria) y el de *población bajo la línea de pobreza*. Se presenta un leve deterioro en el que presenta los resultados de *desempleo urbano*.

La peor puntuación de Argentina en esta dimensión fue la obtenida en el 2005 con 0,515 puntos y la mejor fue la de 2014, con 2,650 puntos. En esta dimensión califica

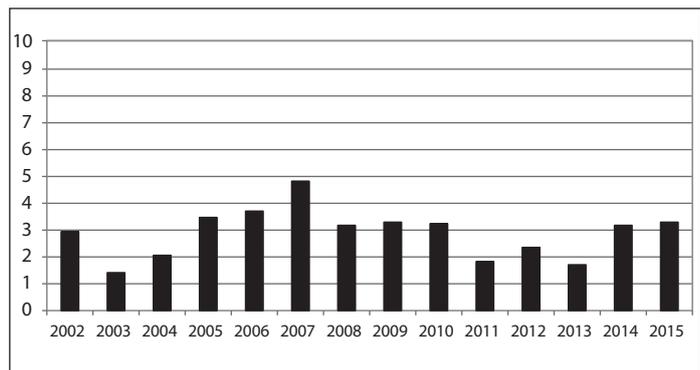
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.2



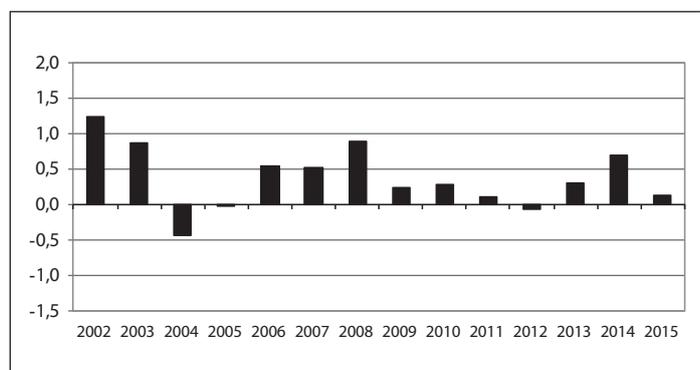
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.3



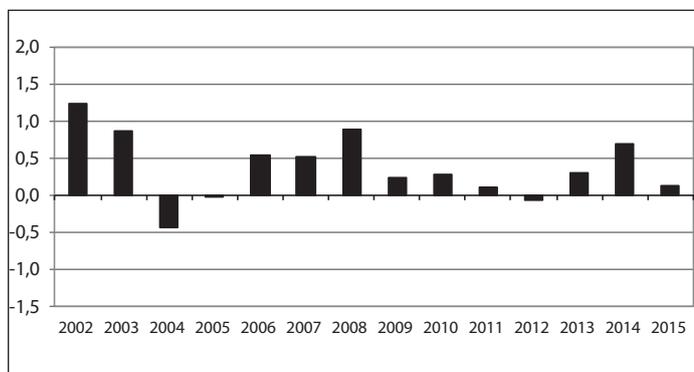
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.4



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

Gráfico 3.5



como un país de alto desarrollo democrático y se posiciona en el tercer lugar, luego de Chile y Costa Rica, perdiendo dos ubicaciones con respecto al año anterior.

5. En la dimensión democracia económica, el valor obtenido ha sido peor que el del 2014 (gráfico 3.5), por el comportamiento de los indicadores libertad económica, PIB per cápita y endeudamiento. Las únicas variables que presentan un avance son brecha de ingreso y endeudamiento. El puntaje obtenido

le permite superar el promedio regional y calificar como un país de desarrollo democrático medio. Del séptimo lugar que ocupaba Argentina en el ranking regional de 2013, en el 2014 pasa al sexto y en el IDD-Lat 2015 llega a la décima posición. La peor puntuación en esta dimensión fue la obtenida en el 2004 con -0,433 puntos y la mejor es la del 2002 con 1,246 puntos. De los países que integran la región del Cono Sur, solo Uruguay resalta con una puntuación de alto desarrollo democrático, mientras que el resto califica con valores que corresponden a desarrollo democrático medio. Argentina siempre ha logrado puntuaciones que superaron el valor del promedio regional, salvo en los años posteriores a la crisis del 2001, que dejó sus secuelas en todos los aspectos que engloba el desarrollo democrático.

**Conclusiones**

- Presenta un descenso del 11% con respecto al valor obtenido el año anterior, que había sido el mejor desde el 2002 a la fecha.

Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático	
1.	Enfatizar y desarrollar políticas de transparencia para luchar contra la corrupción
2.	Fortalecer el sistema de partidos políticos y evitar la alta fragmentación de estos en el Poder Legislativo
3.	Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y de acceso a la información pública
4.	Incentivar políticas de empleo
5.	Profundizar la lucha contra la pobreza
6.	Transparentar sus indicadores económicos y sociales
7.	Implementar medidas de desarrollo económico
8.	Generar clima favorable a las inversiones

- Sigue formando parte del grupo de países con desarrollo democrático medio, categoría en la cual ha estado situada desde el inicio de la medición del IDD-Lat.
- Se ubica en la sexta posición del *ranking*.
- Signos positivos en las dimensiones I y II, caídas en las dimensiones III y más fuertemente en la IV.
- En *democracia de los ciudadanos* continúa en un nivel por encima del promedio regional, y su puntuación le permite liderar el grupo de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones* sigue perteneciendo al conjunto de países con bajo desarrollo democrático. Nunca ha logrado situarse por encima del promedio regional ni pertenecer a los grupos de países con desarrollo democrático alto o medio.
- En el indicador *partidos políticos en el Poder Legislativo* presenta un retroceso, y allí obtiene la peor puntuación entre los 18 países de la región.
- En *democracia social* pierde el liderazgo, aunque es un país de alto desarrollo democrático en esta dimensión. Se ubica en el tercer lugar.
- En *democracia económica* es un país de desarrollo democrático medio. Se sitúa en la décima posición del *ranking* regional.

## Inflación de dos dígitos y un vicepresidente procesado

Por Alejandra Gallo

La economía y los temas judiciales fueron durante 2014 los protagonistas de la agenda política y social de los argentinos. La Argentina pasó a integrar el club de los tres países con más alta inflación en el mundo, de acuerdo con las *Perspectivas económicas internacionales* del Fondo Monetario Internacional, luego de Venezuela y Sudán. Además, su vicepresidente en ejercicio Amado Boudou se convirtió en el único caso en la historia universal de un funcionario de esta jerarquía en ejercicio procesado por corrupción por la justicia.

Ni bien debutó el año 2014 se produjo, en enero, una devaluación del peso que el Gobierno de la presidenta Cristina Kirchner le atribuyó a operaciones del mercado pero que,

en realidad, le sirvió a las cuentas fiscales para tomar un poco de aire en un momento en que la brecha entre el dólar oficial y el dólar *blue* (o paralelo) comenzaba a dispararse. También la suba de los precios, en especial de los alimentos, se hacía sentir por entonces con mucha fuerza. Junto con la devaluación, el Gobierno lanzó el programa Precios Cuidados, para contener la inflación. Inicialmente apuntó a un conjunto de doscientos productos, cuyos precios se consensuaron entre el Gobierno y las empresas para aliviar los aumentos en la canasta alimenticia. El programa recibió críticas y una de las principales tenía que ver con la dificultad para encontrar estos productos en las góndolas.

En paralelo, siempre con el objetivo de contener la suba de precios, el equipo económico timoneado por el ministro Axel Kicillof anunció una nueva metodología del cálculo del índice de precios al consumidor (IPC)

pero no logró recuperar la credibilidad en las estadísticas oficiales. A poco de andar la distorsión fue tan pronunciada que para el mes de noviembre, sorpresivamente y a pesar de haber comunicado formalmente su difusión, el Gobierno ordenó al INDEC que dejara de medir y publicar los índices de pobreza en toda la Argentina. En ese momento, mediciones privadas ya pronosticaban un aumento de la pobreza que se ubicaría en torno al 25 % de la población, de acuerdo con las estimaciones del Observatorio de Deuda Social de la Universidad Católica Argentina.

De hecho, si algo caracterizó al 2014 fue el haber sido el año de mayor inflación en los últimos doce de gobiernos kirchneristas; incluso en la estimación del propio INDEC fue la más elevada de la última década. Este instituto calculó para todo el año un incremento en los precios (en su nuevo índice) de 23,9%. Para las consultoras privadas, en cambio, la suba anual fue, en promedio, de 38,53%. Esta situación provocó una caída en el nivel de actividad económica; por ejemplo, la industria registró en 2014 su tercera baja anual consecutiva, de acuerdo con las mediciones de la consultora Abeceb, que destacó al rubro automotriz como el más afectado, con un derrumbe del 22 %, que arrastró en consecuencia a otros rubros muy vinculados a esta industria como los del caucho y del plástico.

Luego de una década en la que los temas internacionales no estuvieron prácticamente en la agenda doméstica, este año irrumpieron otros temas económicos cuyas implicancias trascenderán al gobierno de Cristina Kirchner. En menos de un mes se anunció un acuerdo para pagarle al Club de París y, al mismo tiempo, se decidió entrar en *default* técnico con los bonistas estadounidenses. En cuanto al

Club de París, el ministro de Economía, Axel Kicillof, luego de una maratónica sesión de veinte horas de negociaciones, acordó pagar USD 9700 millones en cinco años; de estos, solo dos pagos haría el gobierno actual: uno por USD 650 millones en 2014 y otro de USD 500 millones en mayo de 2015; el resto quedará en la cuenta del próximo presidente.

Esta negociación pareció reencauzar la inserción de la Argentina en los mercados internacionales. Sin embargo, en el mismo mes de junio, un fallo adverso del juez estadounidense Thomas Griesa colocó al país, de hecho, en un *default* técnico. Este fallo pareció haber sorprendido a las autoridades nacionales, a pesar de que sus equipos técnicos venían discutiendo durante más de un año y medio esa instancia judicial que no tuvo pasos previos favorables a la posición argentina.

Para evitar el *default* pleno, el Gobierno transfirió USD 1000 millones en concepto de pago de capital e intereses a los bonistas neoyorkinos y, al mismo tiempo, aceleró la aprobación (que finalmente obtuvo con los holgados votos del oficialismo) de una nueva ley de canje que deja pendientes todos los pagos bajo jurisdicción argentina. Este es otro de los puntos en la carpeta de asuntos pendientes que deberá resolver el próximo gobierno. Todo esto produjo un duro debate interno entre los economistas del Gobierno y esas tensiones derivaron en la renuncia del titular del Banco Central (BCRA) Juan Carlos Fábrega, a quien la propia presidenta en un acto político en la Bolsa de Comercio señaló como responsable de haber filtrado información interna de la negociación a los bancos que operan en la plaza local y que habían ofrecido mediar para evitar el *default*. Finalmente en el BCRA asumió Alejandro Vanoli, de quien

se presume que es más permeable a los intereses políticos de la Casa Rosada.

Como si los sobresaltos económicos de 2014 hubieran sido escasos, algunos hechos tuvieron consecuencias nacionales e internacionales en el ámbito judicial. El vicepresidente Amado Boudou pretendió quedarse con la empresa que fabrica los billetes de papel moneda y las boletas electorales en el país, y se convirtió en el primer funcionario en ese cargo en todo el mundo en ser procesado por la justicia.

El capítulo judicial no quedó ahí. Al caso *Boudou* se sumaron a lo largo de todo el año sucesivas embestidas del Gobierno sobre el Poder Judicial en todas sus estructuras, incluso a la Corte Suprema de Justicia, en cuyo embate cuestionó la salud psicofísica de uno de sus integrantes más prestigiosos y de mayor edad (Carlos Fayt, de 96 años), con el objetivo de quedarse con ese lugar y reemplazarlo con un joven abogado de militancia afín al Gobierno. La presidenta Cristina Kirchner incluso sugirió un aumento en la cantidad de miembros de la Corte Suprema, cuando justamente uno de los logros que se le habían atribuido a la gestión de su esposo y expresidente Néstor Kirchner fue el de motorizar una Corte de menos miembros e independiente del poder político.

Desde el Poder Ejecutivo también se había impulsado la remoción del juez federal Claudio Bonadío, quien había sido acusado por el Ministerio de Justicia de querer extorsionar al Gobierno con sus investigaciones; en este caso, sobre irregularidades en los balances de la empresa Hotesur, sospechada de pertenecer a la familia presidencial y de ostentar numerosas irregularidades patrimoniales, y que involucraría directamente al hijo de la presidenta y líder de la agrupación política La Cámpora, Máximo Kirchner.

Esta investigación se disparó en la fiscalía que comanda José María Campagnoli, quien investiga por lavado de dinero al empresario Lázaro Báez (sospechado de ser testaferro de los Kirchner). Campagnoli soportó un juicio político impulsado por la procuradora general de la Nación, que lo apartó de su fiscalía y de su equipo. Finalmente, el juicio venció por falta de elementos y fue restituido en sus funciones.

Estas investigaciones judiciales se dispararon a partir de fuertes denuncias periodísticas difundidas en canales de televisión, diarios y emisoras no afines al Gobierno. En este sentido, las embestidas gubernamentales contra la libertad de expresión y de prensa fueron notorias. Por ejemplo, la Fundación LED advirtió que en la Argentina la libertad de expresión estuvo en su nivel más baja desde la restitución de la democracia, en 1983. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA repudió en 2014 los constantes ataques del Gobierno al periodismo independiente. Fopea, el foro de periodistas argentinos, denunció 178 ataques a la libertad de expresión en solo un año y remarcó que se produjo un grave deterioro de la libertad de expresión en sólo un año.

Hacia el final del año ocurrieron otros dos hechos relevantes ordenados por la propia presidenta. El Congreso aprobó un nuevo Código Civil con el solo el apoyo del oficialismo y la oposición ya señaló que, de convertirse en gobierno, lo dejará sin efecto porque prácticamente se votó sin debate parlamentario. Finalmente, una semana antes de las fiestas navideñas, de modo sorpresivo la presidenta descabezó la cúpula de la Secretaría de Inteligencia, ex SIDE, por su supuesta participación y colaboración en el aporte de pruebas en las investigaciones que involucran a toda la familia presidencial.

## BOLIVIA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 6,087 6°	↑ 3,378 11°	↑ 1,057 7°	↑ -1,088 13°	↑ 4,749 8°

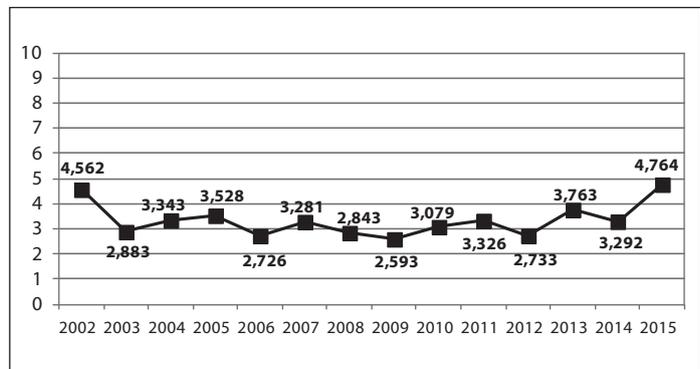
Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles	
<b>Fortalezas</b> Género en el Gobierno Adhesión política	<b>Debilidades</b> Inseguridad
Dimensión calidad institucional y eficiencia política	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b> Percepción de la corrupción <i>Accountability</i>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

1. En esta edición del IDD-Lat, Bolivia ha incrementado su puntuación en más del 40 % respecto al año anterior, logrando su mejor valor desde el 2002 a la fecha (gráfico 3.6). Siempre ha estado entre el grupo de países con bajo o mínimo desarrollo democrático, como sucedió en los años 2003, 2006, 2008, 2009 y 2012 y, por primera vez, forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio. Este avance en la puntuación le significa, además, escalar tres posiciones y ubicarse octavo en el *ranking* regional. El avance es producto de mejores resultados en todas las dimensiones, especialmente en la dimensión *social*, donde logra pasar de un valor negativo a uno positivo, calificar como país de desarrollo democrático medio y superar el promedio regional. Aún sigue siendo deficitaria la dimensión que mide la *calidad de las instituciones y la eficiencia política*.

2. En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos* (gráfico 3.7), los resultados indican que su puntuación mejoró apenas un 1 % respecto del año anterior, manteniendo el ritmo de recuperación que se había iniciado en 2010. Este comportamiento se sustenta en una mejora en el indicador que mide la *participación de la mujer en el Estado* a pesar del deterioro en el puntaje en *condicionamiento de las libertades por inseguridad* y en *voto de adhesión política*. El incremento es muy leve y no se corresponde con un avance en el *ranking*; por el contrario, pierde una posición respecto al 2014 y se ubica en el sexto lugar. Son cuentas pendientes en esta dimensión lograr un mayor y mejor respeto de los derechos políticos y las libertades civiles y combatir con mayor eficiencia el delito en todas sus expresiones.

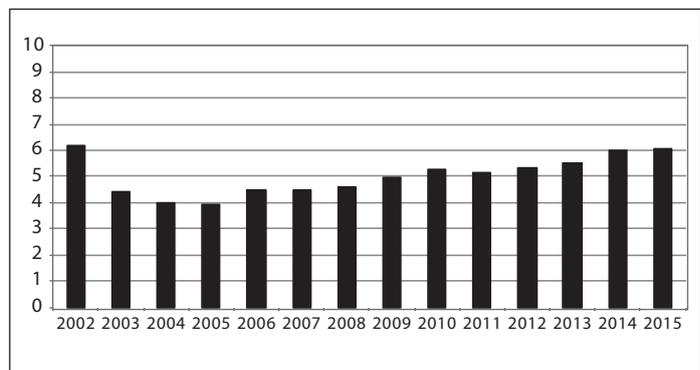
### Evolución del IDD-Lat en Bolivia 2002-2015

Gráfico 3.6



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

Gráfico 3.7

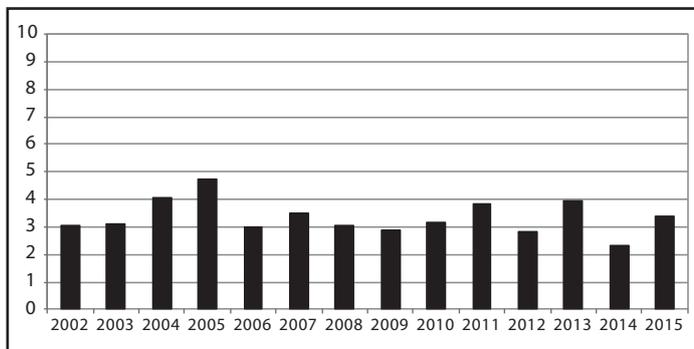


Es para destacar que Bolivia logra colocarse en el conjunto de países con desarrollo democrático medio, superando el promedio regional. No obstante, no logra alcanzar su mejor valor, de 6,216 puntos, logrado en el 2002. Su peor puntuación en esta dimensión fue en el 2005 con 3,937 puntos. Tiene un promedio histórico de 5,026 puntos, de lo que se infiere que es un país con un valor intermedio en *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*.

3. En la *dimensión calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, luego de quebrar su curva ascendente del período 2009-2011, en el 2012 Bolivia obtuvo el peor valor de la serie, se recuperó

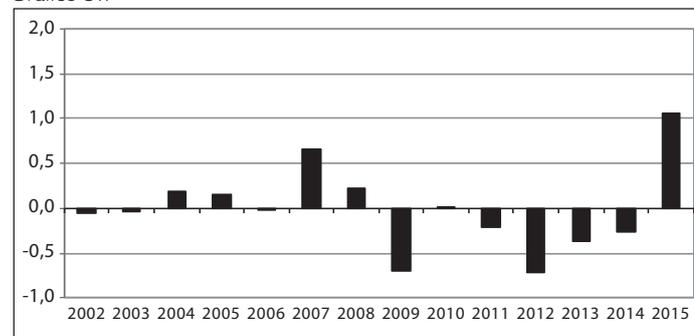
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.8



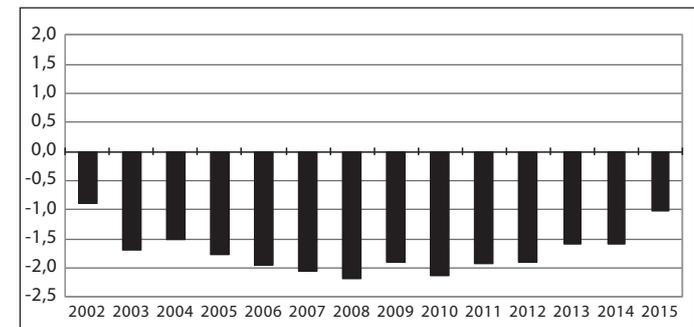
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.9



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

Gráfico 3.10



en el 2013 con un incremento de más de 40% en su puntaje. En el 2014 volvió a descender y obtuvo el peor valor de la serie; pero este año logra mejorar su puntuación en más del 45% y llegar a un valor similar al del 2007 (gráfico 3.8). En esta dimensión, aun mejorando su puntuación, Bolivia presenta bajo desarrollo democrático. Ha ascendido seis

lugares en el *ranking*, pasando del 17° al 11° lugar. Este avance es producto de mejores resultados en todos los indicadores, excepto en la variable que mide la *desestabilización de la democracia*, donde sigue mostrando muy malos resultados. Pese a los incrementos en el resto de las variables, Bolivia necesita mejorar en esta dimensión, principalmente en lo que se refiere a *percepción de la corrupción y accountability social y política*. No logra superar el promedio regional.

4. En la dimensión III, de *resultados sociales de la gestión democrática*, Bolivia ha mejorado nuevamente, y en esta ocasión de una manera muy significativa, que le permite alcanzar el sexto lugar en el *ranking*, mejorando tres posiciones con respecto al año anterior. Este puntaje es el más alto obtenido desde el 2002 a la fecha y la califica como país con desarrollo democrático medio, y le permite superar el promedio regional (gráfico 3.9). Ello se debe a que presenta avances en todos los indicadores, fundamentalmente en los que sintetizan el *desempeño en educación, la pobreza y el desempleo*. La variable que mide el *gasto público en educación* presenta un leve retroceso.

La peor puntuación de Bolivia en esta dimensión fue la obtenida en el 2012 con -0,718 puntos. De la región andina, a la que pertenece, solo es superado en esta dimensión por Perú.

5. En la dimensión económica, aunque Bolivia mejora su puntuación final, no logra alcanzar el mejor valor de su serie, que fue obtenido en el 2002. Este avance, de más de 30%, no se traduce en una salida del grupo de países con bajo desarrollo democrático, aunque sí le permite escalar tres ubicaciones en el *ranking* regional y ocupar el 13° lugar.

Los indicadores que motorizan el avance son *brecha de ingreso y endeudamiento*; mientras que el resto sufre un retroceso, aunque no logra compensar el crecimiento de las variables mencionadas anteriormente. Con este resultado dejó de pertenecer al conjunto de países con mínimo desarrollo democrático. En la región andina, Bolivia y Venezuela son los países con peor puntuación y con la misma calificación de desarrollo democrático. Lejos todavía de su mejor medición, aunque también de lo que fue su peor año (2008), se acerca al nivel obtenido en el 2002 (gráfico 3.10), en torno a un punto por debajo del promedio regional.

## Conclusiones

- Bolivia logra su mejor puntuación desde el 2002 a la fecha.
- Por primera vez forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio.
- El avance es producto de mejores resultados en todas las dimensiones, especialmente en la dimensión *social*, donde logra calificar como un país de desarrollo democrático medio y superar el promedio regional.
- La dimensión que aún sigue siendo deficitaria es la que mide la *calidad de las instituciones y la eficiencia política*.
- En *democracia de los ciudadanos*, Bolivia incrementa su puntuación de 2014 en apenas 1 % pero logra su mejor puntuación desde el 2002. Mantiene una tendencia positiva desde el 2010. Se coloca en el conjunto de países con desarrollo democrático medio. Logra superar el promedio regional.
- En *democracia de las instituciones* mejora su puntuación, aunque sigue siendo un país que presenta bajo desarrollo democrático. No logra superar el promedio regional.
- Mejora de manera muy significativa en *democracia social*, lo que le permite alcanzar el sexto lugar en el *ranking*. Es el puntaje más alto desde el 2002 a la fecha. Califica con desarrollo democrático medio. Supera el promedio regional.
- Avanza en *democracia económica* en un 31 %. No logra salir del grupo de países con bajo desarrollo democrático pero dejó de pertenecer al conjunto de países con mínimo desarrollo democrático.

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Lograr mayor eficiencia en las políticas de combate a la delincuencia y al narcotráfico
2. Incrementar la lucha contra la corrupción
3. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
4. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
5. Implementar políticas de empleo
6. Aplicar las políticas sanitarias y de infraestructura para combatir la mortalidad infantil
7. Profundizar la lucha contra la pobreza
8. Implementar medidas de desarrollo económico
9. Optimizar la recaudación fiscal para avanzar hacia una mayor autonomía financiera
10. Desarrollar políticas de inclusión social hacia una mayor equidad
11. Generar clima favorable a las inversiones

## Panorama 2014

Por *Rubén Darío Cuéllar S.*

### Democracia de los ciudadanos

#### *Procesos electorales*

Sin duda la más importante de las variables que demarcaron el devenir político de Bolivia durante el año 2014 fue el proceso electoral que culminó en la re-reelección de Evo Morales y que tuvo como consecuencia necesaria la instalación —de manera ininterrumpida— del tercer periodo administrativo del Movimiento Al Socialismo (MAS).

Sin embargo, las características del proceso fueron inéditas para el sistema político contemporáneo debido, en primer lugar, al reordenamiento de los clivajes ideológicos que definieron la política boliviana durante la última década. Si hace un par de años se podía identificar una competencia MAS-anti MAS de mecánica centrífuga (que buscaba atraer al electorado hacia los extremos), en 2014 el sentido cambió vertiginosamente llevando a todos los candidatos a competir por el centro del continuo, proyectando todos una imagen moderada y mayoritariamente desideologizada que buscaba obtener la mayor cantidad de votos posible, con planes de acción que, en consecuencia, no se diferenciaban demasiado unos de otros.

Esto llevó al acercamiento del Gobierno hacia aquellos sectores de oposición a los que antes acusaba de «vender la patria», entre los cuales se incluía a la cúpula empresarial de Santa Cruz de la Sierra, principal polo opositor; al mismo tiempo se distanciaba de importantes sectores sociales, como organizaciones

indígenas y, sobre todo, sindicatos y juntas vecinales de la ciudad de El Alto (la segunda ciudad más poblada de Bolivia), bastión electoral de Evo Morales.

No obstante este cambio radical y las protestas que ello provocó a lo largo del territorio nacional, el MAS obtuvo 61,36% de los votos y la victoria en ocho de nueve departamentos, algo inédito para Morales. Es que la atomización de la oposición y la consecuente pobre campaña de sus principales líderes permitieron que el MAS se posicionara cómodamente en el centro del espectro, mientras que Samuel Doria Medina, de Unidad Nacional (UN) —el segundo porcentaje más alto de votos— obtuvo apenas el 24,52% y Jorge Quiroga, del Partido Demócrata Cristiano, un 9,06%. Así, Morales sumó 88 diputados y 25 senadores, es decir, dos tercios en ambas Cámaras, que aseguran la continuidad de una administración marcadamente personalista y autoritaria.

#### *Participación de la mujer en los procesos políticos*

El sistema político boliviano ha continuado el camino hacia la participación paritaria de la mujer en la política. De hecho y de acuerdo con la lista oficial de candidaturas para las elecciones nacionales de 2014, 753 mujeres se presentaron como candidatas, 382 de ellas en calidad de titulares. Tres de las cinco fuerzas políticas postularon a mujeres como candidatas a la vicepresidencia del Estado. Además, varias fuerzas encabezaron sus listas de candidatos al Senado con mujeres; y estas ocupaban el 56% de las candidaturas en las listas para diputados plurinacionales.

Estos avances legales han tenido una buena acogida. ONU Mujeres sitúa a Bolivia entre los cinco países que más avanzaron en el marco normativo a favor del ejercicio de la participación política de las mujeres en Latinoamérica, junto con Ecuador, México, Costa Rica y Nicaragua.

Sin embargo, estos significativos avances legislativos no encuentran eco en la cultura fuertemente machista que prevalece en Bolivia, donde la política aún es considerada un espacio de hombres. Esto se evidencia en las estructuras partidarias y ha llevado a que el Tribunal Supremo Electoral decida aplicar un sistema informático que detecte no solo el cumplimiento de la presencia femenina en las listas, sino que depure cualquier engaño.

#### *Violencia, narcotráfico y afectación de derechos y libertades*

Pese a las metas alcanzadas en materia de reducción de sembradíos de coca y al éxito relativo del combate al narcotráfico (en 2014 la cantidad de droga incautada supera en más del 50% a la incautada durante 2013) Bolivia sigue el camino a establecerse como el centro del comercio de drogas en América del Sur. A ello contribuye el hecho de que comparte una frontera continua de más de 3400 kilómetros con el Brasil (el segundo mayor consumidor de drogas ilegales del mundo) y 1047 kilómetros lineales de frontera con el Perú, considerado el primer productor de cocaína del mundo.

Asimismo, la violencia e inseguridad que genera este delito se acrecentó en los últimos tiempos y esto se hace visible en el aumento del número de crímenes perpetrados por

sicarios —nacionales y extranjeros— y la sospecha creciente del establecimiento de cárteles internacionales de la droga en el país.

### **Democracia de las instituciones**

#### *Reformas constitucionales y legales que afectaron a las instituciones*

En un intento por atenuar los efectos de la crisis de la justicia, el Gobierno promulgó el 31 de octubre la Ley de Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal, que elimina a los jueces ciudadanos en los tribunales de sentencia, figura que había introducido el gobierno de Morales. El propósito de esta ley sería acabar con la retardación en los procesos penales, que de acuerdo con cifras oficiales supera el 83% de los casos. Aunque esta decisión es considerada como insuficiente por muchos sectores, cabe recordar que la justicia no ha sido prioritaria para el gobierno de Evo Morales.

#### *Hechos o situaciones que afectaron el normal funcionamiento de las instituciones. Crisis de la justicia*

Históricamente, los tribunales de justicia de Bolivia, como en la mayoría de los países de América Latina, se han configurado a gusto y medida del poder político. «Justicia para mis amigos; para mis enemigos, todo el rigor de la ley», esta frase por demás elocuente, atribuida al presidente mexicano Benito Juárez, grafica la aguda crisis que vive la justicia en el país.

La corrupción institucionalizada, traducida en la lentitud en los procesos, las dificultades de acceso de la población al sistema

judicial y la notoria presión política sobre jueces y magistrados se agudizó al punto de convertirse en un problema estructural que amenaza la sobrevivencia misma del Estado. El propio presidente Morales reconoció que la reforma al sistema judicial, iniciada en 2011, no había funcionado, por el contrario, había profundizado la crisis.

Si la independencia del Tribunal Constitucional fue fuertemente cuestionada cuando afirmó la constitucionalidad de la segunda reelección del presidente Morales, la decisión de este órgano de separar de sus funciones a tres de sus magistrados por haber admitido un recurso presentado por un parlamentario opositor contra la Ley del Notariado, sirvió para cuestionar aún más la independencia de la justicia. El vicepresidente del Estado —quien a la vez es el presidente nato de la Asamblea Legislativa Plurinacional— lideró las acciones contra los magistrados exigiendo un castigo ejemplarizador de diez años de cárcel, lo que dio pie a la protesta contra actos que se consideraron de intervención en un órgano independiente. Para continuar con dicho juicio, el órgano ejecutivo demandó y logró la modificación de la Ley de Juicios de Responsabilidades, que establece ahora que el Senado ya no hará el papel de un tribunal de sentencia sino de juez sumariante y aplicará solo sanciones administrativas, además de permitir la extinción del proceso, si los denunciados renuncian al cargo.

#### *Hechos o situaciones relacionados con actos de corrupción*

Pese a haber escalado tres posiciones en el índice de percepción de la corrupción que anualmente publica Transparencia

Internacional (del puesto 106 al 103), los bolivianos consideran que la corrupción, junto con el narcotráfico, son los principales problemas que los aquejan en la actualidad.

Es tal la percepción ciudadana frente a este problema que la principal plataforma para la campaña del MAS fue precisamente la lucha contra la corrupción. Claro que esta no fue acompañada por medidas de visión política como sería, por ejemplo, el avance en la institucionalización de la Contraloría General del Estado, que continúa con un contralor interino desde 2006.

Entre los principales casos que alimentaron esta percepción en 2014 están las tres nuevas acusaciones que involucran a la empresa estatal de petróleos YPFB en el desvío de millonarias sumas y que se agregan a la larga lista de denuncias de corrupción en su contra: un contrato suscrito entre la estatal Boliviana de Aviación y la cuñada del vicepresidente del Estado por casi 18 millones de pesos bolivianos, o los millonarios desvíos de recursos del Fondo para los Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas; todos estos hechos realizados bajo la modalidad de contrataciones directas, no sometidas al procedimiento de licitaciones públicas.

#### *Hechos relevantes que afectaron la libertad de expresión*

El presidente del Estado no ha cambiado su percepción respecto a los medios de comunicación independientes. En 2014 identificó a la Red Erbol y a Radio Fides, ambas administradas por la Iglesia católica, como «los primeros enemigos de Evo Morales». Bajo el mismo proceder, el procurador general del Estado, Héctor Arce, demandó en juicio penal

al matutino *La Razón* por difundir información referida a la estrategia boliviana en la demanda marítima contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya, a pesar de la plena vigencia de la Ley de Imprenta para juzgar las faltas de los periodistas y los medios de comunicación. De la misma manera, en agosto el Gobierno en pleno arremetió contra el periodista Raúl Peñaranda, quien se aprestaba a presentar un libro de su autoría, *Control remoto*, en el que denunciaba el control vertical que ejerce el gobierno sobre varios medios de comunicación bolivianos.

Otra forma en la que la censura del Gobierno hacia los medios considerados incómodos se hizo evidente fue a través de una especie de veto publicitario. El propio presidente Morales defendió la exclusión señalando que cada quien, incluidas las autoridades estatales, pueden utilizar el medio de comunicación que estimen conveniente: «(Uno) no está obligado a hacer su propaganda en algún medio de comunicación».

### *Crisis institucionales*

A nivel institucional, en marzo, los suboficiales y clases del ejército, la naval y la aviación presentaron una propuesta de ley de descolonización de las fuerzas armadas, proyecto que propone cambios estructurales dentro de estas, en pos de lograr un trato similar al que reciben los oficiales, especialmente en lo que refiere a la no discriminación y el acceso a servicios de salud, educación y vivienda. Cientos de militares salieron a las calles en La Paz, en una inédita manifestación que fue acallada abruptamente cuando el Gobierno expulsó de las filas de las fuerzas armadas a 715 militares, acusándolos

de sedición, mientras que los tres principales dirigentes fueron detenidos acusados de sedición, rebelión y motín, aunque los manifestantes aseguraron que solo pedían que el llamado proceso de cambio llegara a las filas de las fuerzas armadas.

### *Democracia social*

Una de las grandes debilidades de Bolivia es sin dudas la distribución presupuestaria. La asignación a la salud está muy por debajo del promedio latinoamericano, y ello repercute en los índices de desarrollo humano del país. La vigencia de la nueva Ley de Prestaciones de Servicios de Salud Integral, no ha hecho sino incrementar la profunda incertidumbre en la que se encuentran las cajas de salud, especialmente la nacional, así como evidenciar la seria carencia de recursos humanos, tecnológicos y sobre todo institucionales, lo que alimenta la certeza de futuros y graves conflictos.

En materia de educación, 2014 fue el primer año de la aplicación del nuevo currículo previsto en la nueva Ley Educativa. Como consecuencia de su implementación, este año alrededor de tres mil bachilleres recibieron doble titulación: en Humanidades y a nivel técnico medio. Asimismo, la implementación de los proyectos sociocomunitarios productivos, la dotación de computadoras a muchos estudiantes y el Programa de Formación Continua de Maestras y Maestros, a través del cual más de 25.000 maestros se graduaron con el título académico de licenciado, son considerados los aciertos de la gestión. La mayor falencia estuvo en la implementación del nuevo método de evaluación —ahora los alumnos se someten a la evaluación del maestro, de la comunidad educativa y a una

autoevaluación—, pues muchos maestros no recibieron la capacitación oportuna.

#### *Democracia económica*

La economía boliviana cerró una nueva gestión con un crecimiento por encima del 5,5 %, pero menor al crecimiento registrado el año anterior (6,8%). Este hecho se explica fundamentalmente por la caída de los precios de las materias primas, principalmente el gas y los minerales. Del mismo modo,

2014 fue el primer año en el que se aplicó la regulación estatal de las tasas de interés para los créditos de vivienda social y para el financiamiento del sector productivo del país, disposiciones contenidas en la nueva Ley de Servicios Financieros. La medida fue considerada muy positiva por la gran demanda que despertó entre la población que busca techo propio, aunque en principio fue observada por los gremios que agrupan a las entidades financieras; finalmente fue aplicada.

## BRASIL

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 5,637 10°	↑ 2,523 16°	↑ 1,023 8°	↑ 0,212 9°	↑ 4,729 9°

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

Género en el Gobierno  
Inseguridad

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

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

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

Desempeño en educación

Desempeño en salud  
Población bajo la línea de pobreza

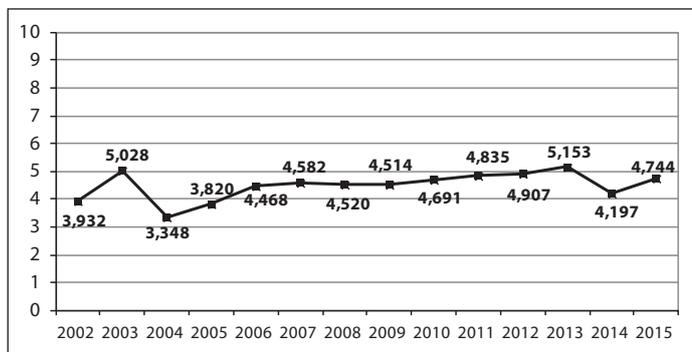
**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas****Debilidades**

Endeudamiento

Brecha de ingreso  
Inversión

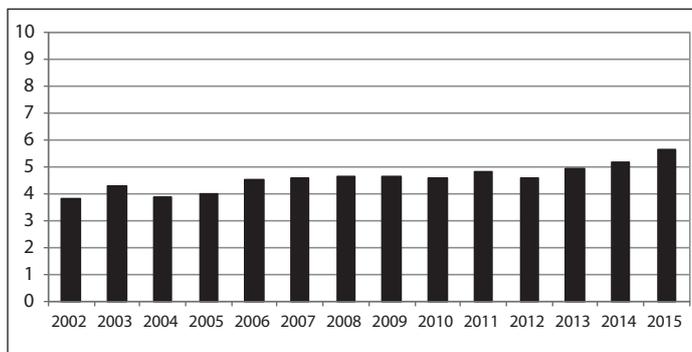
### Evolución del IDD-Lat en Brasil 2002-2015

Gráfico 3.11



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

Gráfico 3.12



1. Brasil logra recuperar su curva ascendente iniciada en 2004 y presenta un crecimiento con respecto al índice del año anterior cercano al 13% (gráfico 3.11) y avanza un lugar en el ranking, del décimo al noveno lugar. Este resultado lo vuelve a situar en una franja de puntaje que lo identifica como país con desarrollo democrático medio, aunque no alcanza el promedio regional. Este resultado se debe a los avances en todas las dimensiones, más fuertemente en la *democracia económica*. En todas las dimensiones supera el promedio regional, salvo en aquella que mide la *calidad de las instituciones y la eficiencia política*, donde continúa por debajo y califica como una democracia de mínimo desarrollo. Por otro lado, Brasil, dentro de la región que

llamamos megapaíses, supera este año la puntuación obtenida por México.

2. En la *dimensión I, respeto de los derechos políticos y civiles, democracia de los ciudadanos*, el país continúa con el despegue de la zona de baja puntuación, ya que obtiene el mejor resultado desde el 2002 (gráfico 3.12). Aunque se ha ubicado en toda la serie en una meseta cercana a los 4 puntos, en esta última medición se acerca a los 6 puntos. Este año crece alrededor de 10%, aunque esto no se traduce en una mejor ubicación en el ranking regional y, por el contrario, pierde una ubicación y pasa al décimo lugar. El avance es consecuencia no de mejores puntuaciones en los indicadores, sino por efecto de que el peor valor de la dimensión, obtenido por Colombia, es más alto que el obtenido en el 2014 por Guatemala, lo que eleva el promedio y empuja hacia arriba al resto de los países. Por segunda vez logra superar el promedio regional de esta dimensión.

La peor puntuación de Brasil en esta dimensión fue la obtenida en el 2002 con 3,791 puntos, y la mejor es la de este año, con 5,637 puntos.

3. El desempeño de la *dimensión II, calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, ha sido positivo respecto al del año anterior (gráfico 3.13), con un alza de casi un 3%. Alcanza los 2,523 puntos, que se traducen en bajo desempeño, y la clasifican como una democracia con mínimo desarrollo, junto con Paraguay, México, Nicaragua, Ecuador y Venezuela. A pesar del ascenso de este año, no modifica su ubicación en el ranking regional y mantiene la 16ª posición. Su mejor puntuación es resultado de mejores puntuaciones en todas las dimensiones, especialmente en *participación*

de los partidos políticos en el Poder Legislativo y en *accountability legal*.

Brasil obtiene puntajes de mínimo desarrollo democrático en *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y en *desestabilización de la democracia*. En esta dimensión solamente en 2003 logró superar el promedio regional. La peor puntuación fue la obtenida en 2014, con 2,454 puntos, y la mejor en el 2003, con 5,083 puntos. El resultado de este año es similar al del año anterior.

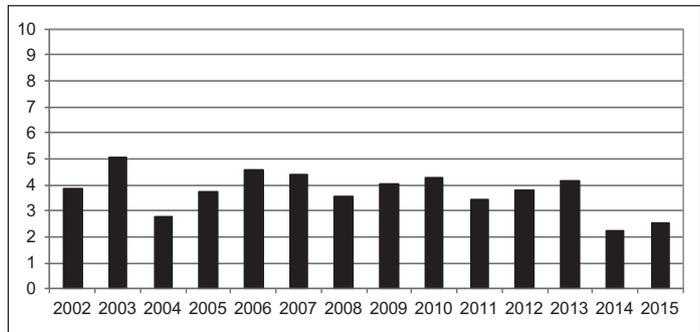
4. En la dimensión III, que muestra los resultados *sociales*, Brasil presenta una puntuación superior a la obtenida en el 2014 (gráfico 3.14), aún sin poder alcanzar su mejor valor histórico, que fue en 2011, con 1,154 puntos. La puntuación de este año refleja un incremento de un 8% respecto del año anterior. El peor valor de la serie fue el obtenido en el 2006 con -0,200 puntos. Logra superar el promedio regional y se ubica en un nivel de desarrollo medio. El mejor resultado no se traduce en una posición más alta en la tabla; por el contrario, desciende dos posiciones, al octavo lugar.

El mejor desempeño en las variables de *eficiencia en educación*, *desempleo* y *población bajo la línea de pobreza*, es lo que motoriza el incremento del puntaje de Brasil en esta dimensión. El resto de los indicadores tienen una pequeña caída, que no logra amenazar el resultado general. Entre los megapaíses, la puntuación de Brasil es más elevada que la recibida por México.

5. La *dimensión económica* es la que más ha crecido respecto del año anterior entre las cuatro dimensiones medidas. Ello se traduce no solo en una mejor puntuación, cambiando el signo negativo (gráfico 3.14) por una puntuación por encima del promedio; sino que también logra una mejor ubicación en

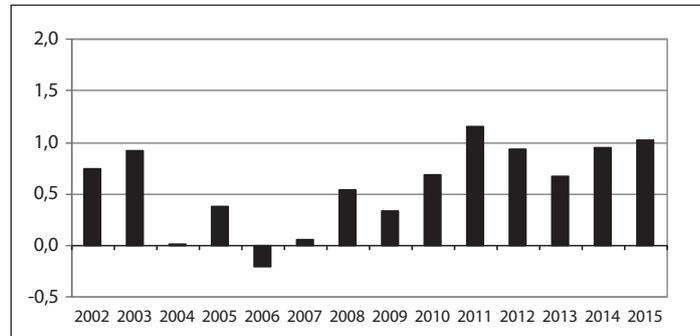
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.13



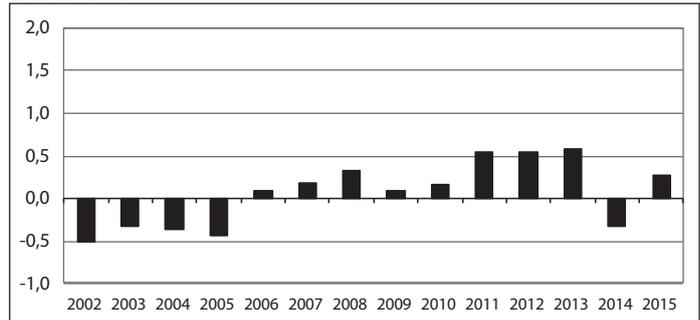
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.14



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

Gráfico 3.15



el *ranking* regional, pasando del undécimo al noveno lugar, como un país desarrollo económico medio. Brasil es uno de los diez países que logra superar el promedio regional en esta dimensión. Había tenido un período de siete años ininterrumpidos superando el

promedio regional y, tras la caída del 2014, nuevamente se ubica por encima de este. A contramano de lo que sucede con la dimensión social, en *desarrollo económico* México obtiene una mejor puntuación que Brasil.

El mejor resultado de este año es producto de avances en *brecha de ingreso y endeudamiento*. El resto de los indicadores presenta caídas, fundamentalmente las variables de *inversión* y de *libertad económica*. Brasil obtiene la mejor puntuación de la región en el indicador de *endeudamiento*, lo que hace subir considerablemente el resultado final.

### Conclusiones

- Brasil presenta un crecimiento con respecto al año anterior cercano al 13%.
- Este resultado lo identifica como país con desarrollo democrático medio. No logra alcanzar el promedio regional.
- Mejoran todas las dimensiones, aunque más fuertemente la *democracia económica*.
- En *democracia de los ciudadanos* obtiene el mejor resultado desde 2002. Este año crece alrededor de 10%.
- En *democracia de las instituciones* el desempeño ha sido levemente positivo respecto al del año anterior, en casi un 3%, pero califica como una democracia con mínimo desarrollo. Brasil es el país que obtiene los puntajes más bajos de toda la región en dos indicadores: *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y *desestabilización de la democracia*. No logra alcanzar el promedio regional.
- En *democracia social*, Brasil presenta una puntuación superior a la obtenida en el 2014. Supera el promedio regional. Califica como una democracia de desarrollo medio. Ocupa la octava posición.
- La *dimensión económica* es, de las cuatro dimensiones, la que más ha crecido. Alcanza el promedio regional. Ocupa el noveno lugar del *ranking*. Brasil se caracteriza con desarrollo democrático medio y obtiene la mejor puntuación de la región en el indicador de *endeudamiento*.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fomentar una mayor participación de las mujeres en los poderes del Estado
2. Lograr mayor eficiencia en las políticas de combate a la delincuencia y al narcotráfico
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías excluidas y en situación de pobreza extrema
6. Hacer más eficiente el desempeño de sus sistemas de salud
7. Profundizar la lucha contra la pobreza
8. Desarrollar políticas de inclusión social que generen mayor equidad
9. Generar condiciones favorables para las inversiones generadoras de empleo

## 2014 en Brasil: Mundial y elecciones como hechos principales

Por *Humberto Dantas y Iuri Pitta*

En Brasil, el año 2014 fue marcado por la realización de un nuevo Mundial de Fútbol, luego de 64 años, y por la séptima elección presidencial directa consecutiva, una secuencia inédita en la historia de rupturas institucionales y períodos de restricción de las libertades en el país. Ambos fueron sorprendentes. A pesar del atraso significativo en las obras de infraestructura, en el evento futbolístico los brasileños vieron una organización que superó las expectativas y problemas menos graves que los esperados —el peor trauma, al final de cuentas, fue la eliminación de la selección local por un tanteador de 7 a 1 contra Alemania—. En la política, el país pasó por la más reñida disputa del actual período democrático, con la tragedia de la muerte de un candidato en un accidente aéreo, fuertes variaciones en las encuestas de intención de voto y denuncias de corrupción como hacía mucho no se veía en una campaña electoral.

En octubre, los brasileños reeligieron en dos vueltas a la presidenta Dilma Rousseff (Partido de los Trabajadores, PT) y su vice del PMDB, Michel Temer, dando al PT el período consecutivo más largo de un mismo grupo político en el poder central desde el final de la dictadura militar, en 1985. La vencedora recibió el 51,6% de los votos válidos, contra el 48,4% de su adversario, Aécio Neves, del Partido de la Social Democracia Brasileira. Además, fueron electos 27 gobernadores y sus vices, 513 diputados federales, un tercio de los senadores (27) y 1059 diputados estaduais. En los estados y en el Congreso

Nacional, los pedidos de renovación política verificados un año antes en las protestas callejeras de 2013 no se reflejaron en las urnas. La mayoría de los electos para ocupar los Poderes Ejecutivos locales pertenece a grupos políticos tradicionales o fueron gobernadores reelectos para un segundo mandato. A pesar de eso, hubo cambios destacables en el poder en estados como Maranhão (que era comandado hacía cinco décadas por el clan del expresidente José Sarney), Mato Grosso do Sul, Distrito Federal y Minas Gerais, en el que venció el PT, con el exministro Fernando Pimentel, justamente al PSDB de Aécio Neves que estaba en el poder hacía 12 años. En la Cámara de Diputados cambiaron 223 de los 513 legisladores, pero 25 fueron políticos que retornaron al Parlamento. Los nuevos ocupan 198 bancas, el equivalente al 39% del plenario, pero una parte significativa de ellos carga apellidos conocidos en las urnas: son hijos, nietos, sobrinos y otros parientes de primer grado de políticos tradicionales. De los 401 diputados que se postularon a la reelección, 290 lo lograron, una tasa de éxito de 72%, según el cálculo del periodista José Roberto de Toledo. El Congreso Nacional que emergió de las urnas en 2014 es considerado, por muchos, como el más conservador de los últimos 20 años en Brasil.

Los partidos mantuvieron un padrón de alianzas estaduais diferente del establecido para el pleito presidencial. En Brasil, la idea de que el federalismo impacta en una lógica descentralizada de actuación de los lemas tiene sentido. El PT y el PMDB, por ejemplo, que vencieron en la elección presidencial, lanzaron más de 15 candidatos a gobernador cada uno y fueron adversarios directos en 17 de los 27 estados. O sea que, aunque fueron aliados

en la fórmula presidencial, en las disputas estatales ambos se enfrentaron a los ojos de 75 % del electorado.

En el campo nacional, mientras Dilma Rousseff fue apoyada por nueve partidos grandes y medios, Aécio Neves, su principal adversario, mezcló apoyos de lemas medios y pequeños. Eso desequilibró, como en tantas otras elecciones en la historia del país, el tiempo de radio y televisión distribuido a cada candidatura, financiado sobre la base de la renuncia fiscal, a lo largo de cerca de dos meses, en la primera vuelta. Eso porque la representatividad de los lemas que componen una coalición impacta en el espacio ocupado en los medios de comunicación de radio y televisión bajo concesión pública.

La representación nunca estuvo tan fragmentada en el Congreso Nacional. En 2014, 28 de los 32 partidos registrados en la Justicia Electoral consiguieron elegir por lo menos un diputado federal, lo que amplía a ese lema el acceso a recursos públicos para financiar la máquina partidaria y el derecho a propaganda institucional a lo largo de los próximos cuatro años. En el período anterior eran 22 los partidos con alguna representación en la Cámara.

Más allá del equilibrio entre el PT y el PSDB en la presidencial, fenómeno que se repite desde 1994, dos aspectos merecen especial atención. Dilma venció una elección en la que las encuestas mostraban que más del 70 % del electorado deseaba un cambio. Su campaña, situada en ese contexto, se lanzó con el eslogan «Cambia más» y fue beneficiada por una oposición casi inexistente a lo largo de los ocho años de Lula (PT) y de los cuatro años de Dilma. Más allá de eso, la posibilidad de fortalecimiento de una tercera vía electoral, que

se había concretado con Marina Silva (todavía en el Partido Verde) en 2010 y con Eduardo Campos (PSB) en 2014, finalizó con el impacto del accidente aéreo que llevó a la muerte al exgobernador de Pernambuco. En el año anterior, cuando Marina Silva no logró fundar su propio lema para disputar la Presidencia, el PSB logró la adhesión de la exministra y exsenadora al proyecto de Eduardo Campos como candidata a vicepresidenta. La alianza por conveniencia llegó a exponer sus incoherencias e inestabilidades cuando Marina asumió el lugar del exgobernador, después del accidente aéreo. A partir de mediados de agosto, cuando Marina despuntó en las encuestas, quedó la sensación de que el objetivo de partes del electorado era vencer a Dilma Rousseff, y no votar específicamente a cualquiera de sus dos principales adversarios. Marina naufragó en las vísperas de la votación en primera vuelta, después de ser atacada ferozmente por la campaña del PT y de no conseguir solucionar divergencias personales con el programa de gobierno planeado por Eduardo Campos en derechos civiles, como cuestiones relacionadas a los homosexuales y al aborto. Además, su partido no le ofreció la estructura necesaria. Por más que los lemas estén en descrédito creciente para la opinión pública, los grupos más estructurados fueron los que nuevamente alcanzaron la segunda vuelta: PT y PSDB.

Llamó la atención negativamente en la campaña de 2014 el bajo nivel del debate y los ataques de orden personal, que suelen marcar disputas equilibradas. Más allá de eso, el deseo de cambio hizo que la presidenta reelecta se apoyase en promesas muy distantes de la realidad. En noviembre, después de su victoria, el país asistió al aumento de las

tarifas de energía, del valor de los combustibles, de los impuestos, tanto como acciones que contrariaban frontalmente lo que había sido construido y prometido, sobre todo en el campo económico con relación a la inflación, tasas de interés y combate al desempleo.

Los universos que merecen destaque adicional, sobre todo a lo largo del proceso electoral, son las mujeres y la violencia. En el primer caso, los esfuerzos legales para que las mujeres tengan un espacio garantizado (al menos 30%) en listas proporcionales para los cargos de diputados federales y estatales no se convirtieron efectivamente en plazas. Así, la Cámara de Diputados se mantuvo con menos del 10% de mujeres y el total de diputados estatales se quedó en el escalón del 11%, inferior al 13% de 2010 e igual al de 2006. Solo una gobernadora fue electa, una novata en la política que sustituyó a su marido, impedido por una ley que prohíbe que los condenados disputen elecciones, y en el Senado observamos 13,6% de electas, número inferior al 15% de 2006.

En lo que respecta a la segunda cuestión, la de la violencia, el país registró un importante volumen de muertes por causas externas asociadas a asesinatos o accidentes de tránsito. En las elecciones, grupos criminales continúan controlando el acceso de las campañas a las favelas en las grandes ciudades, y el ejército incluso fue utilizado en algunas localidades para garantizar la paz durante la votación. En ese caso, luego de la derrota de la oposición, llamaron negativamente la atención algunas proclamas, protagonizadas por pocos grupos organizados en las redes sociales y en pequeñas movilizaciones en las calles, asociadas a la vuelta de los militares al poder, en alusión a una tentativa de golpe o juicio político contra la presidenta reelecta.

El equilibrio y el nivel de la disputa llevaron a ese resultado. La urna electrónica brasileña fue cuestionada sobre su idoneidad, pero, fuera del factor de la casuística, es importante señalar que hace años que se denuncian dudas acerca de su seguridad, incluso por el PT, vencedor del pleito más reciente.

En el campo de la corrupción, el año 2014 comenzó con la vigencia de la llamada Ley Anticorrupción, aprobada por el Congreso en el año anterior como una *respuesta* a las protestas de 2013 que pedían renovación política. La nueva legislación fue creada con el propósito de hacer que Brasil se alinee a normas como el FCPA americano y el UK Bribery Act, y prevenir la actuación de empresas nacionales en casos de corrupción y soborno de agentes públicos dentro y fuera del país. La ley fue celebrada por los sectores de la sociedad civil que actúan por la transparencia de los contratos públicos y por la ética en los negocios corporativos, pero parte de esa evolución se vio frustrada por el atraso del gobierno brasileño en aprobar un decreto reglamentario, lo que solo ocurrirá en el correr del 2015. La presidenta alegó que la medida demandaba estudios y análisis más profundos pero los opositores no descartan un atraso deliberado con motivación electoral. El decreto trazaría directrices para punir empresas descubiertas en pagos de sobornos a agentes públicos.

En ese período, se hizo público precisamente el que ya es considerado el escándalo más grande sobre la financiación ilegal de los partidos políticos. A partir de una investigación de la Policía Federal en marzo, sobre un esquema de lavado de dinero y transacciones cambiarias no oficiales, se descubrió un sistema de desvíos de recursos públicos involucrando contratos de la mayor empresa

estatal brasileña, Petrobrás, y la actuación en forma de cártel de las principales constructoras del país (sus proveedoras). Esas empresas, mediante el pago de coimas a dirigentes de la compañía petrolera, hacían acuerdos previos a contratos billonarios y sobrefacturados de realización de servicios de construcción de refinerías y otros equipos para la explotación y producción de petroderivados. Las investigaciones mostraron un nuevo comportamiento de los partidos políticos: en vez de echar mano a esquemas clandestinos de financiación de campañas, lo que se conoce como *caja 2*, parte del dinero resultante de la sobrefacturación era donada legalmente a las campañas electorales por lo menos desde el 2010. Las denuncias estuvieron focalizadas en políticos del PT, PMDB y PP, todos ellos pertenecientes a la actual coalición gubernamental, pero también alcanzaron a integrantes del PSDB y el PSB —en los dos casos, expresidentes nacionales de las dos colectividades, ya fallecidos.

Las investigaciones generaron malestar y acusaciones mutuas entre los grupos oficialistas y de oposición durante y después de la campaña electoral. Mientras se acercaba el balotaje, las denuncias cobraban contundencia y lograban mayor interés público. El partido gubernamental se quejó de un intento de golpe por parte de los medios, bastante contestados por sectores ideológicamente posicionados, y la oposición buscó concentrar sus fuerzas en un intento de debilitar la candidatura oficialista.

Mientras tanto, y a pesar de los resultados de las urnas, es posible afirmar que las encuestas de opinión captaron una falta de credibilidad significativa en las instituciones de representación política, especialmente

órganos legislativos y partidos políticos. A pesar de que las dos mayores fuerzas partidarias hayan logrado liderar una vez más la contienda electoral, los electores se alejaron. En 2013, las protestas callejeras ya habían sido contundentes. Se esperaba en 2014 algo más incisivo, que al final no pasó. La Copa del Mundo podría ser escenario de grandes movilizaciones pero después de acciones menos incisivas que las del año anterior y de la represión policial en el partido de apertura (12 de junio, Brasil-Croacia), los ánimos perdieron fuerza, además porque el esperado fracaso de la competencia en términos estructurales no fue patente, y el país se presentó con una imagen de simpatía. En el partido inicial fueron blanco de atención el abucheo y los insultos a la presidenta de la República, que desistió de hacer su discurso y se quejó del bajo nivel de las protestas.

En el campo económico, los indicadores de que el país ha gastado más de lo razonable en nombre de la reelección presidencial quedaron evidentes. Las cuentas públicas no alcanzaron los resultados esperados. Los discursos de coyuntura del discutido ministro de Economía, Guido Mantega, al inicio del año, fueron refutados en razón de los resultados muy lejanos de lo esperado y mucho peores de los que habían sido definidos. El país se dio cuenta de la distancia entre el deseo electoral y la realidad. Las conquistas sociales quedaron bajo amenaza, especialmente en lo que se relaciona con la generación de empleos y el combate a la pobreza. La inflación, que sobrepasó el tope de la meta oficial (6,5%) a lo largo del año, cerró 2014 cerca de esta: 6,4%.

En el campo de la salud, el país cerró el año bajo una inminente epidemia de dengue que al final se confirmaría y bajo el constante

desafío de hacer valer preceptos universales de atención y tratamiento. En la educación, el Gobierno amplió fuertemente la enseñanza técnica y el programa de becas en universidades privadas con financiación pero llegó a fin de año sin poder garantizar la reinscripción o

el ingreso de nuevos grupos de estudiantes. El 2014 comenzó con gran expectativa en relación con los importantes eventos políticos y deportivos, y terminó con una creciente incertidumbre económica que hacía tiempo no se veía en la sociedad brasileña.

## CHILE

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 8,449 1°	↑ 5,339 5°	↓ 2,266 1°	↓ 1,328 4°	↑ 8,749 3°

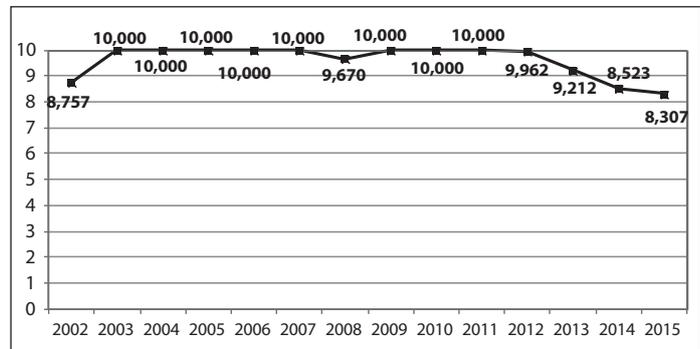
Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles	
<b>Fortalezas</b> Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos Condicionamiento de las libertades por inseguridad	<b>Debilidades</b> Género en el Gobierno
Dimensión Calidad institucional y eficiencia política	
<b>Fortalezas</b> Percepción de la corrupción	<b>Debilidades</b> Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo <i>Accountability</i> legal Desestabilización de la democracia
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar	
<b>Fortalezas</b> Mortalidad infantil Población bajo la línea de pobreza	<b>Debilidades</b> Gasto en salud Desempleo
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica	
<b>Fortalezas</b> Libertad económica	<b>Debilidades</b> Endeudamiento Inversión

1. En la puntuación general del IDD-Lat 2015 Chile ha detenido la tendencia descendente de años anteriores, aunque permanece alejado por sexta vez del valor de 10 puntos conseguido en ocho oportunidades a lo largo de la serie (gráfico 3.16) y en esta ocasión saliendo de su peor puntaje, que había obtenido en el 2014. Este avance es producto de mejores valoraciones en dos dimensiones, la *democracia de los ciudadanos* y la *de las instituciones*, a pesar de empeorar en las dimensiones que miden la *eficiencia social y económica*, especialmente esta última, aunque no en magnitudes que pudieran neutralizar los avances mencionados. Solo en nuestra primera medición (año 2002), en 2008 y a partir de 2012, Chile dejó el primer lugar del *ranking* regional. Hoy se ubica en el tercer lugar, aunque no ha perdido la pertenencia al conjunto de países con alto desarrollo democrático, junto con Uruguay, Costa Rica y Panamá. Sigue ubicándose muy por encima del promedio regional. De la región del Mercosur, junto con Uruguay son los únicos países que mantienen su categoría de alto desarrollo democrático, aunque debe señalarse que es una señal de alerta para Chile, de mantener una tendencia constante de ya no estar liderando la región.

2. En la dimensión I, que evalúa el comportamiento de *derechos políticos y libertades civiles*, *la democracia de los ciudadanos*, Chile vuelve a ubicarse primero en el *ranking* regional, producto de un ascenso de más de 17% con respecto al año anterior (gráfico 3.17). Lejos está aún de su mejor puntuación, obtenida en el 2011, superando los 9 puntos. El incremento no es producto de avances en sus indicadores —por el contrario, *participación de la mujer en los poderes del Estado* y *condicionamiento de libertades por inseguridad* han

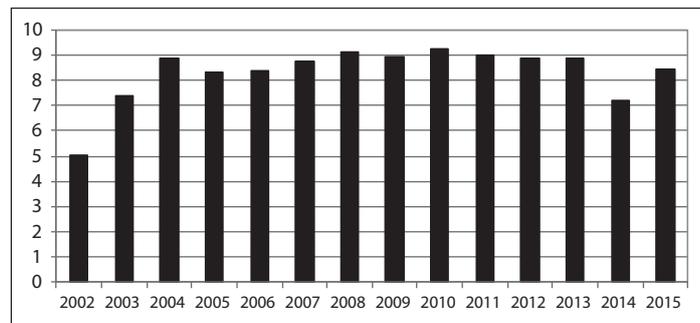
### Evolución del IDD-Lat en Chile 2002-2015

Gráfico 3.16



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

Gráfico 3.17



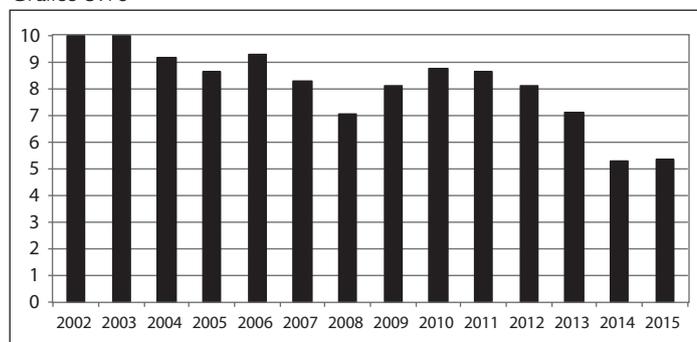
sufrido retrocesos—, sino por el descenso de Uruguay, que ha permitido que Chile lo supere en la puntuación final.

Chile es un país con alto desarrollo democrático, junto con Costa Rica y Uruguay. Se ubica ampliamente por encima del promedio de la dimensión, que en el IDD-Lat 2015 supera el del año anterior. El liderazgo en los indicadores de *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* ayuda a Chile a sostener su puntuación en esta dimensión. Tiene cuentas pendientes en lo que atañe a los indicadores de *participación electoral* y de *participación de género en la política*.

3. En *calidad institucional* y *eficiencia política*, *democracia de las instituciones*, Chile se

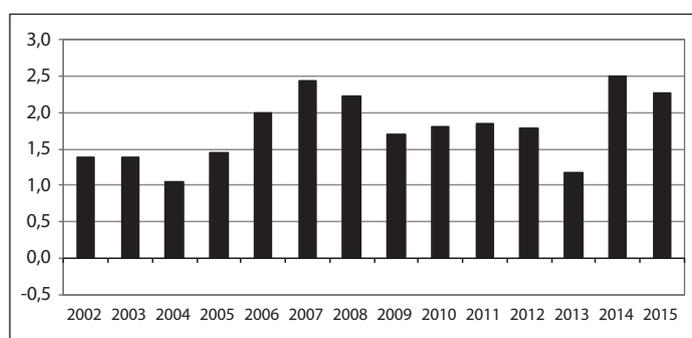
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.18



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

Gráfico 3.19



posiciona en el quinto lugar en el *ranking* regional, descendiendo una posición con respecto al año anterior, a pesar de registrar un leve incremento en su puntuación general. Lejos está de los valores obtenidos en los años 2002 y 2003, cuando había liderado el *ranking* regional. El valor obtenido, 5,339 puntos, es muy cercano a su puntuación más baja, alcanzada en el 2014. Se observa que, tras las mejoras de 2009 y 2010, Chile inició una curva negativa (gráfico 3.18).

Se mantiene en el conjunto de países con desarrollo democrático medio junto El Salvador, Panamá y Honduras. Logra superar el promedio regional. Con respecto a la zona de los países del Cono Sur, es el segundo

país luego de Uruguay, aunque los diferencia el grado de desarrollo alcanzado en esta dimensión.

El comportamiento de los indicadores que componen esta dimensión ha sido mejor que en el 2014, especialmente en lo que se refiere a *accountability social* y *percepción de la corrupción*, donde Chile lidera la región. El resto de los indicadores se mantiene en valores que justifican la ponderación final de Chile en calidad institucional. Agenda pendiente de Chile es avanzar hacia una menor fragmentación parlamentaria y desarrollar una democracia más inclusiva en lo que se refiere a las minorías que no logran representación institucional en el sistema.

4. En la dimensión que mide el *desarrollo social y humano*, muestra un retroceso de alrededor del 10%, determinado por el comportamiento de los indicadores que refieren al *gasto público en salud y en educación*, cuestión que Chile aún debe resolver hacia mejores ecuaciones distributivas. El descenso hubiera sido peor si no hubiera avanzado en los indicadores de *desempleo* y de *pobreza* y sostenido resultados positivos en *mortalidad infantil*.

A pesar de este descenso en la puntuación general, Chile lidera esta dimensión, producto de descensos más importantes de otros países, como el caso de Argentina, que lideraba la democracia social en la región desde hace algunos años. De acuerdo con el gráfico 3.19, muestra una tendencia positiva si se parte de los valores que había obtenido en 2004 y 2013, cercanos a un punto y posteriormente duplicados. Ello lo coloca en el grupo de países con alto desarrollo democrático.

5. En *democracia económica*, luego de su importante caída en la medición de 2009, Chile

sostuvo una tendencia creciente entre 2010 y 2014 (gráfico 3.20), cuando llegó a liderar el *ranking* regional; sin embargo, en esta edición se produce una interrupción de la curva positiva, con un retroceso del orden del 20%. Este comportamiento le genera un retroceso también en el *ranking*, donde desciende tres posiciones hasta el cuarto lugar. Los resultados en *endeudamiento* e *inversión* explican su puntuación final en la democracia económica. Solo mantiene el liderazgo en los indicadores *libertad económica* y *PIB per cápita* y muestra avances en la variable que mide la *brecha de ingreso*.

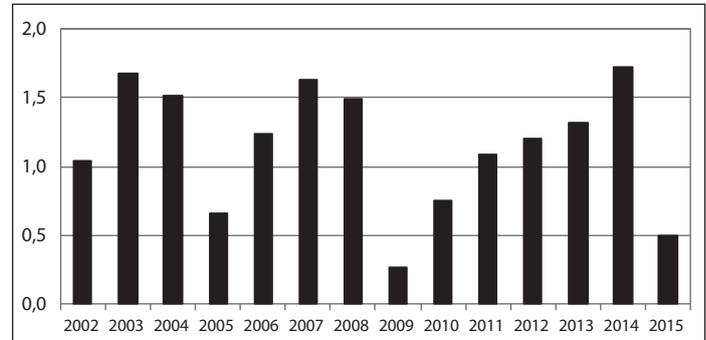
Pese a este resultado Chile aún logra superar el promedio regional aunque pierde la categoría de alto desarrollo democrático y pasa al conjunto de países con desarrollo democrático medio.

## Conclusiones

- Chile ha vuelto a crecer en la puntuación general del IDD-Lat 2015, saliendo del peor puntaje desde 2002, que había tenido en el 2014.
- Retrocede en el *ranking* como consecuencia de peores puntajes en eficiencia social y económica.
- Se ubica en el tercer lugar.

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

Gráfico 3.20



- Se mantiene en el conjunto de países con alto desarrollo democrático.
- Sigue ubicándose muy por encima del promedio regional.
- Señal de alerta para Chile si continúa en esta tendencia descendente.
- En *democracia de los ciudadanos* Chile lidera el *ranking* regional, producto de un ascenso de más de 17% respecto al año anterior. Es un país con alto desarrollo democrático. Supera ampliamente el promedio de la dimensión. Lidera en los indicadores de *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*. Tiene cuentas pendientes en lo que atañe a los indicadores de *participación electoral* y de *participación de género en la política*.

## Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fomentar una mayor participación de las mujeres en los poderes del Estado
2. Potenciar a los partidos políticos y construir sistemas que inhiban la fragmentación partidaria
3. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
4. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
5. Incrementar el gasto público en salud
6. Mejorar la capacidad de inclusión de su sistema educativo
7. Profundizar la lucha contra el desempleo
8. Reducir la política de endeudamiento
9. Propiciar el incremento de inversiones generadoras de empleo

- En *democracia de las instituciones* mejora respecto al 2014 y se posiciona en el quinto lugar en el *ranking* regional. Se mantiene en el conjunto de países con desarrollo democrático medio. Logra superar el promedio regional. Agenda pendiente de Chile es avanzar hacia una menor fragmentación parlamentaria y desarrollar una democracia más inclusiva en lo que se refiere a las minorías que no tienen voz en el sistema democrático aplicado.
- En *democracia social* muestra un retroceso de alrededor de 10%. Chile lidera esta dimensión, producto del descenso de Argentina. Su puntuación lo coloca en el grupo de países con alto desarrollo democrático.
- La *dimensión económica* presenta un retroceso que la acerca al peor valor de su serie. En el *ranking* aparece en el cuarto lugar. Chile mantiene el liderazgo en el indicador de *libertad económica* y *PIB per cápita*. Logra superar el promedio regional. Sale del grupo de alto desarrollo democrático y pasa al conjunto de países con desarrollo democrático medio.

## **De la construcción de una institucionalidad democrática a una ciudadanía cuestionadora**

Por *Michel Figueroa Mardones*

Durante los últimos veinte años los esfuerzos de Chile se han enfocado en desarrollar las condiciones necesarias para restituir derechos civiles y políticos por muchos años dejados en el olvido por los efectos del autoritarismo. Así, los primeros esfuerzos se centraron en garantizar derechos como la libertad de expresión, de pensamiento, derecho a la justicia y en asegurar el más amplio derecho a participar en el ejercicio del poder político, hasta lograr un umbral mínimo de condiciones institucionales necesarias para el funcionamiento de un Estado democrático.

Los procesos más importantes ocurridos en el país se pueden exponer en tres categorías.

### **Procesos económicos**

En materia económica, los buenos resultados que por varios años habían acompañado a Chile comenzaron a estancarse. El crecimiento del producto interno bruto pasó de un 4,1% en 2013 a 1,9% al cerrar 2014, representando la menor alza en los últimos cinco años. Por su parte, el precio del cobre, mineral pilar de la actividad económica en el país, cerró el año con una variación negativa del 6,4% en su precio de transacción, afectando directamente el erario fiscal, ya que el presupuesto público depende casi en un 50% de las ganancias producidas por la venta de este mineral. Sin embargo, ello pudo ser

amortiguado por un aumento del valor del dólar respecto a la moneda nacional.

En cuanto al comportamiento de los consumidores, el índice de precios al consumidor (IPC) pasó de 1,8% en 2013 a 4,4% en 2014 y generó una disminución sustancial de la actividad económica activada por las personas.

Las disminuciones en la actividad económica, la inversión y el consumo se debieron en gran medida a la reforma tributaria impulsada por el Gobierno; la tramitación de esta ocupó gran parte del año, lo que generó expectativas negativas y desconfianza en los diferentes sectores empresariales.

La reforma tributaria, que en octubre de 2014 se materializó en la ley n.º 20757, tiene como principales ejes: aumentar a tasa de tributación a las empresas de un 20% a un 25% en tres años; eliminar mecanismos de tributación que permitían a las empresas o a sus socios eludir impuestos; bajar en un 5% la tasa de impuestos a la renta de las personas; incorporar impuestos que sancionan el uso de vehículos poco eficientes desde el punto de vista medioambiental y las fuentes fijas de emisión de contaminantes; aumento de los impuestos de timbres y estampillas; gravar con impuesto al valor agregado la compra de propiedades inmuebles nuevas, como las casas y departamentos; así como también aumentar las facultades y atribuciones de fiscalización que tienen los organismos competentes en materia tributaria para disminuir las tasas de evasión tributaria.

### **Procesos políticos**

El hecho que marca gran parte de los fenómenos políticos que ocurrieron en el año partieron el 11 de marzo con el cambio de mando presidencial. El presidente Sebastián

Piñera terminó su periodo constitucional de gobierno y dio paso a la presidenta Michelle Bachelet, lo que significó pasar de un gobierno de centroderecha a uno más socialdemócrata, con el apoyo de una amplia coalición política en que está representada la más variada gama de partidos políticos, desde demócrata cristianos hasta comunistas.

En paralelo al cambio presidencial, en el Congreso se instaló por primera vez en la historia republicana una mujer como presidenta del Senado, lo que sin duda tiene un significado simbólico en la escalada que ha tenido la participación de la mujer en la política.

Por su parte, en la Cámara de Diputados el gran cambio vino representado por un grupo de jóvenes, herederos del capital político desarrollado en las movilizaciones estudiantiles de años anteriores, que representan, al menos en las ideas, una nueva generación de hacer política en el país y que en algunos casos lograron ocupar un escaño en el Congreso sin el apoyo de las estructuras de los partidos políticos tradicionales.<sup>33</sup>

El gran problema que debe enfrentar la elite política es el bajo nivel de confianza que la ciudadanía expresa en las instituciones políticas y en el Gobierno. Las personas no confían en los partidos políticos ni en la Administración de justicia, así como tampoco en la forma de conducción del Gobierno; solo las instituciones como las fuerzas armadas y las policías alcanzan grados de confianza cercanos al 50%, según datos de las encuestas.<sup>34</sup> La situación se agrava más cuando se trata

33 Estos son los casos de los diputados Gabriel Boric, candidato independiente y Giorgio Jackson, candidato apoyado por el Movimiento Político Revolución Democrática.

34 Con datos del Estudio Nacional de Opinión Pública de julio y noviembre de 2014, del Centro de Estudios Públicos (CEP).

de la confianza que tienen los ciudadanos en la presidenta Bachelet que, a pesar de haber sido electa con más de 60% de las preferencias de voto, a finales del año terminó con una desaprobación de más del 40%.

Casos de corrupción como el de Corpesca, en que se acusó a una diputada de haber recibido dineros de una empresa pesquera por medio de uno de sus asesores durante la discusión de una nueva ley de pesca que favorecía a los empresarios, en que dicha diputada votó favorablemente al proyecto; el caso PENTA, en donde se podría configurar un fraude al fisco chileno por la empresa del mismo nombre, en donde se utilizaron boletas de honorarios falsas que, entre otras cosas, habría permitido financiar de forma ilegal campañas electorales de varios políticos chilenos, muchos de ellos que ocupan cargos en el Congreso Nacional.

Son sin duda estos casos de corrupción que afectan a la política los que influyen negativamente en la confianza y en la percepción que tienen las personas de los políticos y de cómo el Gobierno está llevando a cabo la tarea de gobernar. La ciudadanía se pregunta si lo hacen inspirados en el bien común o en el beneficio de quienes financiaron sus campañas electorales.

## Procesos ciudadanos y sociales

A pesar de los bajos índices de participación electoral, hoy la sociedad chilena ha asumido un rol más activo en el ejercicio de la ciudadanía, ha comenzado a cuestionar asuntos del convivir público que antes eran intocables y ha logrado tomar más fuerzas en demandas de sectores particulares que antes no habían logrado posicionarse.

Este es el caso de las manifestaciones de los estudiantes y sus demandas por mejorar el estado actual de la educación, un tema recurrente en los últimos años en Chile. Sin embargo, hasta ahora no se han obtenido resultados concretos en relación con dichas demandas.

La baja participación electoral no debe asumirse como indicador de que la ciudadanía no está interesada en los asuntos políticos o en la política misma, pues las constantes manifestaciones sociales, las demandas para que el Estado asuma roles más protagónicos en áreas como la educación, la salud o la economía, muestran a una ciudadanía interesada en el rol que debe cumplir el Estado en la sociedad, en la cosa pública, aunque desinteresada de las formas en que se eligen los representantes a los que se les otorga el poder legítimo de tomar aquellas decisiones.

Existe una dicotomía social entre lo que se puede denominar lo político y la política: los ciudadanos están interesados en participar en aquello que es político pero no están interesados en participar en la política, al menos de la forma en que los procesos actuales ofrecen hacerlo.

Entonces, ¿qué nos dice esto de la democracia chilena? Se ha gestado un proceso ciudadano que está comenzando a cuestionar aquellas cosas que deben ser socialmente decididas y a buscar nuevos espacios de participación en el debate público, donde ya no basta la urna del voto, en donde se elige a un

representante para decidir asuntos colectivos. En otras palabras, se observa el paso gradual de una ciudadanía en donde se aseguraban derechos civiles y políticos, a una ciudadanía social en donde los ciudadanos demandan obtener un mínimo de bienestar económico, con estándares de educación y salud acordes al desarrollo del país.

Ese espacio de decisión que estaba concentrado en el Gobierno hoy ya no parece tan legítimo, ya que a la ciudadanía no le queda claro cuáles son los intereses reales que representa, y espera crear nuevos canales de participación en donde se pueda asegurar que los intereses comunes son escuchados y se logran cambios concretos.

En conclusión, el 2014 representó un año de profundos cambios en el rol de la ciudadanía frente a los procesos políticos. En Chile la democracia está en un proceso de ampliación gradual de los espacios y contenidos de ejercicio de los derechos. Hoy se espera de la democracia que no solo garantice un método adecuado para elegir a los gobernantes, sino que pueda asegurar un conjunto de libertades y condiciones de bienestar mínimas para la conformación de una sociedad sana. La democracia chilena ha pasado de un proceso de construcción institucional al de una ciudadanía constantemente cuestionante del desarrollo colectivo dado, en donde se exploran nuevos caminos que antes no parecían plausibles.

## COLOMBIA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↑ = ↓ <b>Valor</b> <b>Posición</b>	↑ 2,966 18°	↓ 3,570 12°	↓ -1,207 14°	↑ 1,127 6°	↑ 3,250 14°

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

1. Colombia muestra un ascenso de menos del 1% en el IDD-Lat 2015, aún cercano al peor valor de la serie, obtenido en el 2005, y lejos de su mejor valor, en el 2002 (gráfico 3.21). Este ascenso es producto de mejores resultados en *democracia de los ciudadanos* y en *desarrollo económico*. A pesar de este leve avance, retrocede dos lugares con respecto al 2014 en el *ranking* regional, debido a que el menor valor del IDD-Lat 2015 es mayor al del año anterior y esto elevó el promedio regional; consecuencia de lo cual se ubica en el 14° lugar.

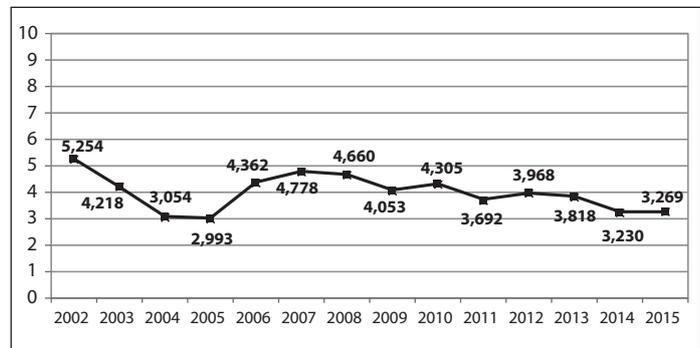
Continúa siendo un país de bajo desarrollo democrático, junto con México, El Salvador, Paraguay y República Dominicana, y se mantiene por debajo del promedio regional.

2. En la dimensión I, que evalúa el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, *democracia de los ciudadanos*, Colombia ha mejorado su puntaje en casi un 3%, aunque este valor no le permite avanzar en el desarrollo democrático. Sigue obteniendo resultados parecidos a los del 2005 y 2014, que fueron los más negativos de la serie (gráfico 3.22). Este leve avance no se traduce en una mejor ubicación en el *ranking* regional. Por el contrario, se ubica último, perdiendo dos lugares con respecto al 2014, producto, por un lado, del avance de Guatemala, que había ocupado esta posición el año anterior y, por el otro, por la mejora del promedio regional.

Con este resultado, Colombia se mantiene en el conjunto de países con mínimo desarrollo democrático, junto con Venezuela. Dentro de la región andina es el país con peor comportamiento, lejos de sus vecinos, que se ubican en el segmento de países con desarrollo democrático medio. Colombia solo logra mejorar la puntuación en el indicador

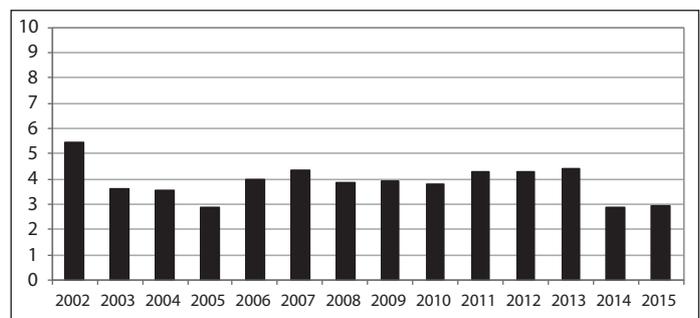
### Evolución del IDD-Lat en Colombia 2002-2015

Gráfico 3.21



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

Gráfico 3.22

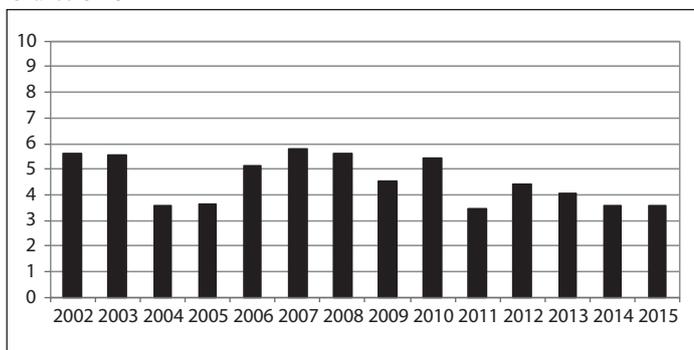


de *género en el Gobierno*, mientras que muestra retrocesos en las variables de *voto de adhesión política* y de *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. Por otro lado, mantiene los mismos resultados en los índices de *respeto de los derechos políticos* y de *las libertades civiles*, donde recibe una de las peores calificaciones junto con Venezuela. Esa situación hace que el país continúe por debajo y alejado del promedio regional.

3. Colombia ha empeorado levemente su desempeño en *calidad institucional* y *eficiencia política* en casi un 1% respecto del año anterior (gráfico 3.18); continúa una curva descendente desde 2012 y se mantiene a distancia del promedio regional. A pesar de esta caída, sube una posición en el *ranking*

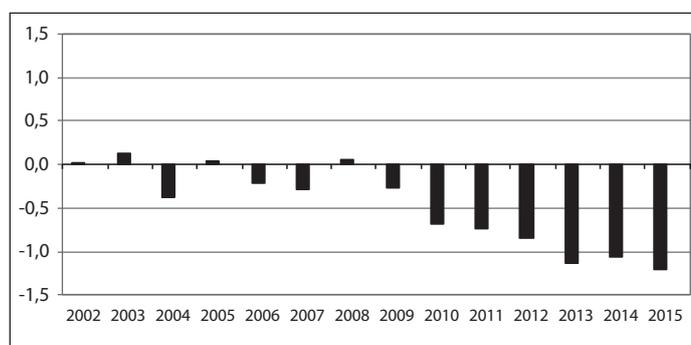
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.23



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

Gráfico 3.24



regional, como consecuencia de la peor calificación que en esta oportunidad obtuvo Venezuela, que descendió más allá del mínimo obtenido el año anterior por ese mismo país.

La puntuación obtenida sitúa a Colombia en el grupo de países con bajo desarrollo democrático, junto con República Dominicana, Guatemala, Perú, Bolivia y Argentina. Las bajas puntuaciones recibidas en el índice de fragmentación de los partidos políticos y en *accountability* justifican el pobre resultado en *democracia de las instituciones*. A pesar de que Colombia ya no sufre el *factor de anomalía democrática*, castigo que le se había aplicado en el 2014 por la crisis política

vivida en el 2013, no le alcanza para superar la categorización de democracia con desarrollo democrático medio. No logra alcanzar el promedio regional.

Dentro de la región andina es, junto con Perú y Bolivia, uno de los países con mejor puntaje, en una zona geográfica en que la calidad institucional constituye un déficit enorme de la democracia regional.

4. En lo relativo a la dimensión III, la *democracia social*, el valor que obtiene Colombia muestra un retroceso, que le impide salir de la zona de mínimo desarrollo democrático, situación que se viene arrastrando desde el 2013, aunque la curva negativa se extiende desde el año 2009 (gráfico 3.24). El descenso en este informe es del orden del 15%, alejándose más del promedio regional. Junto con Venezuela son los dos únicos países de la región andina que se caracterizan con mínimo desarrollo social, mientras que el resto de los países que conforman este conjunto se caracterizan con desarrollo alto y medio.

El descenso se produce por peores resultados en casi todos los indicadores, especialmente en la variable que mide el *desempleo*. Solo el indicador de *población bajo la línea de pobreza* muestra un alza con respecto al 2014, aunque esto no significa que Colombia no deba reforzar el trabajo hacia mejores resultados en el combate a la pobreza y la desigualdad. Mantiene el puesto 14º del *ranking* regional.

5. Luego del fuerte avance que manifestó en el 2014, Colombia nuevamente logra este año una mejor puntuación en la medición de la *democracia económica*, creciendo más del 22% y alcanzando el mejor valor desde el 2002 (gráfico 3.25). Al tocar el piso de su serie

en 2003, se ubicaba con -1,297 puntos y su curva ascendente lo ha llevado a estar por encima del promedio regional este año, con 1,127 puntos, en un camino muy positivo recorrido en esta dimensión. A pesar del avance, Colombia ocupa el sexto lugar del *ranking* regional, retrocediendo una posición con respecto al año anterior, producto de que el puntaje más alto en esta ocasión es mayor al del 2014 y eleva el promedio regional. Este año se ubica en el grupo de países con alto desarrollo. En la región andina comparte ese grado con Perú.

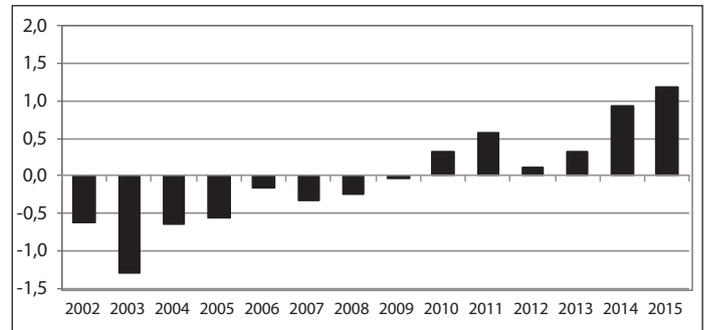
Se observa mejor desempeño en los indicadores *brecha de ingreso y endeudamiento*. El resto de las variables presenta un leve descenso, situación que comparte con la mayor parte de los países de la región, como en el caso del *PIB per cápita*, que ha tenido un comportamiento generalizado. A pesar del avance en el indicador que mide la *desigualdad*, aún Colombia tiene un largo camino por resolver y debe redoblar los esfuerzos para lograr una democracia más equitativa e inclusiva.

## Conclusiones

- Colombia muestra un leve ascenso en el IDD-Lat 2015, del orden del 1%, que aún la mantiene cerca del peor valor de la serie, obtenido en el 2005.
- Mejoran levemente la *democracia de los ciudadanos*, dentro de una pésima puntuación, y eleva fuertemente su puntaje en *democracia económica*.
- Retrocede dos lugares con respecto al 2014 en el *ranking* regional.
- Continúa siendo un país de bajo desarrollo democrático.
- Se mantiene por debajo del promedio regional.

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

Gráfico 3.25



- En *democracia de los ciudadanos* ha mejorado su puntaje en casi un 3%, aunque sigue obteniendo resultados que son los más negativos de toda su serie. Se ubica en el último lugar del *ranking* regional. Se mantiene en el conjunto de países con mínimo desarrollo democrático. Dentro de la región andina es el país con peor comportamiento y continúa por debajo y alejado del promedio regional.
- En *democracia de las instituciones*, Colombia ha empeorado en casi un 1% respecto del año anterior y mantiene su distancia del promedio regional. Sube una posición en el *ranking* regional. Colombia se ubica en el grupo de países con bajo desarrollo democrático. Para todos los países de la región andina la calidad institucional es un déficit democrático a revertir.
- En *democracia social* Colombia muestra un retroceso del orden del 15% y se mantiene alejada del promedio regional. Se ubica entre los países de mínimo desarrollo social. El descenso se produce por peores resultados en casi todos los indicadores. Colombia debe reforzar el trabajo hacia mejores resultados en el combate a

la pobreza y la desigualdad. Se mantiene en el puesto 14.

- En la *dimensión económica* Colombia muestra un incremento en la puntuación mayor a 22 %, con lo cual alcanza el mejor valor desde el 2002 a la fecha. Ocupa el

sexto lugar del *ranking* regional y se mantiene por encima del promedio regional de esta dimensión, en la categoría de alto desarrollo económico. Debe redoblar esfuerzos para lograr una democracia más equitativa e inclusiva.

**Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático**

1. Avanzar hacia la construcción de mayor participación ciudadana en los procesos electorales
2. Desarrollar políticas y programas de conquistas y respeto de libertades civiles
3. Fomentar una mayor participación de las mujeres en los poderes del Estado
4. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y el narcotráfico
5. Reforzar políticas de transparencia para combatir la corrupción
6. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
7. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
8. Optimizar la eficiencia sanitaria
9. Profundizar la lucha contra el desempleo
10. Promover políticas de mayor equidad
11. Potenciar un desarrollo económico inclusivo

## La paz en las urnas

Por *Fredy Andrés Barrero Escobar*

Las elecciones de Congreso y de presidente de la República marcaron el escenario político colombiano en 2014, en particular porque lo que estaba en juego era la continuidad o no de los diálogos que adelantaba el Gobierno nacional con las FARC en La Habana, Cuba. Aunque finalmente Juan Manuel Santos ganó las elecciones presidenciales en segunda vuelta, quedaron en el ambiente dudas respecto al apoyo de los colombianos al proceso de paz, en gran parte por el estrecho margen de victoria. Todo lo anterior se dio en un contexto en el que el expresidente Álvaro Uribe Vélez modificó su estrategia política al pasar del Twitter al Senado y ejercer por primera vez la oposición política.

Las elecciones de Congreso: un primer campanazo a la paz

Las elecciones del Congreso colombiano, tanto del Senado como de la Cámara de Representantes, realizadas el 9 de marzo de 2014, sirvieron para medir la temperatura de lo que serían las elecciones presidenciales, cuya primera vuelta tuvo lugar a mediados de mayo y la segunda, a finales de junio. Para las elecciones de Senado de la República se utilizó un umbral electoral del 3%,<sup>35</sup> superior en un punto porcentual al empleado en las elecciones anteriores. Para las elecciones de Cámara de Representantes, el umbral electoral es establecido mediante la fórmula del cociente medio (es decir, para cada circuns-

cripción electoral se dividen los votos válidos —por partidos y candidatos— entre el número de curules a proveer y al resultado o cociente se divide entre dos).

Para las elecciones de Senado, nueve partidos y movimientos políticos se disputaron las cien curules disponibles para la circunscripción nacional y catorce partidos y movimientos políticos se disputaron las dos curules de la circunscripción especial indígena. Los resultados fueron los siguientes.

**TABLA 1. Votación y curules totales según partido político. Circunscripción nacional del Senado de la República de Colombia 2014-2018**

Partido político	Votos	Curules
Partido Social de Unidad Nacional (La U)	2.268.911	21
Centro Democrático (CD)	2.113.347	20
Partido Conservador Colombiano (PCC)	1.973.009	18
Partido Liberal Colombiano (PLC)	1.768.825	17
Partido Cambio Radical (CR)	1.006.260	9
Partido Alianza Verde (AV)	567.102	5
Polo Democrático Alternativo (PDA)	540.709	5
Partido Opción Ciudadana (OC)	534.250	5
Movimiento MIRA (Mira)	334.836	0
Total de sufragantes	14.495.575	100

**Fuente:** Consejo Nacional Electoral, resolución 3006 de 2014, «Por medio de la cual se declara la elección del Senado de la República para el periodo 2014-2018 y se ordena la expedición de las respectivas credenciales». Tomado de: <http://www.cne.gov.co/CNE/media/file/Resolucion%203006%20de%202014.pdf>.

35 Los partidos que obtienen el 3% o más del total de votos válidos en las elecciones de Senado, o los que reciben igual porcentaje o superior, resultado de la sumatoria de los votos obtenidos en las circunscripciones territoriales de la Cámara de Representantes, obtienen la personería jurídica.

A la luz de los resultados electorales y del número de curules obtenidos por cada partido se siguen las siguientes conclusiones para

los mismos partidos y para las coaliciones de cara al ejercicio del poder político desde el Gobierno nacional:

- La Unidad Nacional, coalición que comprende tres partidos políticos (La U, CR y PLC) y apoya al gobierno de Santos, obtuvo 37 de las 100 curules, lo cual dejó al Gobierno sin las mayorías necesarias para desarrollar su agenda;
- No obstante lo anterior, el gobierno de Santos podría acercarse a los partidos Conservador y Alianza Verde, que ganaron con los resultados electorales la privilegiada posición de ser agentes *pivotal* y su concurrencia en las iniciativas del Ejecutivo servirán para dirimir votaciones.
- La irrupción del Centro Democrático en el sistema de partidos colombiano, cuya lista al Senado encabezó el expresidente Uribe, fue tal vez el hecho de mayor importancia en la jornada electoral. No solo porque Uribe podría ejercer como senador, sino también porque permitió el establecimiento de una oposición de centroderecha, a diferencia de la histórica oposición de centroizquierda liderada por el Polo Democrático Alternativo. A la luz de los resultados obtenidos, se puede considerar que el Centro Democrático no solo logró encauzar al uribismo, sino que también logró obtener votos de aquellos partidos que acompañaron a Uribe en los dos mandatos.

**TABLA 2. Votación y curules totales según partido político, Cámara de Representantes de Colombia, 2014-2018**

Partido político	Circunscripción	Votos	%	Curules	%
Partido de la U	Territorial	2.334.250	19,68	37	22,28
Partido Liberal Colombiano	Territorial	2.046.668	17,25	39	23,49
Partido Conservador Colombiano	Territorial	1.904.887	16,06	27	16,26
Centro Democrático	Territorial	1.383.830	11,66	19	7,22
Partido Cambio Radical	Territorial	1.122.965	9,47	16	9,63
Partido Alianza Verde	Territorial	483.407	4,07	6	3,61
Partido Opción Ciudadana	Territorial	471.072	3,97	6	3,61
Polo Democrático Alternativo	Territorial	413.707	3,49	3	1,80
Movimiento Mira	Territorial/residentes en el exterior	411.400	3,47	3	1,80
Cien por Ciento por Colombia	Territorial	162.256	1,37	3	1,80
Por un Huila Mejor	Territorial	73.228	0,62	1	0,60
Partido Alianza Social Independiente	Territorial	47.374	0,40	1	0,60
Movimiento de Integración Regional	Territorial	4.450	0,04	1	0,60
Movimiento Autoridades Indígenas	Indígena	28.361	25,03*	2	0,60
Fundación Ébano Colombia	Afrodescendientes	62.004	25,46**	2	0,60

**Fuente:** Resultados de las elecciones legislativas y presidenciales Colombia 2014, Registraduría Nacional del Estado Civil / Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE). Tomado de [http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Resultados\\_de\\_las\\_Elecciones\\_Legislativas\\_y\\_Presidenciales\\_Colombia\\_2014.pdf](http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Resultados_de_las_Elecciones_Legislativas_y_Presidenciales_Colombia_2014.pdf).

\* Porcentaje de votos obtenidos respecto al total de los votos válidos de la circunscripción indígena.

\*\* Porcentaje de votos obtenidos respecto al total de los votos válidos de la circunscripción de afrodescendientes.

- El Polo Democrático Alternativo fue uno de los perjudicados en la contienda electoral al perder tres escaños respecto a las elecciones pasadas. Se ha planteado que esta situación es el resultado de disputas internas y de la debacle del gobierno capitalino (cabe recordar los escándalos de corrupción que llevaron a que el alcalde Samuel Moreno, avalado por el PDA, fuera destituido de su cargo).
- El Partido Opción Ciudadana redujo su votación y por ende el número de curules, tal vez como resultado de la aparición del Centro Democrático.
- El gran damnificado de la jornada electoral fue el Movimiento Mira, que no accedió a ninguna curul al Senado y puso en entredicho su personería jurídica.

En cuanto a las elecciones de Cámara de Representantes, la Unidad Nacional obtuvo las más altas votaciones. Sin embargo, el total de curules obtenidas solo permiten al gobierno de Santos contar con un margen estrecho de gobernabilidad, pues la Unidad Nacional deberá consolidar sus mayorías sumando partidos que no están en la coalición de gobierno.

### **La reelección de Santos: ¿los diálogos plebiscitados?**

En noviembre de 2013 Juan Manuel Santos, presidente de Colombia, ratificó ante las autoridades electorales y ante la ciudadanía su aspiración para buscar la reelección. Santos contó con el aval de los partidos de la U, Liberal y Cambio Radical. La participación de este último se dio a partir de la escogencia de Germán Vargas Lleras, jefe natural de

Cambio Radical, como candidato vicepresidencial. La propuesta de Santos se basó, principalmente, en mantener el diálogo con la guerrilla de las FARC, lo cual a su vez centró el debate electoral en la continuidad o no del proceso de paz, en un contexto en el que ya se habían acordado dos puntos de la agenda: política de desarrollo agrario integral y participación política.

El Centro Democrático escogió en consulta interna a Óscar Iván Zuluaga como candidato presidencial, lo cual generó una crisis en ese partido, pues Francisco Santos, vicepresidente durante los dos gobiernos de Uribe, buscaba el aval. Al final este denunció que la consulta había sido amañada. La propuesta de Zuluaga mantuvo la línea dura del uribismo, en el sentido de no darle continuidad a los diálogos de paz con las FARC.

Los otros partidos que presentaron candidatos a las elecciones fueron: Polo Democrático Alternativo, en alianza con la Unión Patriótica (Clara López y Aida Abella); Partido Alianza Verde (Enrique Peñalosa e Isabel Segovia), Partido Conservador Colombiano (Marta Lucía Ramírez y Camilo Gómez).

Las elecciones se llevaron a cabo en mayo de 2014. Una semana antes del acto, el Gobierno nacional y las FARC acordaron el tercer punto (aunque era el cuarto en la agenda, fue tratado con anterioridad) referido a la *solución al problema de las drogas ilícitas*, razón por la cual algunos sectores políticos y de la prensa plantearon que este acuerdo era un tático espaldarazo desde la mesa de La Habana, no solo al proceso de paz sino también a las aspiraciones reeleccionistas de Santos, dado el empate técnico que este tenía con el candidato opositor Zuluaga.

La abstención electoral fue de cerca del 60%, según el censo electoral y el total de votos emitidos el día de la elección.<sup>36</sup> Dado que ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría absoluta del total de votos válidos, a la segunda vuelta pasaron Óscar Iván Zuluaga (con la más alta votación, 3.769.005 votos), seguido por Juan Manuel Santos (3.310.794 votos). Los resultados de la primera vuelta obligaron al Gobierno nacional a emplearse a fondo para ganar las elecciones. A tal efecto, Santos convocó a una alianza interpartidista, aunque electoral, bajo la amenaza de la posible ruptura de los diálogos de La Habana. A esta alianza se sumaron algunos líderes de los partidos Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde. Esta estrategia tuvo buenos resultados, pues gran parte de los partidos se plegaron a las toldas del santismo, con excepción del conservatismo, que se dividió y una parte significativa de sus congresistas apostaron a la continuidad de Santos. Por su parte, Zuluaga recibió el apoyo de Marta Lucía Ramírez, candidata del conservatismo. Dicho apoyo se planteó bajo la condición de que Zuluaga le bajara la intensidad a sus posiciones en contra de los diálogos de paz.

Los resultados de la segunda vuelta favorecieron a Santos, quien obtuvo seis puntos

36 Porcentaje calculado con base en el potencial electoral de Colombia para las elecciones de 2014 (véase [http://www3.registraduria.gov.co/elecciones/elecciones2014/presidente/1v/99PR1/DPR9999999\\_L1.htm](http://www3.registraduria.gov.co/elecciones/elecciones2014/presidente/1v/99PR1/DPR9999999_L1.htm)) y el total de votos emitidos en la primera vuelta, incluidos votos válidos, nulos y tarjetas no marcadas (tomado de: Consejo Nacional Electoral, resolución 1950 de 2014, «Por la cual se declaran los resultados de la primera vuelta de la elección de presidente y vicepresidente de la República de Colombia para el periodo constitucional 2014-2018, realizadas el 25 de mayo de 2014»).

porcentuales por encima de Zuluaga.<sup>37</sup> La campaña de este fue señalada de haber contratado los servicios de un *hacker* para montar campañas en contra del Gobierno nacional y del proceso de paz, así como de utilizar información de seguridad nacional. Este hecho enturbió el desenlace de la campaña.

En suma, Santos ganó la presidencia y los diálogos con las FARC continuaron. No obstante, la diferencia en votos entre Santos y Zuluaga planteó la división de los colombianos respecto al respaldo al proceso de paz —máxime si se tienen en cuenta algunos hechos que dificultaron los avances en la negociación como fue el secuestro, en noviembre, de un general del Ejército colombiano, liberado posteriormente por la guerrilla.

### Libertades inconclusas

Uno de los puntos importantes de la mesa de diálogos es la disminución de las actividades terroristas de las FARC. No obstante, aunque el desplazamiento forzado también ha disminuido, según cifras de la Unidad Nacional de Víctimas en 2014 superaron los 100.000 colombianos. Asimismo, los efectos de la criminalidad siguen en aumento en las principales ciudades, como resultado de la acción de las Bandas Criminales, también conocidas como Bacrim, entre otras razones.

En materia de libertad de expresión, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP)

37 Los resultados de la segunda vuelta fueron: Juan Manuel Santos y Germán Vargas, 7.839.342 votos (50,98%); Oscar Iván Zuluaga y Carlos Holmes Trujillo, 6.917.001 votos (44,98%). Tomado de: Consejo Nacional Electoral, resolución 2202 de 2014, «Por la cual se declara la elección de presidente y vicepresidente de la República de Colombia —periodo constitucional 2014-2018—, y se ordena la expedición de las respectivas credenciales».

estableció que las cifras en materia de *víctimas* se redujeron respecto a 2013, aunque no de forma sustancial (se pasó de 194 a 164). Por otra parte, se incrementó el número de *violaciones* respecto a 2013, de 123 a 131.<sup>38</sup>

### Pesos y contrapesos

Una de las principales propuestas del Ejecutivo en 2014 fue la reforma constitucional denominada *equilibrio de poderes*. La reforma incluye temas relevantes, tales como: acabar con la reelección presidencial y de otros funcionarios de alto nivel: fiscal, procurador, defensor del pueblo, contralor general y departamentales, registrador, magistrados del Consejo Nacional Electoral y magistrados de las altas cortes (Corte Constitucional, Consejo de Estado y Corte Suprema de Justicia); eliminar el Consejo Superior de la Judicatura y reemplazarlo con el Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial; modificar la circunscripción del Senado de la República; establecer la obligatoriedad de las listas cerradas y bloqueadas (actualmente es opcional); crear un tribunal de aforados;<sup>39</sup> incrementar las inhabilidades para ser candidato a la presidencia de la República; evitar la *puerta giratoria* de los magistrados de las altas cortes, para impedir que una vez terminado el periodo de un magistrado perteneciente a una Corte determinada, este pueda presentarse como candidato a otra; respecto a la ley de cuotas, establecer un mecanismo de cremallera, esto es:

cada dos candidatos de un género, se debe incluir un candidato del otro género.

Las discusiones de este proyecto de reforma se desarrollaron en los plazos requeridos y se le hicieron múltiples modificaciones en el Congreso. El trámite legislativo exige un total de ocho debates y hasta diciembre de 2014 iban cuatro de estos debates. Este proyecto que elimina la reelección presidencial tendrá efectos positivos en la estabilidad de los frenos y contrapesos, pues al no haber reelección se limitaría la capacidad de nominación del presidente de la República sobre algunos cargos que tienden a desestabilizar el equilibrio entre los poderes.

Finalmente, se debe rescatar el rol que ha desempeñado Eduardo Montealegre, fiscal general de la Nación, quien desde su cargo ha generado más de una controversia por sus posiciones favorables al proceso de paz, así como la posición contraria asumida por Alejandro Ordóñez, procurador general de la República. Ambos funcionarios han realizado planteamientos respecto a la agenda del Gobierno nacional, principalmente en los temas de paz, lo cual ha conducido a *politicizar* algunas de sus decisiones y a que sus postulados tengan tintes más políticos que jurídicos, lo cual generaría ciertos desequilibrios, pues sus posiciones podrían incidir en las posiciones de algunos actores políticos, como los congresistas.

38 Las principales violaciones y víctimas se dieron en los indicadores de: amenaza, obstrucción al trabajo periodístico y agresión.

39 Este tribunal estaría encargado de investigar y acusar a magistrados de las altas cortes así como al fiscal general de la Nación, al procurador general de la República y al contralor general.

## COSTA RICA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑	↑	↑	↓	↑	↑
<b>Valor</b>	<b>8,014</b>	<b>7,568</b>	<b>1,997</b>	<b>0,487</b>	<b>9,094</b>
<b>Posición</b>	<b>2º</b>	<b>2º</b>	<b>2º</b>	<b>8º</b>	<b>2º</b>

<b>Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Índice de derechos políticos y de libertades civiles Voto de adhesión política	Género en el Gobierno Condicionamiento de libertades por inseguridad
<b>Dimensión calidad institucional y eficiencia política</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo Indicador de desestabilización de la democracia	Percepción de la corrupción Accountability política y social
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
Desempeño en salud Gasto público en educación	Tasa de egreso del nivel secundario Desempleo
<b>Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica</b>	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>
	PIB per cápita Brecha de ingreso Inversión Endeudamiento

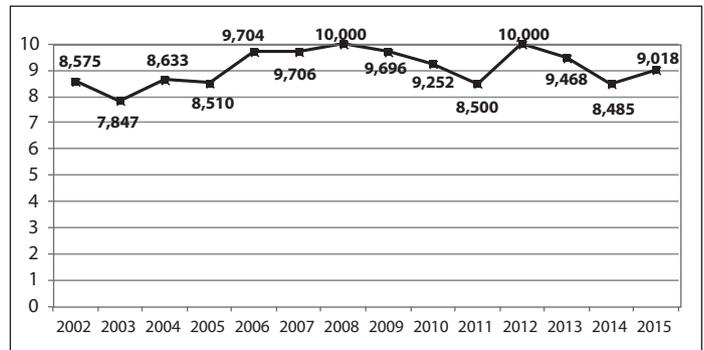
1. En esta edición del IDD-Lat, Costa Rica vuelve a mejorar su puntuación y logra ubicarse nuevamente en el segundo lugar del *ranking* regional. El incremento del puntaje en esta ocasión es mayor a 7% (gráfico 3.26). Esto es producto de mejores resultados en casi todas las dimensiones, con un incremento importante en las variables económicas, pero con una caída en los resultados de su *democracia social*. El avance de este año consolida al país en el grupo de alto desarrollo democrático y, además, continúa situándose muy por encima del promedio regional. Junto con Panamá son los países de América Central que califican con alto desarrollo democrático en esta dimensión, mientras que el resto de esa región obtiene puntajes de bajo y de mínimo desarrollo democrático.

2. El comportamiento de Costa Rica en la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, experimenta un avance de casi un 8% respecto del 2014 (gráfico 3.27), manteniéndose entre los valores más altos de la región. Este incremento le permitió mantenerse en la segunda ubicación, solo precedido por Chile. Es el único país de América Central que recibe la calificación de alto desarrollo democrático. El resto de los países de esta región geográfica califica con desarrollo democrático medio y bajo.

Los indicadores de *género en el Gobierno* y de *condicionamiento de derechos y libertades por inseguridad* muestran descensos pero el país sigue presentando óptimos valores en *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* que compensan esas caídas. El peor valor alcanzado por Costa Rica en toda la serie fue en el 2006, con 7,717 puntos, y el mejor en el 2009, con 8.817 puntos.

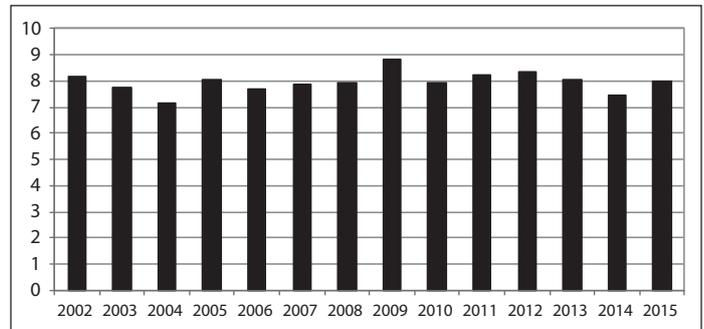
### Evolución del IDD-Lat en Costa Rica 2002-2015

Gráfico 3.26



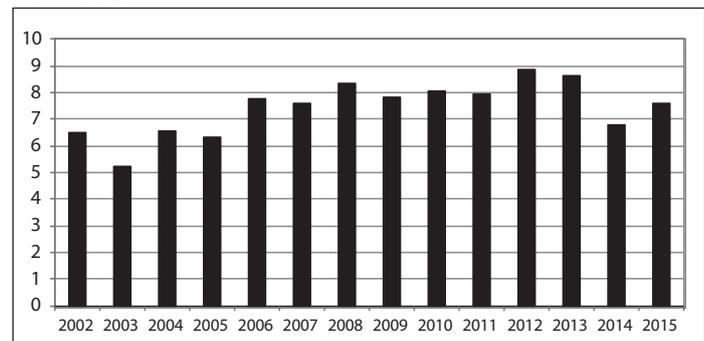
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.27



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

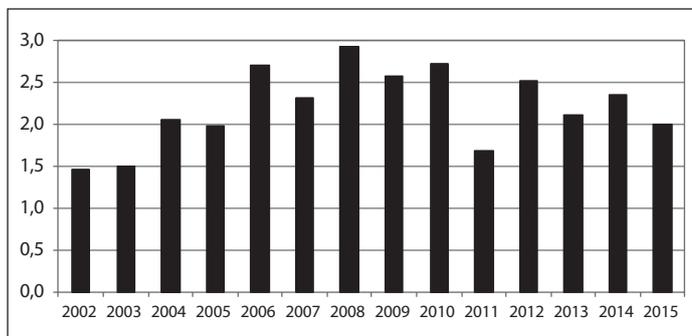
Gráfico 3.28



3. El valor obtenido en la dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, coloca al país en el segundo lugar de la tabla, ganando una posición con respecto al año anterior y quebrando la tendencia negativa que se había registrado en 2013-2014 (gráfico 3.28). En el

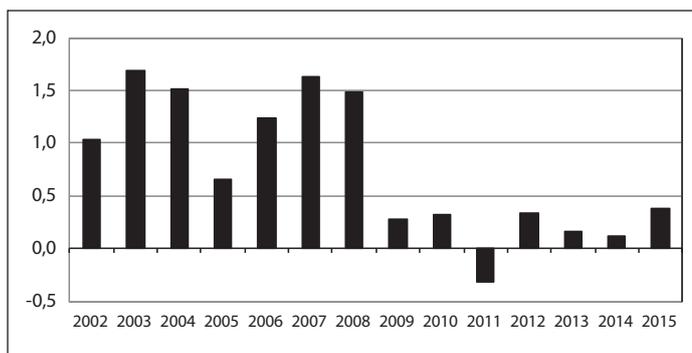
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.29



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

Gráfico 3.30



ranking regional es precedido solamente por Uruguay. Se vuelve a incorporar al grupo de países con alto desarrollo democrático. Es el único país de América Central que logra calificar con este grado de desarrollo, mientras que el resto presentan desarrollo democrático medio —como Panamá, El Salvador y Honduras— o bajo, y en el extremo está Nicaragua con mínimo grado de desarrollo.

El alto puntaje en los indicadores que miden *percepción de la corrupción y desestabilización de la democracia* hacen que Costa Rica se mantenga en lo alto de la tabla, a pesar del descenso en *participación de los partidos*

*políticos en el Poder Legislativo y en accountability*. El país, que por primera vez había sido alcanzado por el *factor de anormalidad democrático* por una crisis institucional vivida durante el 2013, logró salir de esta condición y vio favorecido el crecimiento de su puntuación final.

4. En la *dimensión social*, Costa Rica sigue manteniendo valores muy por encima del promedio regional, a pesar de su retroceso en más de 14% con respecto a los valores obtenidos en el 2014 (gráfico 3.29). Este descenso no le significa perder un lugar en el *ranking*; por el contrario, sube una posición con respecto al 2014, solo aventajado por Chile. Este ascenso no solo es producto de mejoras en las variables sino también de los retrocesos de otros países, como el caso específico de Argentina.

Costa Rica lidera la región en *gasto en salud y en educación* y presenta este año un gran avance en el indicador que mide *población bajo la línea de pobreza*. Sus zonas grises se sitúan en *desempleo y en mortalidad infantil*. Se ubica en el grupo de países con alto desarrollo democrático junto con Chile. Es el único país de América Central que se destaca en esta dimensión, mientras que el resto de esa región se sitúa en los rangos de bajo y mínimo desarrollo democrático. Su peor valor en la serie fue el alcanzado en el 2002, con 1,465 puntos, y el mejor puntaje lo había obtenido en el 2008, con casi 3 puntos.

5. El desempeño de Costa Rica en la *dimensión económica* ha mejorado en relación con los valores obtenidos el año anterior (gráfico 3.30), aunque aún debe lograr mejores resultados, especialmente en lo que se refiere a *PIB per cápita y endeudamiento*. A su vez, el registro de 2015 ubica al país entre los que presentan

desarrollo democrático medio y superan el promedio regional. Este comportamiento se traduce en una mejor ubicación en el *ranking* regional, mejorando dos posiciones con respecto al 2014, obteniendo la octava ubicación.

A pesar del incremento de la puntuación, aún se mantiene distante de los mejores valores alcanzados en el período 2002-2008. De América Central solo Panamá presenta un mejor resultado; el resto de los países de esa zona geográfica se ubica por debajo del promedio regional.

## Conclusiones

- Costa Rica presenta un crecimiento en el IDD-Lat 2015 de más de 7%.
- Se ubica en el segundo lugar del *ranking* regional.
- Se observan mejores resultados en casi todas las dimensiones, con mayor incidencia en aquella que mide los comportamientos de las variables económicas. La excepción está dada por su caída en democracia social.
- Se consolida como un país con alto desarrollo democrático.
- Se sitúa muy por encima del promedio regional.
- En *democracia de los ciudadanos* experimenta un avance de casi un 8% respecto del 2014. Se mantiene en la segunda ubicación. Es el único país de América Central que recibe la calificación de alto desarrollo democrático. Sigue presentando óptimos valores en *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*.
- En *democracia de las instituciones* se coloca en el segundo lugar de la tabla, ganando una posición con respecto al año anterior. Se vuelve a incorporar al grupo de países con alto desarrollo democrático. Los indicadores de *percepción de la corrupción* y de *desestabilización de la democracia* hacen que Costa Rica se mantenga en lo alto de la tabla. El país logra salir del *factor de anormalidad democrática*.
- En *democracia social*, Costa Rica retrocede en más de 14%. Sigue manteniendo valores muy por encima del promedio regional. Sube una posición en el *ranking* latinoamericano con respecto al 2014. Lidera en dos indicadores: *gasto en salud* y *en educación*. Sus zonas grises se sitúan en *desempleo* y en *mortalidad infantil*.

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fomentar una mayor participación de las mujeres en los poderes del Estado
2. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y el narcotráfico
3. Reforzar políticas de transparencia para combatir la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Optimizar la eficiencia educativa
6. Profundizar la lucha contra el desempleo
7. Promover políticas de inclusión hacia un desarrollo equitativo
8. Potenciar el desarrollo económico
9. Reducir la política de endeudamiento
10. Generar clima favorable a las inversiones

Se ubica en el grupo de países con alto desarrollo democrático.

- La *dimensión económica* ha mejorado en relación con los valores obtenidos el año anterior. Costa Rica debe lograr mejores

resultados en lo que se refiere a *PIB per cápita* y *endeudamiento*. En octava ubicación, se ubica entre aquellos que presentan desarrollo democrático medio y supera el promedio regional.

## Encrucijada entre un cambio estructural o un cambio electoral

Por *Sergio Araya*

El año 2014 jalonó en la vida política de Costa Rica un nuevo episodio de un proceso de renovación de autoridades nacionales que viene desarrollándose de manera estable, periódica y pacífica desde 1953.

Esta elección empero marcó un hito en la dinámica política del país. Los resultados ponen en evidencia una serie de factores de ajuste de orden estructural en el funcionamiento del sistema político, cuyas primeras señales fueron identificadas casi una década atrás pero hoy se manifiestan con mayor contundencia y solidez.

### Procesos electorales

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

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

1.335.910 votantes poseen una edad que oscila entre los 18 y 35 años, representando un 43% del total de costarricenses convocados para acudir a las urnas, reflejando con ello el peso político relativo de este segmento de la población del país.

Además, como dato relevante, por primera vez los costarricenses residentes en el

extranjero pudieron elegir a los titulares del Poder Ejecutivo desde su país de residencia. En esta ocasión se inscribieron un total de 12.654 votantes provenientes de diversos países ubicados en América, Asia, Europa y Oceanía.

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

Un total de trece partidos políticos presentaron fórmulas presidenciales y legislativas. A ellos se sumaron otros ocho que únicamente inscribieron papeletas para las elecciones parlamentarias.

Conocidos los resultados electorales oficiales emitidos por el Tribunal Supremo de Elecciones, se constató para la elección presidencial una votación válida de 2.055.472 electores, lo que representó un 68,19% del padrón electoral total habilitado para acudir a las urnas, distribuida de manera tal que ninguna fuerza política alcanzó el umbral del 40% requerido para ganar la elección.

Ello obligó a realizar, por segunda vez en la historia del país, una segunda ronda electoral, en la que participaron el Partido Liberación Nacional, que buscaba un tercer triunfo electoral al hilo, y el Partido Acción Ciudadana, organización política con tan solo 14 años de vida institucional y que fue encabezada por un candidato presidencial que en octubre de 2013 se ubicaba de cuarto en la intención de voto, según datos de distintas encuestas y estudios de opinión.

No obstante en un acto sin precedentes en la historia política costarricense desde 1949 a la fecha, el día 5 de marzo, a un mes de la celebración de la segunda ronda, el candidato

presidencial del Partido Liberación Nacional decidió asumir una actitud pasiva en lo que restaba del proceso electoral, lo que fue prácticamente interpretado como una «renuncia tácita a su rol de candidato».

Pese a este hecho, la madurez cívica de la población costarricense se observó en una elección que atrajo al 55,9% del padrón electoral convocado. En un triunfo arrollador, el candidato Luis Guillermo Solís Rivera del Partido Acción Ciudadana obtuvo el 77,76% de la votación válida. El Partido Liberación Nacional, aun sin un candidato activo, alcanzó un 22,2% de los sufragios emitidos. Este dato es particularmente significativo, toda vez que es el resultado de un esfuerzo partidista que compensó la ausencia de un líder concreto en la campaña electoral.

Contrario a los resultados de la primera ronda presidencial que aglutinó la mayor cantidad de votos en cinco fuerzas político electorales, con un 94,95% del total de la votación alcanzada, en la elección del Parlamento Unicameral, el llamado quiebre de voto se consolidó, arrojando una composición multipartidista, integrada por un total de nueve bancadas parlamentarias, donde tres de ellas están constituidas por un único diputado.

Los resultados electorales muestran la consolidación de tendencias en el comportamiento electoral de la ciudadanía costarricense, que es a su vez expresión de cambios en la cultura política de la nación y que repercuten de manera permanente en la dirección asumida por la dinámica de la institucionalidad jurídica política existente en la formación social. A saber:

1. Se consolida el quiebre de voto como práctica usual del votante.
2. Se consolida el abstencionismo de la tercera parte del padrón electoral.
3. La tradición pesa menos, reflejada en una adherencia partidaria que va a la baja.
4. Se consolida la supremacía de la figura del candidato sobre el papel del partido político, lo que refuerza la personalización de la actividad política en el imaginario social.
5. La emoción se entremezcla con la razón al momento de construir la decisión del voto. Prueba de esto lo constituye el rol protagónico de los debates, tal y como lo indicó la encuesta del CIEP para el Semanario Universidad de enero de 2014, que señaló que para un 42,3% de los entrevistados los debates influyeron mucho.
6. Emergen formas alternativas de comunicación, especialmente a través del uso intensivo y extensivo de redes sociales, que además obliga a repensar la estrategia de comunicación política de los partidos y sus principales candidatos.
7. En 2014 Costa Rica cerró una era política que inició en la década de 1940 con la llegada al poder de un grupo político que no posee relación directa con las fuerzas dominantes desde aquella época en la vida política del país.

### **El género: entre lo formal y lo real**

Pese a la incorporación de nuevas disposiciones legales que obligaron a los partidos políticos a integrar sus papeletas para la elección parlamentaria en disputa de forma paritaria y trenzada, en la práctica, dada la fragmentación parlamentaria antes citada, el número de mujeres diputadas decreció con respecto al cuatrienio anterior. En el periodo constitucional 2010-2014 un total 23 mujeres

formaron parte de la Asamblea. El actual órgano parlamentario contabiliza 19 mujeres, lo que equivale a una disminución del 17% con relación al periodo inmediatamente anterior. Ello deja claro que la sola adopción de normas jurídicas no garantiza el cumplimiento de su fin. Antes bien existen otras variables de orden cultural y político que inciden en su efectiva concreción. En este caso, a la dispersión de fuerzas producida por el quiebre de voto se suma la actitud de las dirigencias de los partidos que privilegiaron a los hombres al momento de seleccionar a los candidatos que encabezaran las papeletas.

### **Violencia, narcotráfico y afectación de derechos y libertades**

En este apartado sobresalen los hallazgos del Barómetro de las Américas de 2014, que señala dos aspectos que hoy forman parte del cambio estructural experimentado por la sociedad costarricense, a saber: se mantiene el apoyo difuso al sistema pero se denota un nivel alto de intolerancia hacia los que piensan y expresan opiniones distintas.

Mientras el nivel de apoyo al sistema político se situó en 2014 en un 62,7%, lo que representó un incremento de casi diez puntos con respecto a la medición realizada en 2012, en el ámbito de la tolerancia política se decreció seis puntos porcentuales, ubicándose en un 47,0%, uno de los resultados más bajos de los últimos años. A la vez, este dato coloca a Costa Rica en el decimosexto sitio de un total de 25 países del continente americano medidos en este rubro. Específicamente en torno a la aceptación de la libertad de expresión se disminuyó a un 40,7% de tolerancia, lo que pone en riesgo uno de los pilares del sistema democrático, cual es

el pluralismo ideológico. Esto a su vez dificulta la construcción de acuerdos políticos en torno a temas de interés nacional, especialmente necesario en un entorno político fraccionado como el observado en la actualidad.

### **Democracia de las instituciones**

El entusiasmo y la esperanza, que caracterizaron el inicio de la nueva Administración, se enfrían y son reemplazados por percepciones negativas y el desánimo, tras apenas un semestre de gobierno.

Así lo revelan los resultados de distintas encuestas, entre ellas la efectuada por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica entre el 10 y el 29 de noviembre de 2014.

Entre julio y noviembre, las opiniones positivas acerca de la gestión del Gobierno cayeron de 39,2% a 30,8% y los criterios desfavorables pasaron de 19,8% a 34,5%. En el mismo sentido, quienes tenían una percepción positiva del rumbo del país disminuyeron del 33,1% al 27,7% y las personas que creían que el país iba mal o muy mal aumentaron del 37,6% al 45,5%.

Las opiniones de los encuestados revelaban un fuerte deterioro en el optimismo acerca del rumbo del país y las perspectivas a futuro que habían registrado estudios similares del CIEP en enero y julio del mismo año.

¿Cuáles son las causas que producen estos resultados?

1. Expectativas ciudadanas que desbordaron las capacidades de respuesta de un Gobierno que no midió el entorno político que le limita objetivamente su margen de maniobra.

2. Contradicciones y decisiones titubeantes que proyectan debilidad en el liderazgo político.
3. Ausencia de un mensaje político coherente que refleje una visión de conjunto, prioridades claras y una estrategia política sólida y sostenible.

Dos ejemplos de lo antes señalado lo constituyen el trámite del primer presupuesto ordinario de la República de la presente Administración y el levantamiento del veto presidencial a una reforma parcial al Código Procesal Laboral.

En el primer caso, pese a que una mayoría parlamentaria rechazó en primer debate el proyecto de presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo, por considerarlo muy elevado y contradictorio con el discurso gubernamental de austeridad y contención del gasto público, con una interpretación del presidente de la Asamblea Legislativa, figura afín al Gobierno, se votó en segundo debate y fue convertido en ley de la República.

En el segundo caso, pese a un ofrecimiento hecho al sector empresarial por el propio presidente de la República de no levantar el veto a la reforma al Código Procesal Laboral y en contra de lo negociado con una bancada parlamentaria en el sentido de dar un año de prórroga para identificar y construir propuestas de reforma que subsanen los aspectos que justificaron el veto al proyecto en la administración Chinchilla Miranda, presionado por lo negociado con otra bancada para conseguir sus votos para la designación del Directorio Legislativo el 1 de mayo, el presidente levantó el veto en diciembre de 2014. Pero inmediatamente después de este acto jurídico Casa Presidencial promulgó un decreto a través

del cual se busca evitar la aplicación de las normas reformadas que habían sido objeto del veto levantado. Estas decisiones ambivalentes produjeron la disconformidad tanto de los sectores afines a la reforma en su totalidad como de los que rechazaban los artículos vetados.

### **Movimientos y organizaciones sociales**

En 2014 decreció el nivel de protesta y conflictividad social registrado en años anteriores. Empero hubo dos manifestaciones que sobresalieron por su naturaleza, significado e impacto.

En abril de 2014 el magisterio nacional entró en huelga por tiempo indefinido por el no pago en tiempo y forma de la totalidad de sus salarios, tras haberse migrado a un sistema de pago informatizado. El conflicto tuvo la particularidad de que se desarrolló en el periodo de transición de gobierno, por lo que fue la primera crisis que debió encarar la nueva Administración. Tras un proceso arduo de negociación, que debió ser mediado por la jerarquía de la Iglesia Católica, el conflicto culminó a inicios de junio.

En octubre el Gobierno confirmó el convenio de concesión de la construcción y gestión de un nuevo muelle en Limón, principal puerto del país en el Atlántico, firmado por el Poder Ejecutivo anterior con el consorcio holandés APM Terminals. Esto provocó la protesta y parálisis del sistema de muelles por los sindicatos de la organización estatal que lo maneja en régimen de monopolio.

No obstante la cercanía mostrada por la Administración Solís Rivera con muchas de las tesis y posiciones de los sectores sindicales,

en este caso se ejerció el monopolio legítimo del uso de la fuerza y mediante las fuerzas policiales se mantuvieron en funcionamiento los muelles. Finalmente, con la mediación de la titular de la Defensoría de los Habitantes se alcanzó un preacuerdo que levantó la huelga dos semanas después de su inicio.

### Hechos significativos y situación general en educación

Si bien la educación ha sido un pilar del desarrollo humano integral de Costa Rica desde el siglo XIX, en la actualidad distintos estudios técnicos coinciden en cuestionar su calidad.

Las críticas a la calidad del sistema educativo costarricense vienen de diversos sectores, incluso del propio Ministerio de Educación Pública (MEP), y todos concuerdan que, en temas de capacitación a docentes, el país se queda rezagado.

El think tank Academia de Centroamérica, en su estudio titulado *Del análisis de la educación pública en Costa Rica: políticas, resultados y gasto*, señala que en los años recientes el estudiante promedio apenas supera la nota mínima de la prueba e incluso está por debajo. A partir de 2008 los promedios en las diferentes materias se sitúan en torno o por debajo de la nota de 70, nota mínima positiva.

«Una reforma constitucional aprobada en 2011 amplía la obligatoriedad y gratuidad de la educación hasta el ciclo diversificado y establece que el aporte estatal a este sector no será inferior al 8% del PIB anual. Con ello Costa Rica se coloca entre los cinco países de América Latina que han dispuesto por ley la obligatoriedad de la educación media superior»<sup>40</sup>.

40 Programa Estado de la Nación (2013). Cuarto informe estado de la educación, San José,

El Tercer informe del estado de la educación, 2013 señala como una de las tareas pendientes la ampliación de la cobertura de la educación, especialmente en el nivel secundario, así como la disminución de la deserción. «No obstante los avances en cobertura, el sistema educativo sigue sin atender a la mitad de la población en edad de asistir al ciclo diversificado (16 y 17 años). Además, en él persisten el mismo tipo y magnitud de dificultades para retener a los estudiantes una vez que ingresan a las aulas. La deserción sigue siendo un problema relevante, especialmente en séptimo año».<sup>41</sup>

### Pobreza y desempleo

La pobreza en los hogares de Costa Rica llegó al nivel más alto en cinco años, al alcanzar en el 2014 un 22,4%. Esto significó un incremento de casi dos puntos porcentuales frente al 2013, según datos oficiales de la Encuesta Nacional de Hogares 2014 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

El estudio muestra que 318.810 hogares se encuentran en situación de pobreza, lo que representa 32.727 más, en comparación con el año anterior. La pobreza extrema pasó de 88.835 hogares en el 2013 a 94.810 hogares en el 2014, es decir, aumentó de 6,4% a 6,7% del total de hogares del país.

La tasa de desempleo alcanzó el 9,7% en el último cuatrimestre de 2014. Esto significa que 220.175 personas estaban sin trabajo, según los datos de la Encuesta Continua de Empleo revelados por el INEC.

en [www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/004/8-Cap-3.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/004/8-Cap-3.pdf), p. 135.

41 *Ibidem*, p. 136.

### **Evolución de la economía nacional**

2014 finalizó con una tasa de crecimiento de 3,5%, cifra inferior a la meta establecida al inicio de la administración Chinchilla Miranda, que había proyectado entre 5 y 6% al concluir el último año calendario de su ejercicio de gobierno.

El índice de inflación se ubicó al concluir el año en 5,13%, con un incremento de 1,45% respecto a diciembre de 2013.

Según datos del Banco Central de Costa Rica, la economía del país creció 3,5% del PIB durante 2014, cifra ligeramente mayor al 3,4% de 2013. El déficit fiscal se mantuvo en un 5,6% del PIB.

### **Otros temas relevantes**

2014 observó el salto del tema energético a los primeros lugares de la agenda nacional. Con una cobertura del 99,3% de electricidad, hoy el país encara problemas para garantizar su sostenibilidad.

Sin petróleo propio, con una moratoria de exploración recién ampliada hasta el 2021, con los caudales fluviales golpeados por el cambio climático, y presionados por su propio discurso ambientalista, los costarricenses se enfrentan al encarecimiento de la energía eléctrica.

El gobierno de Luis Guillermo Solís prometió bajar el precio de la luz en el arranque de su gestión, mas no pudo concretarlo. En su lugar propuso un incremento tarifario de 15% diferido en tres semestres, mientras se

definen soluciones estructurales, a través de una mesa de diálogo social convocada.

La cooperación internacional apoya el desarrollo de fuentes alternativas (eólica y geotérmica), pero su desarrollo es incipiente y se enfrenta en numerosas ocasiones a las limitaciones ambientales.

Con el 90% de su energía generada por hidroelectricidad, el resto se suple con generación a partir de la combustión de búnker y diésel, materias importadas al precio que dicte el mercado internacional.

El gasto de hidrocarburos para la producción energética ha crecido alrededor del 300% en los últimos cinco años, según datos de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), entidad que fija las tarifas de manera autónoma del Gobierno.

De acuerdo con datos del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), proveedor estatal y operador dominante del mercado eléctrico, para el año 2013 cada kilovatio hora (kWh) producido con combustibles costó 28,9 centavos de dólar, casi cuatro veces más caro que el costo promedio a partir de fuentes limpias, de 8,4 centavos de dólar.

Las empresas mantienen también un reclamo activo por el encarecimiento del servicio, cuyo costo se duplicó en una década, entre el 2005 y el 2014. En ese período, el precio promedio por kWh para el sector industrial pasó de 7,2 centavos de dólar a un estimado de 19,7 centavos de dólar al cierre de este 2014, y representa un 8,2% de los costos totales de las empresas.

## ECUADOR

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 6,040 8°	↓ 2,500 17°	↓ 0,310 9°	↑ 0,991 7°	↑ 4,954 7°

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

Género en el Gobierno

**Debilidades**

Respeto de las libertades civiles y los derechos políticos  
 Condicionamiento de las libertades por inseguridad

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

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

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

Matriculación secundaria  
 Desempleo

**Debilidades**

Desempeño en salud  
 Población bajo la línea de pobreza

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

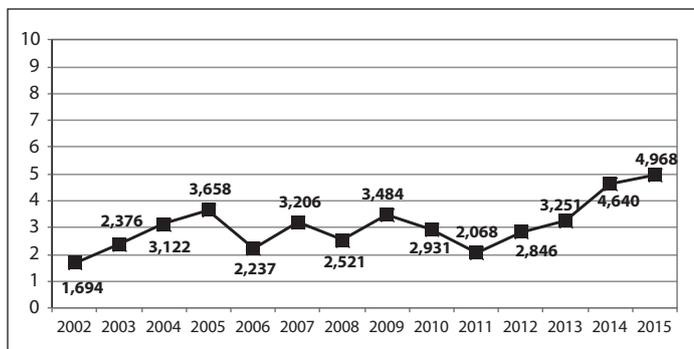
Endeudamiento  
 Inversión

**Debilidades**

Liberad económica  
 PIB per cápita

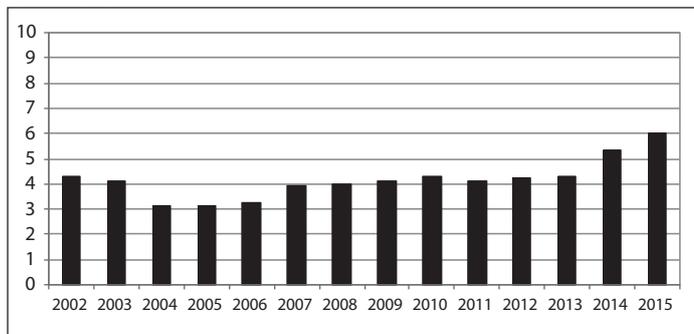
### Evolución del IDD-Lat en Ecuador 2002-2014

Gráfico 3.31



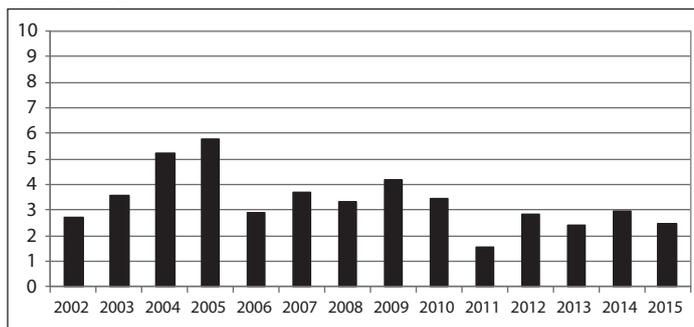
### Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles

Gráfico 3.32



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

Gráfico 3.33



1. Ecuador ha mejorado este año su puntuación en un 7% con respecto al año anterior —aunque lejos de la mejora de 40% de la medición anterior— (gráfico 3.31). Este incremento le permite la mejor puntuación desde el 2002 a la fecha, alcanzando 4,954 puntos. Con este resultado se integra al conjunto de

países con desarrollo democrático medio, junto con Perú, Argentina, Bolivia y Brasil. Es la segunda vez que el país logra dar este paso; en las anteriores mediciones Ecuador transitaba entre los grupos de bajo y de mínimo desarrollo. También es el segundo año consecutivo que Ecuador logra superar, aunque más no sea por escasas centésimas, el promedio regional.

Como consecuencia, logra mejorar dos posiciones en el ranking regional latinoamericano, subiendo del noveno al séptimo lugar. El principal argumento de su crecimiento en el IDD-Lat ha sido el avance verificado en las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos* y en aquella que mide la *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*. En las otras dos dimensiones muestra un retroceso, principalmente en la que presenta los resultados en *políticas que aseguren el bienestar*. Ecuador, Bolivia y Perú son los países que presentan mejores resultados en el IDD-Lat 2015 en la región andina.

2. En la dimensión I, *democracia de los ciudadanos*, el valor obtenido es nuevamente superior al alcanzado el año anterior, en más del 12% (gráfico 3.32), continuando una curva ascendente iniciada en el 2012. Este ascenso no se debe a mejores comportamientos de los indicadores, sino a que el mejor y el peor resultado del IDD-Lat 2015 son mejores a los que presentó la edición 2014. Por lo tanto, Ecuador no presenta un resultado para festejar; por el contrario, debe generar políticas que mejoren esta situación, especialmente las que se refieren al *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles* y el *condicionamiento de las libertades por inseguridad*.

Su mejor puntuación no alcanza para mejorar la ubicación en el ranking y se mantiene en el octavo lugar. Por segunda vez se ubica

en esta dimensión por encima del promedio regional y forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio, junto con otros diez países. En la región Andina, solo Venezuela y Colombia no integran este grupo de países, porque presentan bajo y mínimo desarrollo democrático, respectivamente.

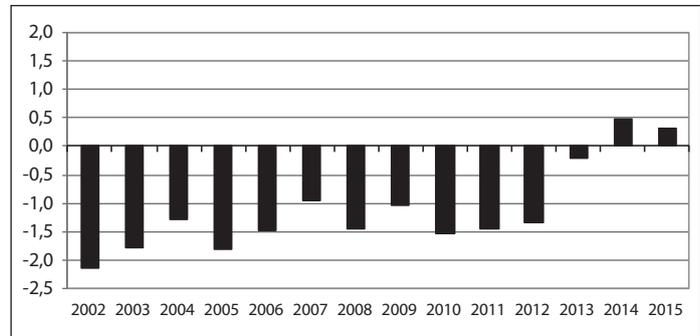
**3.** En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, Ecuador muestra un descenso en su puntaje, con respecto al año anterior, en más del 14% (gráfico 3.33), con lo que se aleja aún más del promedio regional y obtiene uno de los peores resultados desde el 2002 a la fecha, junto con los del 2011 y 2013. Ecuador ha empeorado su posición en el *ranking* regional en cuatro lugares, pasando del 13° lugar al 17°. No logra salir del grupo de países que presentan mínimo desarrollo democrático en esta dimensión, conformado por Paraguay, México, Nicaragua, Brasil y Venezuela. En el 2005, Ecuador había logrado alcanzar casi los 6 puntos.

Los factores que explican este descenso son los peores resultados en todas las variables que componen la dimensión, especialmente en *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y *accountability*. Debe destacarse que por cuarto año consecutivo Ecuador no es castigado con el *factor de anormalidad democrática*, cuestión que se había producido en tres ocasiones a lo largo de la serie.

**4.** La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* tuvo un descenso respecto del año anterior (gráfico 3.34), a pesar de los mejores resultados en *desempleo* y *población bajo la línea de pobreza*. Esta caída es producto de puntuaciones más bajas en *mortalidad infantil* y *eficiencia en educación*.

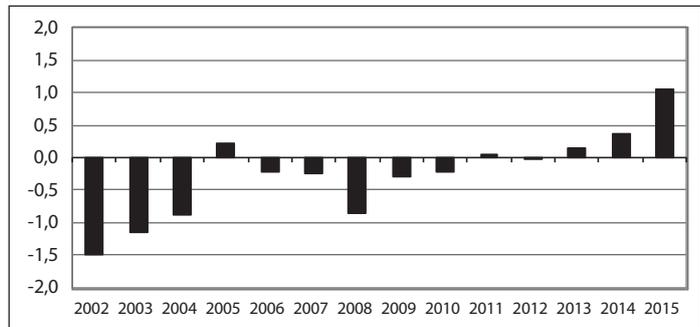
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.34



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

Gráfico 3.35



Producto de esto, Ecuador modifica su posición en el *ranking* regional perdiendo una posición y pasando al noveno lugar.

Pese al descenso, este año se mantiene por encima del promedio regional y forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio, junto con otros nueve. El único país de la región andina que tiene menor grado de desarrollo en esta dimensión es Colombia, que presenta baja intensidad.

**5.** En la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el fuerte incremento que muestra Ecuador lo coloca con el mejor valor de la serie (gráfico 3.35). Este resultado le permite mantenerse por encima del promedio regional junto con otros nueve países y consolida su pertenencia

al conjunto de países con desarrollo democrático medio, a pocos pasos de alcanzar valores que lo podrían colocar en el segmento superior de desarrollo democrático.

El resultado es producto de un mejor comportamiento de los indicadores *brecha de ingreso, endeudamiento e inversión*. Este incremento de su puntuación lo ubica también en una mejor posición en el *ranking* regional, subiendo dos posiciones, del noveno al séptimo lugar, respecto al año anterior.

## Conclusiones

- Ecuador ha mejorado su puntuación en casi un 7%.
- Es el mejor puntaje desde el 2002 a la fecha.
- Pertenece por primera vez al conjunto de países con desarrollo democrático medio.
- Logra mejorar su ubicación en el *ranking* latinoamericano subiendo dos posiciones, pasando del noveno al séptimo lugar.
- Avanza en *democracia de los ciudadanos* y en *democracia económica*. En las otras dos dimensiones muestra un retroceso, principalmente en la que presenta los resultados en políticas que aseguren *democracia social*.
- En *democracia de los ciudadanos*, el valor obtenido es nuevamente superior al alcanzado el año anterior, en más del 12%. No presenta resultados para festejar; por el contrario debe trabajar especialmente las variables que refieren al respeto de los derechos políticos y las libertades civiles y el condicionamiento de las libertades por inseguridad. En esta dimensión, Ecuador se mantiene en el octavo lugar, por encima del promedio regional. Forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones*, Ecuador muestra un descenso en su puntaje del año anterior en más de 14%. Continúa por debajo del promedio regional. El puntaje obtenido está entre los peores de la serie, desde el 2002 a la fecha. No logra salir del grupo de países que presentan mínimo desarrollo democrático. Debe mejorar en todas las variables, especialmente en *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y *accountability*. Ecuador pierde cuatro lugares en

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fortalecer políticas y acciones de gobierno que permitan alcanzar un mayor y mejor respeto por las libertades civiles y los derechos políticos.
2. Consolidar acciones tendientes al combate de la inseguridad
3. Reforzar políticas de transparencia para combatir la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Fortalecer los partidos políticos y evitar la fragmentación partidaria en el Poder Legislativo
6. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de minorías excluidas y en situación de pobreza
7. Optimizar la eficiencia sanitaria
8. Profundizar la lucha contra la pobreza
9. Promover políticas de desarrollo económico
10. Generar clima favorable a las inversiones generadoras de empleo.

- el *ranking* regional, pasando del 13° lugar al 17°.
- En *democracia social*, Ecuador tuvo un descenso respecto del año anterior. Se destacan pobres puntuaciones en *mortalidad infantil* y *eficiencia en educación*. Pierde una posición en el *ranking* regional y pasa al noveno lugar. Se mantiene por encima del promedio regional y forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio.
  - En la *dimensión económica*, Ecuador presenta un fuerte incremento. Obtiene el mejor valor desde el 2002. Se mantiene por encima del promedio regional. Forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio. Mejoran sus indicadores de *brecha de ingreso*, *endeudamiento* e *inversión*. Sube dos posiciones en el *ranking* regional, del noveno al séptimo lugar.

## Las elecciones seccionales movieron el tablero político

Por *Carla Bonilla E.*

El ambiente electoral marcó el primer trimestre del 2014 para el Ecuador. Las elecciones seccionales se realizaron el 23 de febrero y sus resultados representaron un revés para Alianza País, debido fundamentalmente a que los candidatos del movimiento político del presidente Rafael Correa perdieron las alcaldías de las tres ciudades principales del país: Quito, Guayaquil y Cuenca.

Estas elecciones representaban una oportunidad para afianzar el proyecto político del presidente Correa y así fue entendido por el gobernante, quien incluso promovió abiertamente a sus candidatos Augusto Barrera y Viviana Bonilla, en Quito y Guayaquil, respectivamente.

Desde 2007, el mandatario no había sufrido derrota alguna en las urnas, pero ni su aparición con Augusto Barrera, alcalde saliente de la capital, lograron que los quiteños apoyaran al candidato oficialista.

Así, la alcaldía de Quito, hasta entonces bastión oficialista, quedó en manos del candidato de la alianza SUMA-VIVE, Mauricio Rodas, quien consiguió el 58,36% de los votos, lo cual le significó quitarle el cargo de burgo-maestre a Barrera, quien quedó en segundo lugar, con el 38,37% de los votos. Además, la alianza a la que representó ganó curules en el Concejo Municipal.

El presidente Correa reconoció como un error su derrota y se vaticinó problemas de gobernabilidad tras los primeros resultados en las urnas que beneficiaron a los candidatos de oposición en las capitales política y económica —Quito y Guayaquil— y en Cuenca, la tercera

ciudad más grande del país. El mandatario señaló, a pocas horas de terminadas las votaciones, que «Quito es un importante revés para la revolución ciudadana porque tiene que ver mucho con la estabilidad».

En Guayaquil, el candidato del Movimiento Madera de Guerrero, Jaime Nebot, quien se lanzó a la reelección por tercera vez, ganó las elecciones al imponerse con un 63,78% frente al 34,91% de la candidata de la coalición Alianza País-Centro Democrático, Viviana Bonilla.

Por su parte, el candidato Marcelo Cabrera, de la alianza 62-82, ganó la alcaldía de Cuenca con más del 44%, frente a Paúl Grande, candidato oficialista que buscaba la reelección y que obtuvo el 38% de la votación.

La ciudadanía eligió entonces a 23 prefectos, 221 alcaldes municipales, 1305 concejales y 4079 miembros de juntas parroquiales, cuyo período de cinco años empezó el 15 de mayo de 2019. A pesar de que Alianza País se quedó con gran parte de los gobiernos seccionales, el movimiento oficialista perdió espacio importante y el presidente Correa no logró consolidar la confianza de los votantes.

Según los datos del Consejo Nacional Electoral (CNE), en las elecciones de 2014 un 42,1% de los candidatos fueron mujeres. Sin embargo, entre las autoridades electas estas solo alcanzaron el 25,7% de participación. Estos porcentajes visibilizan que la participación política de la mujer en el Ecuador todavía se encuentra en niveles mínimos, a pesar de la normativa vigente que fomenta la equidad de género en las listas de candidatos.

## Libertad de expresión

Después de que la Asamblea Nacional aprobara la Ley de Comunicación en junio

de 2013, y con ella diera paso a la creación de la Superintendencia de la Información, esta impuso su primera sanción el 31 de enero de 2014.

El dictamen fue en contra del caricaturista del diario *El Universo* Xavier Bonilla, a quien dio tres días para rectificar la viñeta publicada el 28 de diciembre de 2013. La sanción se extendió al propio diario Universo por responsabilidad ulterior, concepto integrado en la Ley de Comunicación, y que en este caso se aplicó por el hecho de que el medio de comunicación publicó una caricatura sin contrastar la versión. La multa para el periódico de circulación nacional fue del 2% del promedio de su facturación de los últimos tres meses, y debió ser cubierta en 72 horas. El pago rodeó los USD 100.000.

La viñeta publicada hacía referencia al allanamiento policial al domicilio de Fernando Villavicencio, asesor del exdiputado de oposición Kléver Jiménez, quien estaba siendo investigado por supuesto espionaje al gobierno del presidente Rafael Correa. Bonilla reprodujo el hecho en una caricatura que levantó polvo y polémica, en la que incluyó el texto: «Policía y fiscalía allanan domicilio de Fernando Villavicencio y se llevan documentación de denuncias de corrupción». La resolución señaló que la afirmación realizada por el caricaturista no correspondía con la realidad de los hechos y estigmatizaba la acción de la Fiscalía General del Estado y de la Policía Judicial.

El caso de Bonil, como es conocido el caricaturista, se hizo eco en diferentes medios de comunicación principalmente de Latinoamérica, muchos de ellos criticaron la decisión de la Superintendencia de Comunicación y mostraron su apoyo en las columnas de opinión. La Sociedad Interamericana de Prensa llegó a señalar que el dictamen era la «aplicación

concreta de la ley mordaza, pone de manifiesto la intolerancia y de manera peligrosa alientan aún más la autocensura. Mientras tanto, las redes sociales se llenaron de comentarios en solidaridad con el dibujante.

El control a los medios de comunicación se endureció en 2014. La aplicación de la tan criticada Ley de Comunicación —que, según la relatora especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es la más restrictiva del continente después de la aplicada en Cuba— invita a la autocensura y profundiza la crisis por la que atraviesa la libertad de expresión en el Ecuador.

En este contexto, cabe señalar que diario *Hoy*, después de 32 años de vida y considerado un medio de oposición por el Gobierno de Rafael Correa anunció la suspensión de su edición impresa a partir del 30 de junio de 2014, para continuar con su versión digital. Así lo anunciaron sus directivos a través de un editorial, en el que señalan que «la gradual pérdida de las libertades y limitación de las garantías constitucionales que sufre el Ecuador, la autocensura que impone la vigencia de la Ley de Comunicación, los ataques reiterados directos e indirectos a la prensa que no controla el Gobierno, han generado, desde hace más de siete años, un escenario totalmente adverso para el desarrollo de un diario plural, libre, independiente, abierto a las distintas corrientes de opinión».

Casi dos meses después, la Superintendencia de Compañías cerró definitivamente el diario *Hoy* y la versión digital tuvo su última actualización el 26 de agosto de 2014. Este fue otro golpe que sufrieron los medios de comunicación, que perdieron un espacio de información y opinión.

### Reelección indefinida

El presidente Correa aplaudió el fallo de la Corte Constitucional a través del cual se abrió la posibilidad de que la Asamblea Nacional pueda enmendar la Constitución aprobada en 2008 y dar paso a la reelección indefinida de los cargos de votación popular, cuyo mayor beneficiario sería el propio presidente, quien cumpliría con su último período presidencial de no ejecutarse la enmienda.

Por su parte, el Partido Sociedad Patriótica, del expresidente Lucio Gutiérrez, y la alianza Compromiso Ecuador liderada por el excandidato a la presidencia Guillermo Lasso, presentaron sus solicitudes ante el Consejo Nacional Electoral para que el organismo llame a una consulta popular en la que se pregunte al pueblo si está de acuerdo o no con la reelección indefinida.

La Asamblea previó empezar la discusión de las enmiendas constitucionales al final de año y tomará una decisión al respecto durante el 2015.

### Reformas económicas

La independencia de poderes en el Ecuador ha sido uno de los temas más cuestionados por analistas políticos. La Asamblea Nacional, que cuenta con una mayoría oficialista, planificó la aprobación de al menos 23 leyes, de las cuales solo ocho recibieron el visto

bueno y pasaron por el pleno de la Asamblea. Por otro lado, la función de fiscalización de la Asamblea Nacional ha sido casi nula.

Una de las más importantes leyes aprobadas durante 2014 fue la de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal, que entró en vigencia el 29 de diciembre, después de haber sido publicada en el Registro Oficial.

La ley planteó al menos siete incentivos tributarios para, según el bloque oficialista, impulsar la producción en miras a la caída del precio del petróleo. Una de las reformas al Código de la Producción estableció la exoneración del pago del impuesto a la renta de las nuevas inversiones por cinco años, siempre y cuando estas se realizaran en cualquier ciudad, excepto Quito y Guayaquil. La preocupación del sector empresarial fue evidente y sus representantes solicitaron al Legislativo revisar algunos temas entre los que estuvieron el impuesto único para el sector bananero, la estabilidad tributaria, el aumento al impuesto a los cigarrillos y la calificación de nocivos a ciertos alimentos.

El Gobierno defendió la aprobación de la ley argumentando que será un mecanismo para contrarrestar el impacto que la caída del petróleo le significará al país en materia económica, vaticinando que el 2015 en temas financieros será complicado, principalmente a nivel estatal.

## EL SALVADOR

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↓ 4,811 13°	↓ 5,986 3°	↓ -0,913 13°	↑ -1,613 16°	↓ 4,163 11°

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

Voto de adhesión política  
Respeto de las libertades civiles  
Género en el Gobierno  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

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

Participación de los partidos políticos  
en el Poder Legislativo

Percepción de la corrupción  
*Accountability*

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

Desempleo

Desempeño en salud  
Desempeño en educación  
Población bajo la línea de pobreza

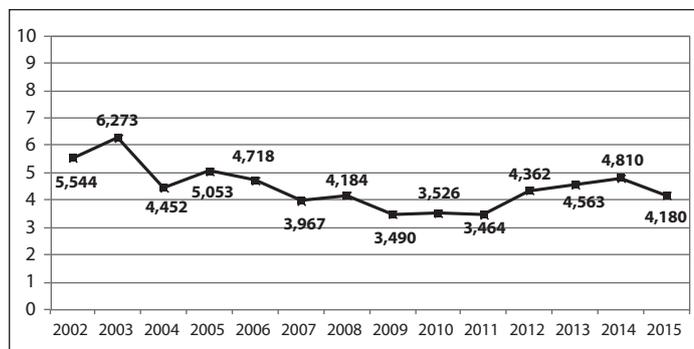
**Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica****Fortalezas****Debilidades**

Libertad económica

Inversión  
Endeudamiento  
PIB per cápita

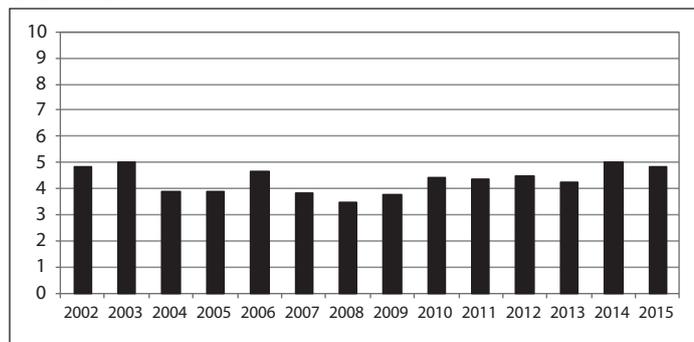
### Evolución del IDD-Lat en El Salvador 2002-2015

Gráfico 3.36



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

Gráfico 3.37



1. El Salvador presenta en 2015 un leve descenso en su puntuación, que interrumpe la tendencia de recuperación iniciada en el 2012 y lo aleja todavía más de los mejores valores de la serie obtenidos en 2002 y 2003 (gráfico 3.36). Ha empeorado su puntuación respecto al valor obtenido en el año anterior en más de un 13%. Este descenso le reporta un peor lugar en el *ranking* regional, donde cae cuatro posiciones con respecto al 2014, al undécimo lugar. Sigue integrando el grupo de países con bajo desarrollo democrático y se sitúa por debajo del promedio regional. Los resultados negativos obtenidos en esta edición se deben a peores comportamientos

en casi todas las dimensiones, salvo la *democracia económica*. La caída más importante se verifica en la dimensión de la *democracia social*.

La única dimensión del desarrollo democrático donde el país supera el promedio regional es la que corresponde a la *democracia de las instituciones*, con 5,986 puntos. En todas las otras, el país se encuentra por debajo. Entre los países de América Central, El Salvador y República Dominicana presentan un desarrollo democrático medio, mientras que Costa Rica y Panamá se caracterizan por el alto desarrollo y el resto de los países se ubica dentro del conjunto de mínimo grado de desarrollo.

2. La puntuación obtenida en la dimensión I, que mide el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, cae casi un 5% respecto de la medición anterior (gráfico 3.37). El descenso es producto de peores resultados en los indicadores que miden *género en el Gobierno y condicionamiento de las libertades por la inseguridad*. El resto de los indicadores se mantuvo estable en valores similares al año anterior. Esto sitúa a El Salvador tres lugares por debajo de donde estaba ubicado en el *ranking* regional del 2014, y ocupa ahora el 13º lugar.

Su puntuación no alcanza el promedio regional, que es de 5,551 puntos. En esta dimensión, integra el grupo de países con desarrollo democrático medio, por tercera vez desde el 2002, junto con otros tres países de América Central: Nicaragua, República Dominicana y Panamá. Solo Costa Rica se destaca en lo alto de la tabla, mientras que el resto de esta zona geográfica se caracteriza por un bajo desarrollo democrático.

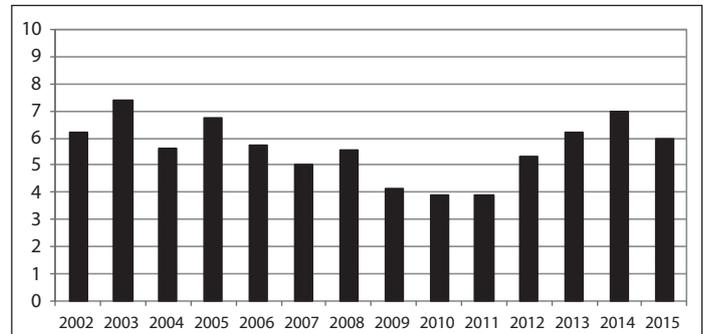
**3.** En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, el país observa una caída, aunque todavía no por debajo del promedio regional, como sí le había sucedido en el período 2009-2011; también se mantiene alejado del mejor valor de su serie, obtenido en 2003 (gráfico 3.38). La puntuación de este año decreció en más de 14% respecto del año anterior. El Salvador se ubica en el tercer lugar del *ranking*, solo precedido por Uruguay y Costa Rica, aunque a gran distancia de esos países.

Los indicadores que muestran un signo positivo han sido los correspondientes a *percepción de la corrupción y participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*; mientras que *accountability*, especialmente la política y la social, muestra un descenso que explica en buena medida la caída general. El indicador de *desestabilización de la democracia* sigue desde el 2013 en el mismo nivel. En esta dimensión, también forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio, junto con Panamá, Chile y Honduras, con lo cual más del 50% de los países que conforman la región de América Central reciben calificaciones de alto o medio desarrollo democrático.

**4.** El comportamiento de los indicadores de la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar* muestra en 2015 una nueva caída, que acentúa la curva negativa iniciada tras el ciclo de dos años de mejora que había registrado en 2011 y 2012, donde El Salvador había alcanzado su mejor puntuación de toda la serie (gráfico 3.39). El puntaje recibido muestra una pérdida de más de 25% respecto del año anterior, lo que lo aleja aún más del promedio regional, aunque todavía muy lejos del peor valor de la serie, obtenido en 2002.

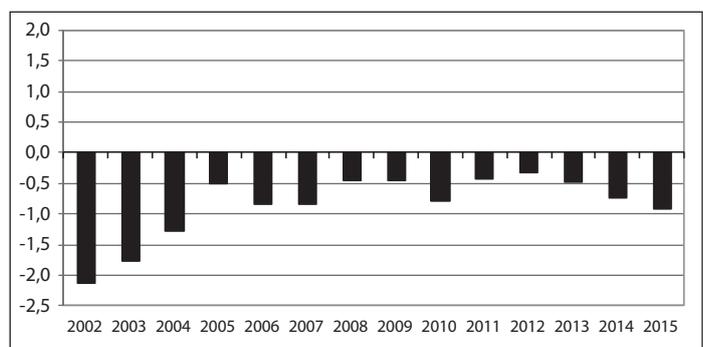
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.38



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

Gráfico 3.39

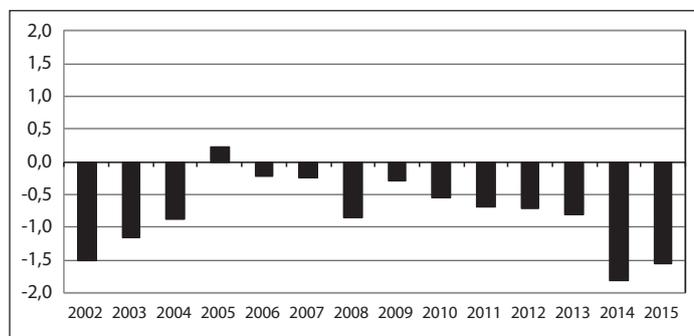


El descenso de este año se origina por retrocesos de los indicadores que evalúan la *eficiencia en salud y en educación*. Las variables que tienen un comportamiento positivo son *población bajo la línea de pobreza y desempleo*. Producto del descenso en esta dimensión, El Salvador empeora tres posiciones en el *ranking* regional con respecto al 2014. Forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio. De América Central, solo Costa Rica se caracteriza como un país con alto desarrollo democrático en esta dimensión.

**5.** En la *dimensión económica*, luego de haber alcanzado en el 2014 el peor valor de la serie,

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

Gráfico 3.40



El Salvador mejora este año su puntuación en más de 10%, con lo cual vuelve a obtener un valor parecido al que había recibido en el 2002 (gráfico 3.40) y quiebra la tendencia negativa de los últimos cinco años. Los indicadores que dan cuenta de la *capacidad de generar políticas que aseguren eficiencia económica* han tenido, en general, un peor comportamiento en comparación con el año anterior, fundamentalmente las variables de *endeudamiento, inversión y PIB per cápita*. La

única variable que muestra una tendencia positiva es *brecha de ingreso*.

Como resultado de esta mejor puntuación, El Salvador recupera dos posiciones en el *ranking* regional y pasa al 16º lugar. Por supuesto que el valor obtenido continúa ubicando a este país muy lejos del promedio de la región y entre los países con mínimo desarrollo. De los países que integran América Central, solo Panamá califica con alto desarrollo democrático, mientras que el resto se distribuye entre los de medio y bajo desarrollo.

### Conclusiones

- El Salvador presenta en 2015 una tendencia levemente negativa en el IDD-Lat. Ha empeorado su puntuación respecto al valor obtenido en el año anterior en más de 13%.
- Se ubica undécimo en el *ranking* regional.
- Sigue integrando el grupo de países con bajo desarrollo democrático.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Avanzar hacia la construcción de mayor participación ciudadana en los procesos electorales
2. Desarrollar políticas y programas de conquistas y respeto de libertades civiles
3. Fomentar una mayor participación de las mujeres en los poderes del Estado
4. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y del narcotráfico
5. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
6. Fomentar políticas de inclusión democrática para posibilitar una mayor integración y contención de las minorías excluidas y en situación de pobreza
7. Optimizar la eficiencia sanitaria y educativa
8. Promover políticas de inclusión hacia un desarrollo equitativo
9. Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de inversión y con mayor autonomía fiscal

- Se sitúa por debajo del promedio regional.
- Baja en casi todas las dimensiones, salvo en *democracia económica*. La caída más importante se verifica en la dimensión *democracia social*.
- En *democracia de los ciudadanos*, la puntuación obtenida cae casi un 5 % respecto de la medición anterior. El descenso es producto de peores resultados en los indicadores que miden *género en el Gobierno* y *condicionamiento de las libertades por la inseguridad*. El Salvador se ubica en el 13° lugar. Su puntuación no alcanza el promedio regional. Integra el grupo de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones*, aunque presenta una caída de 14%, se ubica en el tercer lugar del *ranking*. Los indicadores que muestran un signo positivo han sido *percepción de la corrupción* y *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*; mientras que *accountability*, especialmente la política y la social, muestra un descenso. Forma parte del grupo de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia social* muestra una caída de 25%. Se aleja del promedio regional. Retroceden los indicadores de *eficiencia en salud* y *en educación*. Presentan un comportamiento positivo *población bajo la línea de pobreza* y *desempleo*. Empeora tres posiciones en el *ranking* regional. Forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio.
- En la *dimensión económica*, El Salvador mejora su puntuación en más de 10%. Los indicadores *endeudamiento*, *inversión* y *PIB per cápita* han perdido puntuación. La única variable que muestra una tendencia positiva es *brecha de ingreso*. El Salvador pasa al 16° lugar. Sigue debajo del promedio de la región y entre los países con mínimo desarrollo democrático.

## Las elecciones seccionales movieron el tablero político

Por *Luisa Solano*

El año 2014 fue relevante para el sistema electoral. Inició con la elección del nuevo presidente de la República y finalizó en medio de una fuerte precampaña electoral para la renovación del órgano legislativo y gobiernos locales. Otro factor determinante que marcó el desarrollo del año en análisis fueron las sentencias emitidas por la Sala de lo Constitucional, que alcanzaron no solo el plano político electoral sino también el económico. Finalmente, no puede pasarse por alto que todos los acontecimientos se vieron empañados por la dura situación de violencia que se recrudeció durante ese período y la difícil situación económica que no permite el despegue del país.

### Democracia de los ciudadanos

Las elecciones presidenciales de 2014 son un caso interesante de análisis. En primer lugar porque en términos de participación electoral hubo un salto importante entre la primera y la segunda vuelta, algo que va en contra de toda teoría que afirma que en un segundo proceso electoral la población tiende a acudir en menor medida a ejercer el sufragio. En segundo lugar porque se confirma para El Salvador la existencia, en la práctica, de un bipartidismo dominado por la izquierda, representada en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), y la derecha, personificada en la Alianza Republicana Nacionalista (ArenA).

Las encuestas previas al 2 de febrero de 2014 vaticinaban una ventaja del FMLN sobre ARENA pero que no era suficiente para

definir las elecciones en un primer acto.<sup>42</sup> Efectivamente, el FMLN obtuvo el 48,93 % de los votos válidos y ARENA el 38,96 %, con una distancia entre ambos de 9,97 puntos porcentuales y se confirmó la necesidad de una segunda vuelta.<sup>43</sup> Previo a esta se mencionaba la posibilidad de concretar una alianza entre el FMLN y la tercera fuerza política pero al final no se concretó. El 9 de marzo se llevaron a cabo los segundos comicios, en los que el FMLN se adjudicó su segundo período al frente del Gobierno. Sin embargo, los resultados lejos quedaron de mostrar una victoria arrolladora como pronosticaban los estudios de opinión;<sup>44</sup> más bien se reflejó una lucha cerrada entre las dos fuerzas mayoritarias. La diferencia pasó de 10 puntos a 0,22, que significaron 6634 votos. ARENA logró en un mes una captura de 441.859 votos y casi le arrebató la presidencia al FMLN. La participación electoral creció en 5,6 puntos. El 1 de junio asumió el nuevo presidente, Salvador Sánchez Cerén, quien se desempeñaba hasta entonces como vicepresidente del gobierno de Mauricio Funes.

En esta elección se incorporaron dos nuevas dinámicas a los procesos electorales: el voto residencial en la totalidad del territorio y el voto desde el exterior. La primera de estas ya se había aplicado en 2012 al 48 % del electorado y, si bien no se ha comprobado que este elemento por sí solo incremente la participación electoral, sí facilita el ejercicio del sufragio. Para el voto desde el exterior se

42 La diferencia promedio para la medición final de 11 encuestas fue de 6 puntos en beneficio del FMLN.

43 La fórmula de elección presidencial en el caso salvadoreño es de mayoría absoluta. Por más información véase el artículo 216 del Código Electoral.

44 La diferencia mínima fue otorgada por CID Gallup con diez puntos a favor del FMLN.

empadronaron 10.337 salvadoreños de un total posible de 252.239 ciudadanos. En la primera vuelta votó el 26,38% y en la segunda el 26,18% del registro electoral. Entre los factores que podrían explicar la baja participación se señalaron el doble trámite para ser parte del padrón, la poca campaña del Tribunal Supremo Electoral (TSE) para motivar al votante y problemas logísticos con la entrega de paquetes electorales.

Siempre en el plano electoral, el 5 de noviembre de 2014, a cuatro meses de los comicios de 2015, la Sala de lo Constitucional (SCN) declaró inconstitucional la prohibición del voto cruzado y dio paso al uso de listas abiertas para la elección de diputados.<sup>45</sup> La sociedad civil celebró la medida porque depositaba en el votante plena libertad de escoger a sus candidatos y hacer prevalecer sus preferencias por sobre el orden partidario. A inicios de diciembre la Asamblea Legislativa evade su responsabilidad exclusiva y de carácter constitucional de legislar, basada en una interpretación errónea de la sentencia relacionada, y faculta al TSE a que determine las normas relacionadas con la implementación del voto cruzado.<sup>46</sup> Dicho decreto legislativo fue sancionado por el presidente en funciones, con un respaldo que denota un claro irrespeto a la Carta Magna.<sup>47</sup> Esta medida fue señalada duramente por organizaciones ciudadanas que exigían el respeto a la Constitución y al carácter libre e igualitario del sufragio. El 26 de diciembre el TSE, por unanimidad, acordó

el sistema de conteo garantizando la unidad e igualdad del voto.

Paralelo a la situación descrita, la campaña para diputados y alcaldes arrancó extraoficialmente antes de tiempo. Numerosos anuncios publicitarios, cuñas radiales y spots televisivos invadieron a la ciudadanía desde el segundo semestre del año. La campaña para diputados arrancó legalmente el 31 de diciembre de 2014, la de concejos municipales lo haría un mes después. Al término del año la autoridad electoral había abierto de oficio 32 procesos sancionatorios contra seis partidos políticos por presunta campaña anticipada<sup>48</sup> pero no había emitido sanción alguna.

La creciente inseguridad vivida durante 2014 se convirtió en un factor determinante que no solo aumentó los índices delincuenciales sino que también conllevó una afectación del derecho a la vida, la integridad física, la propiedad privada y de libertades como la de circulación, expresión, contratación, etcétera. Casi el 70% de la población percibió un incremento de la delincuencia respecto a 2013.<sup>49</sup> La llamada tregua entre pandillas decayó durante 2014 y desde enero hubo una tendencia a la alza de los homicidios. El promedio de asesinatos diarios pasó de 6,8 en 2013 a 10,7 en 2014; en total en el período estudiado, de acuerdo con la Policía Nacional Civil (PNC), se cometieron 3912 homicidios versus 2488 del año anterior, es decir, un crecimiento de 57%. En cuanto a las extorsiones, datos de la PNC indican que en 2014 se recibieron 2438 denuncias, 271 menos que en 2013; sin embargo, no puede afirmarse que la reducción sea certera, ya que a estas cifras

45 Sentencia 48-2014 de la Sala de lo Constitucional.

46 Decreto legislativo n.º 884 del 4 de diciembre de 2014.

47 El artículo 86 de la Constitución establece que «las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables».

48 E. Rivera (2015). «TSE no ha sancionado por campañas adelantadas», *El Mundo*, 13.1.2015.

49 Encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública publicada en diciembre de 2014.

debe aplicarse el dato de subregistro por miedo a represalias. El delito de extorsión es, en palabras del vicepresidente «posiblemente el factor más desestabilizante»<sup>50</sup> para el sector productivo y por ende para la economía.

El 29 de septiembre de 2014 se dio vida, por medio de decreto ejecutivo, al Consejo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, una de las principales iniciativas del Gobierno en esta materia. Se espera que en el seno de esta entidad se procure el diálogo y se logren acuerdos sostenibles.

### Democracia de las instituciones

Durante 2014, el papel de los fallos promulgados por la SCN tuvo incidencia en el funcionamiento de las instituciones. La sentencia 43-2013 ordenó a la Asamblea Legislativa legislar sobre los procesos de democracia interna de los partidos políticos y sobre el financiamiento político.<sup>51</sup> El primero hace referencia a establecer los elementos mínimos a cumplir para las elecciones internas; el segundo, al control y fiscalización del dinero en la política y el respeto al derecho de acceso a la información. Ambos lineamientos parten de una demanda ciudadana sobre los vacíos que contenía la Ley de Partidos Políticos (LPP) aprobada en febrero de 2013. La sentencia establecía que debía legislarse en un plazo de dos meses, el cual fue incumplido. A pesar de estar fuera de tiempo, el órgano legislativo aprobó reformas a la LPP no acordes con el fallo<sup>52</sup> y las mismas fueron sancionadas por el presidente de la República.

50 I. Serrano (2014), «Óscar Ortiz anuncia estrategia para lucha contra extorsiones», *La Página*, 3.9.2014.

51 Sentencia 48-2014 de la Sala de lo Constitucional publicada el 22 de agosto de 2013.

52 Se acordó que se revelaría la identidad de los donantes previa autorización de estos.

Las legislaturas 2009-2012 y 2012-2015 se caracterizaron por el abandono de diputados de los partidos políticos que les habían servido de vehículo para llegar al poder. Estas salidas de los legisladores<sup>53</sup> daban paso a una conformación de facto de una nueva fracción política con los mismos privilegios que gozaban antes de ese hecho. Respecto a este tema la sentencia 66-2013 del 1 de octubre de 2014 estableció que el transfuguismo puede representar un fraude al elector, ya que se irrespetaba la voluntad del pueblo expresada en la configuración de la Asamblea Legislativa de acuerdo con la votación efectuada.

El TSE también se vio impactado por un fallo de la SCN. El 13 de junio de 2014 se publicó la sentencia 18-2014 en la que se prohibió la afiliación partidaria para el ejercicio de las magistraturas del TSE. La conformación de este históricamente se repartía por tres representantes de partidos políticos y dos representantes de la Corte Suprema de Justicia. El dictamen también trajo a la luz la discusión sobre la necesidad de separar las funciones administrativas y judiciales del TSE.

Un hecho importante fue el caso del expresidente Francisco Flores, acusado por la Fiscalía General de la República (FGR) de tres delitos: peculado, enriquecimiento ilícito y desobediencia. El mandatario desapareció en febrero de 2014 y el 30 de abril la Fiscalía presentó el requerimiento de detención ante los tribunales de justicia. El 5 de septiembre el expresidente se entregó voluntariamente y se le decretó arresto domiciliario, el cual fue revocado decretando el traslado a bartolinas de la PNC. En noviembre, ante la revisión de

53 En 2009, catorce diputados de ARENA y cuatro de otros partidos crearon un nuevo grupo parlamentario. En 2012, cinco diputados de ARENA formaron una nueva fracción.

medidas, Francisco Flores volvió a gozar del arresto en su residencia hasta que se resolvió el caso. Durante su estadía en las bartolinas el exjefe del Ejecutivo sufrió problemas de salud y estuvo recluido varios días en un hospital privado, uno de los principales argumentos al momento de solicitar su traslado nuevamente a su casa.

En cuanto al índice de libertad de prensa,<sup>54</sup> El Salvador ocupó en 2014 el puesto 80 de 197 países con un estatus de parcialmente libre; en 2013 se adjudicó la posición 84 con el mismo estado. Las iniciativas sobre la Ley de Radiodifusión Comunitaria y el proyecto de Ley de Medios de Comunicación Públicos, presentados en 2013, al final del año continuaban en discusión en la Asamblea Legislativa.

### Democracia social

El abordaje de la problemática social se vio marcado por la aprobación, el 3 de abril de 2014, de la Ley de Desarrollo y Protección Social. La normativa fue presentada por la administración del presidente Funes con el fin de «establecer el marco legal para el desarrollo humano, protección e inclusión social, que promueva, proteja y garantice el cumplimiento de los derechos de las personas».<sup>55</sup> El compromiso de su implementación también ha sido asumido por el presidente Sánchez Cerén. Dicha ley fue señalada por varios sectores respecto a las fuentes de financiamiento y la sostenibilidad de los programas que engloba; asimismo, representa un reto en función de establecer una organización

y coordinación interinstitucional que sea efectiva para los propósitos de reducción de pobreza.

Algunas variables sociales son descritas por la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) de 2013, presentada en junio de 2014. De acuerdo con esta medición, un 29,6% de los hogares viven en condición de pobreza.<sup>56</sup> En términos del nivel educativo, la escolaridad promedio de los salvadoreños sigue siendo baja y se ubica en 6,6 años aprobados, con una inversión en esta rama de apenas el 3,5% del producto interno bruto para 2014. Siempre con base en la EHPM, el desempleo de la población en edad de trabajar se situó en 5,9% a nivel nacional; sin embargo, a nivel urbano el subempleo alcanzó el 27,7%.<sup>57</sup>

### Democracia económica

El bajo crecimiento económico sigue siendo uno de los principales problemas de El Salvador. En 2014 el Banco Central de Reserva reportaba un crecimiento anual del 2%, muy por debajo del promedio centroamericano, que alcanzó el 3,5%; esta variable no ha logrado despegar desde la crisis internacional. Por otro lado, las finanzas públicas continúan presentando un deterioro constante y la deuda sigue subiendo —en 2014 representó el 60,3% del PIB—, a pesar de importantes reformas tributarias decretadas en los últimos años. Específicamente en el período anterior se aprobó un impuesto a las transacciones financieras, una retención mínima con fines de control de liquidez, el pago mínimo de renta del 1% sobre activos netos para las personas

54 El índice es elaborado por Freedom House.

55 Artículo 1 de la Ley de Desarrollo y Protección Social.

56 El parámetro de esta variable es el valor de la canasta básica alimentaria.

57 Excluye a las personas que trabajan en servicio doméstico.

jurídicas y la eliminación de la exención de la renta en la Ley de Imprenta y Ley del Libro. Estos aspectos por primera vez no tuvieron el impacto esperado en la recaudación tributaria. Las remesas familiares siguen siendo un pilar importante de la economía salvadoreña y son el único elemento que mantiene su trayectoria positiva. Este flujo tuvo un incremento del 6,7% respecto a 2013 y el año pasado totalizaron USD 4217,2 millones.

Finalmente el 23 de diciembre la Sala de lo Constitucional declaró inconstitucional el uso de la tasa Libor para determinar la rentabilidad de los fondos de pensiones que se invierten en certificados de inversión previsionales,<sup>58</sup> por la vulneración a la seguridad jurídica en relación con la seguridad social. La medida tendrá un impacto importante en las finanzas públicas.

---

58 Sala de lo Constitucional, inconstitucionalidad 42-2012/61-2013/62-2013.

## GUATEMALA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 3,950 15°	↓ 3,482 9°	↓ -2,286 16°	↓ -2,108 18°	↑ 1,529 18°

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

#### Fortalezas

#### Debilidades

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

### Dimensión calidad institucional y eficiencia política

#### Fortalezas

#### Debilidades

Percepción de la corrupción  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia

### Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

#### Fortalezas

Desempleo

#### Debilidades

Eficiencia en salud  
Eficiencia en educación  
Población bajo la línea de pobreza

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

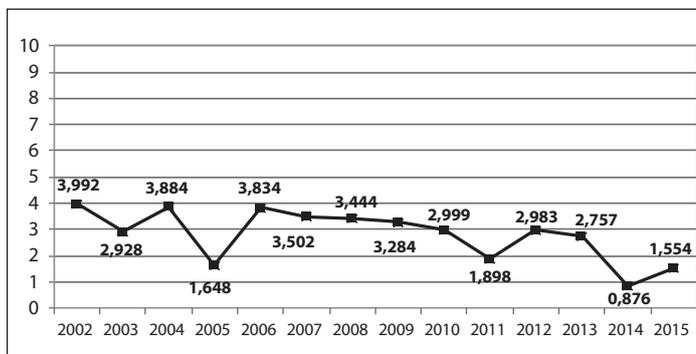
#### Fortalezas

#### Debilidades

Brecha de ingreso  
Inversión  
PIB per cápita

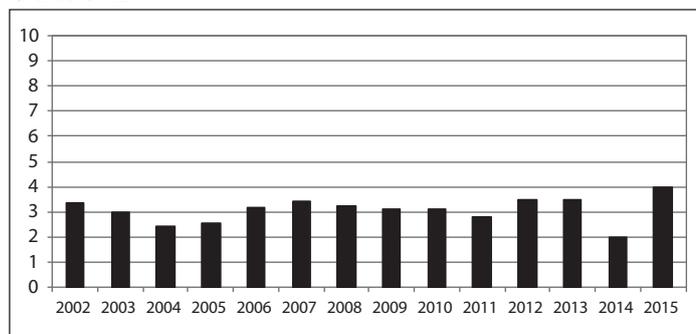
### Evolución del IDD-Lat en Guatemala 2002-2015

Gráfico 3.41



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

Gráfico 3.42



1. Guatemala presenta este año un crecimiento en desarrollo democrático, tras la fuerte caída evidenciada en el 2014. A pesar del mejor puntaje, el país persiste en resultados negativos en prácticamente toda la serie de medición del IDD-Lat (gráfico 3.41). Esto le significa no poder salir del grupo de países con mínimo desarrollo democrático y en esta ocasión, nuevamente, ocupar el último lugar del *ranking* regional. La mejora en su puntaje obedece a los resultados obtenidos en *democracia de los ciudadanos* y en *democracia social*, aunque en *democracia de las instituciones* pierde más de 9% con respecto al año anterior y en *democracia económica* presenta un retroceso de casi 20%. Todas las

puntuaciones recibidas en las cuatro dimensiones califican al país con mínimo desarrollo democrático, junto con Honduras, Nicaragua y Venezuela. El puntaje obtenido es el peor de la región, situación que había sucedido también en el 2014.

2. El valor obtenido en la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*, presenta un fuerte ascenso con respecto al puntaje obtenido en el 2014, del orden del 98%, aunque este crecimiento no permite que Guatemala alcance el promedio regional. Con este resultado ha logrado salir del fondo de la tabla, mejorando tres posiciones, ubicándose en el 15° lugar y alcanzando el mejor valor de su serie, desde el 2002 a la fecha (gráfico 3.42).

Aunque varios indicadores se han mantenido en sus valores muy lejos del promedio latinoamericano, el repunte lo producen los indicadores que miden la adhesión política (por la caída del mínimo, este año a cargo de Colombia) y la participación de la mujer en el Estado. La puntuación obtenida en cada uno de los indicadores muestra resultados que no podemos considerar positivos; especialmente aquellos relativos a la inseguridad y a los derechos políticos. Consecuencia de este comportamiento es que Guatemala, aunque no presente en el 2015 mínimo desarrollo democrático como lo había hecho en el 2014, sigue presentando bajo desarrollo democrático en esta dimensión, junto con Honduras y Venezuela.

3. La dimensión *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, no presenta la misma tendencia que la que mide los derechos y las libertades; en cuanto que presenta un descenso del orden del 9%, siguiendo una curva

decreciente que se inició en el 2013 (gráfico 3.43). Guatemala muestra una serie con importantes variaciones, ya que inicia en el 2002 con una puntuación cercana a los 6 puntos y llega tres años después a superar apenas los 2 puntos. Los datos de este año vuelven a mostrar esa inestabilidad. La caída en esta medición es producto del retroceso en el indicador de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*, a pesar de presentar mejores puntuaciones en las variables de percepción de la *corrupción* y *accountability*. Uno de los problemas que sigue enfrentando Guatemala es que el puntaje recibido en el indicador de *desestabilización de la democracia* es altamente negativo y no logra avanzar en esta dimensión.

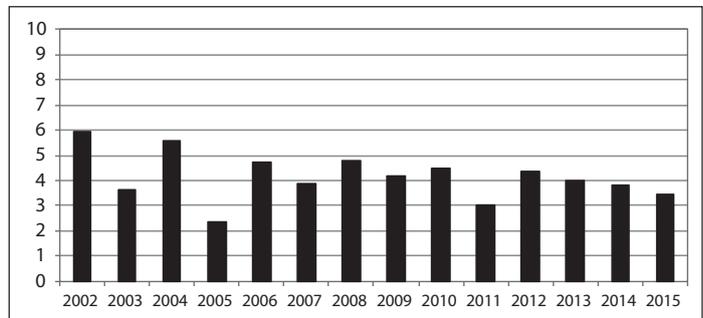
Guatemala desciende del sexto al noveno lugar del *ranking* regional, con una puntuación de 3,482, lejos del promedio regional. Pertenecer al grupo de países con bajo desarrollo democrático en esta dimensión, junto con República Dominicana, Colombia, Perú, Bolivia y Argentina. De la región geográfica a la cual pertenece, solo Costa Rica se destaca con alto desarrollo democrático en esta dimensión; mientras que El Salvador, Panamá y Honduras califican con desarrollo democrático medio.

4. Con respecto a la dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar*, Guatemala ha mejorado levemente respecto al 2014, aunque no sale de la situación crítica en esta dimensión, con un puntaje muy cercano al del año anterior, que fue el peor desde el 2002 a la fecha (gráfico 3.44). Con este resultado Guatemala sigue manteniéndose en el 16° lugar del *ranking*.

Presenta incrementos en algunas variables, como las correspondientes a *gasto en*

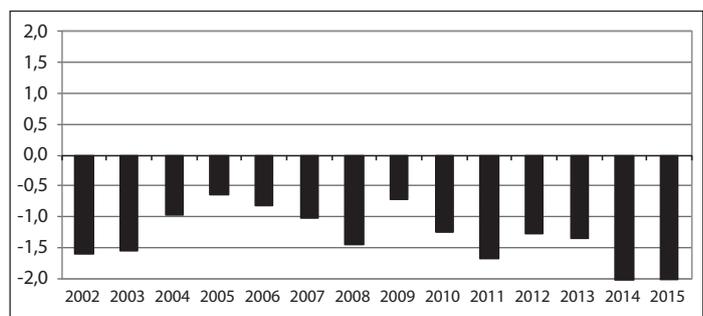
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.43



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

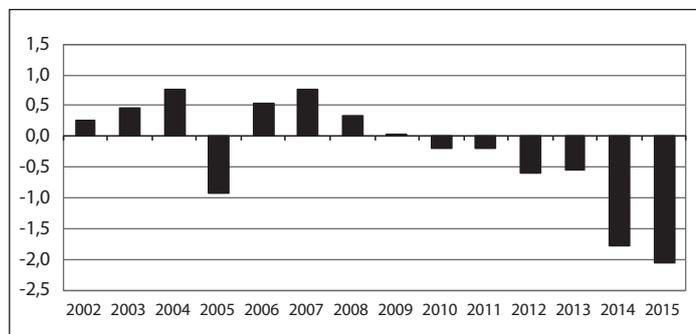
Gráfico 3.44



*salud* y *tasa de egreso del nivel secundario*, que son neutralizados por los peores resultados en *mortalidad infantil*, *matriculación secundaria* y *gasto en educación*, con lo cual el resultado final de *eficiencia en salud y en educación* es el peor de los 18 países de América Latina analizados. En esta dimensión forma parte del grupo de países con bajo desarrollo democrático y se mantiene por debajo del promedio regional. Dentro de América Central, Guatemala comparte con República Dominicana y Honduras el mismo grado bajo de desarrollo, mientras que del resto de los países de ese conjunto, Costa Rica presenta alto desarrollo y Panamá y El Salvador desarrollo democrático medio.

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

Gráfico 3.45



5. El valor de la *dimensión económica* vuelve a estar por debajo del promedio, y en esta ocasión la puntuación general presenta un retroceso, que coloca a Guatemala entre los países con mínimo desarrollo democrático (gráfico 3.45). Por otro lado, esta puntuación es la peor que presenta la serie histórica desde el 2002 a la fecha. Guatemala pierde su ubicación en el *ranking* regional y pasa al último lugar entre los 18 países evaluados, convirtiéndose en el país con la puntuación más baja de la región y de su zona geográfica.

Todas las variables que conforman esta dimensión presentan peores puntuaciones con respecto al 2014, más fuertemente el indicador de *inversión*.

### Conclusiones

- Guatemala presenta un crecimiento en desarrollo democrático del 74%.
- A pesar del mejor puntaje, el país persiste en resultados negativos en prácticamente toda la serie de medición del IDD-Lat.
- Se mantiene en el grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- Ocupa el último lugar del *ranking* regional.

- Obtiene mejores resultados en *democracia de los ciudadanos* y *democracia social*, mientras que en *democracia de las instituciones* pierde más del 9% con respecto al año anterior y en *democracia económica* presenta un leve retroceso.
- En *democracia de los ciudadanos* presenta un fuerte ascenso, del orden del 98%, con respecto al puntaje obtenido en 2014, pero no alcanza el promedio regional. Mejora tres posiciones, hasta el 15° lugar y alcanza el mejor puntaje desde el 2002. El repunte lo producen los indicadores que miden *adhesión política* y *participación de la mujer en el Estado*. La puntuación obtenida en cada uno de los indicadores muestra resultados que no podemos considerar positivos; Guatemala sigue presentando bajo desarrollo democrático en esta dimensión.
- En *democracia de las instituciones*, presenta un descenso del orden del 9%, siguiendo una curva decreciente que muestra desde el 2013. Apenas supera los 2 puntos. La caída en esta medición es producto del retroceso en el indicador de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*. El puntaje recibido en *desestabilización de la democracia* es altamente negativo. Guatemala bajó del sexto al noveno lugar del *ranking* regional. Pertenece al grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- En *democracia social*, Guatemala ha mejorado levemente la puntuación del 2014. Sigue manteniéndose en el 16° lugar del *ranking* que había obtenido en el 2014. El resultado final de eficiencia en salud y en educación es el peor de los 18 países de América Latina analizados. En esta dimensión forma parte del grupo de países con bajo desarrollo democrático

y se mantiene por debajo del promedio regional.

- La *dimensión económica* presenta un descenso con respecto al 2014 y coloca a Guatemala en el último lugar entre los 18 países evaluados, con mínimo desarrollo

democrático. Esta es la peor puntuación que presenta desde el 2002 a la fecha. Todas las variables que conforman esta dimensión presentan peores puntuaciones con respecto al 2014, más fuertemente el indicador de *inversión*.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Avanzar hacia la construcción de mayor participación ciudadana en los procesos electorales
2. Desarrollar políticas y programas de conquistas y respeto de libertades civiles y derechos políticos
3. Fomentar una mayor participación de las mujeres en los poderes del Estado
4. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y el narcotráfico
5. Hacer más transparente la gestión de gobierno y desarrollar mecanismos de combate a la corrupción
6. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
7. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías de excluidos y pobres
8. Optimizar la eficiencia sanitaria y educativa
9. Promover políticas de inclusión hacia un desarrollo equitativo
10. Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de inversión

## Guatemala en 2014

Por *Hugo Novales*

Este año supuso un importante desafío para la democracia en Guatemala, al coincidir con la conclusión de los mandatos de autoridades del organismo judicial (OJ) y de algunas instituciones de control. Además, se evidenciaron las consecuencias concretas de las dificultades financieras del Estado guatemalteco. Ambos procesos se desarrollaron en un ambiente político marcado por el crecimiento, a través del transfuguismo, de la oposición en el Congreso de la República (Novales, 2015; Blas, 2014). De manera paradójica, dicho crecimiento no impidió que la agenda legislativa fuera dominada por el oficialismo (Brolo, 2015) y de hecho favoreció la resolución de las situaciones de tensión política desarrolladas durante el año, mediante una aparente alianza entre el oficialismo y la oposición.

### Nuevas designaciones institucionales en el sistema de justicia

Desde la transición a la democracia concretada en la redacción de la Constitución Política de la República en 1985, Guatemala tiene un sistema sui géneris para la selección de algunas autoridades clave, entre las que se encuentran las del organismo judicial y los órganos de control del Estado. Dichas autoridades son escogidas por decisores políticos —el Congreso de la República o el presidente— a partir de nóminas que han sido seleccionadas por comisiones creadas para el efecto, integradas de manera colegiada y

corporativa por académicos, líderes gremiales y funcionarios públicos. Esta integración está definida constitucionalmente. Las llamadas comisiones de postulación fueron establecidas como una manera de limitar la arbitrariedad de los políticos en la designación de las autoridades que tendrían que servirles de contrapeso. Este intento de despolitizar las designaciones en un proceso de transición democrática resultó en un traslado de las tensiones políticas propias de este tipo de decisiones hacia el ámbito de la sociedad civil organizada.

En 2014 concluyeron los mandatos de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE), la fiscal general y jefa del Ministerio Público (MP), los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y de las Salas de Apelaciones, la contralora general de Cuentas (CGC), y la directora del Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP). Todas estas autoridades son designadas mediante el procedimiento de comisiones de postulación, y todos estos procesos se llevaron a cabo total o parcialmente durante 2014, marcando en buena medida la coyuntura política y el desempeño de las instituciones públicas durante el año. Las designaciones que fueron motivo de mayor discusión pública fueron las del fiscal general, máxima autoridad en materia de persecución penal en Guatemala —proceso realizado entre los meses de abril y mayo—, y las de los magistrados de la CSJ y las Salas de Apelaciones, que se extendió entre los meses de julio y noviembre. Ambos procesos de designación estuvieron parcialmente marcados por el incremento en la polarización política de la sociedad civil organizada, que se derivó de la realización, en 2013, del juicio por genocidio y delitos contra deberes

de la humanidad en contra de los generales retirados José Rodríguez Sánchez, exjefe de inteligencia militar, y Efraín Ríos Montt, exjefe de Estado y uno de los líderes políticos más influyentes de las últimas décadas en el país.

### Un órgano electoral enérgico

El primero de estos procesos de elección fue para los magistrados del Tribunal Supremo Electoral y se inició en noviembre. El proceso de postulación, llevado a cabo por profesionales designados para el efecto, fue reconocido por la sociedad civil como motivo de desconfianza, por temor a la prevalencia de intereses partidistas en la designación de quien sería el árbitro de los siguientes dos procesos electorales (Blas, 2014: 5).

La prueba de su independencia vendría en mayo de 2014, cuando suspendió a once partidos políticos por realizar propaganda electoral antes de la fecha de convocatoria a elecciones. La sanción, que fue levantada en septiembre del mismo año, tuvo el efecto, de acuerdo con observaciones hechas por organizaciones sociales y académicas especializadas en el tema, de modificar exitosamente el comportamiento de los partidos políticos suspendidos, dado que estos redujeron su gasto en propaganda electoral e incrementaron el gasto en proselitismo (Novales, 2015: 3). El Tribunal volvió a mostrar su independencia cuando, en noviembre del mismo año, suspendió de nuevo al Partido Patriota (actualmente en el gobierno), incluyendo en la sanción la separación de la vicepresidenta de la República, Roxana Baldetti, de su cargo de secretaria general de dicho partido, por considerar que ambos cargos son incompatibles. La actuación enérgica del TSE, distinta a la que han

llevado magistraturas anteriores, generó expectativas positivas sobre su desempeño en el proceso electoral a realizarse en 2015.

### El reemplazo de una fiscal eficaz

De acuerdo con la Constitución, el fiscal general es electo por el presidente de una nómina de seis personas propuesta por una comisión de postulación integrada por los decanos de Derecho de las universidades del país, el presidente del Colegio de Abogados y el presidente de la CSJ. En este caso, la gestión de la fiscal general saliente, Claudia Paz y Paz, fue motivo de amplia discusión. Su desempeño al frente del MP fue considerado clave en el sostenido descenso que los índices de violencia han tenido en Guatemala durante los últimos seis años, a través de un incremento en la efectividad de la persecución penal (Mendoza, 2015). No obstante, su gestión también fue motivo de controversia entre elites sociales, políticas y empresariales, en tanto en ese periodo se intensificó el trabajo de la Fiscalía de Derechos Humanos consistente en llevar a los tribunales a personas —más frecuentemente militares— acusados de violaciones a los derechos humanos durante el conflicto armado interno que se desarrolló en Guatemala entre 1960 y 1996.

Paz y Paz se postuló para un nuevo mandato de seis años y, a pesar de ser públicamente calificada como una candidata idónea para el cargo por la comisión de postulación, esta la excluyó de la nómina que entregó al presidente Otto Pérez Molina (Insight Crime, 30.4.2014). El mandatario finalmente eligió a una exmagistrada de la CSJ, Thelma Aldana, como nueva jefa del Ministerio Público (Gobierno de Guatemala, 9.5.2014). La salida

de Paz y Paz fue motivo de descontento entre organizaciones promotoras de los derechos humanos y agentes de la cooperación internacional, quienes veían en la fiscal saliente a una aliada para causas comunes (Insight Crime, 30.4.2014).

### **Cortes elegidas en medio de controversia**

A pocas semanas del reemplazo de la fiscal general se inició el proceso para elegir autoridades en el organismo judicial. Este fue el que más captó la atención de los principales actores políticos, organizaciones sociales y medios de comunicación (Novales, 2015). Los magistrados de la CSJ y los integrantes de las salas de apelaciones son electos por el Congreso de la República, dentro de una nómina propuesta por dos comisiones de postulación integradas para el efecto. Ambos procesos, a pesar de haberse realizado de conformidad a lo establecido en la Ley de Comisiones de Postulación, fueron fuertemente criticados por algunas organizaciones sociales (Novales, 2015). En algunos casos, las críticas estuvieron acompañadas de recursos legales que buscaban detener o retrotraer los procesos a fases anteriores (*Prensa Libre*, 29.8.2014). No obstante, el Congreso de la República realizó la elección de magistrados de las salas de apelaciones el 23 de septiembre, y la de magistrados de la CSJ el 25 de septiembre, en votaciones inusualmente expeditas en las que coincidieron los diputados de las dos fuerzas mayoritarias, el oficialista Partido Patriota y el opositor partido Libertad Democrática Renovada (LIDER) (Novales, 2015).

Posteriormente a la votación en el Congreso, algunas organizaciones continuaron las

acciones legales, muchas de las cuales fueron planteadas ante la Corte de Constitucionalidad, una corte independiente del Poder Judicial. El descontento adquirió mayor resonancia con la denuncia de la magistrada de la Sala V de Apelaciones, Claudia Escobar. La magistrada Escobar había sido reelecta para el cargo, al que renunció públicamente denunciando que la elección tenía irregularidades. Asimismo, hizo público el audio grabado durante una reunión que tuvo con un diputado oficialista, en la cual este ofrecía garantizarle la reelección a cambio de que la sala a la que ella pertenecía fallara a favor de la vicepresidenta Roxana Baldetti y el Partido Patriota, con respecto a la sanción por violación de la normativa electoral mencionada arriba. Efectivamente, la Sala V de Apelaciones había fallado a favor de la vicepresidenta. La cobertura mediática obtenida por la denuncia de Escobar amplificó las denuncias de irregularidades en el proceso de elección de magistrados de ambas instancias. El acuerdo entre las fracciones parlamentarias oficialista y opositora para elegir a dichas autoridades empezó a ser percibido como un pacto destinado a minar la independencia del organismo judicial con respecto a los demás poderes del Estado (Novales, 2015). Entre las denuncias recibidas por la Corte de Constitucionalidad, algunas incluso solicitaban la anulación de ambos procesos (*El Periódico*, 9.10.2014). Estas eran promovidas por organizaciones de derechos humanos, así como por grupos de jueces y magistrados que respaldaban a Escobar. Además, fueron apoyadas por la Comisión Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Entre los argumentos se encontraban el riesgo de politización del organismo judicial en favor de los partidos que apoyaron la elección, la consideración de que los aspirantes no

habían sido evaluados de manera apropiada por los comisionados, y que los señalamientos de tráfico de influencias como el realizado por la magistrada Escobar hacían dudar de la pureza del proceso (Novales, 2015). No obstante, el 19 de noviembre, la CC denegó los amparos interpuestos, dejando en firme la integración de ambos órganos del Poder Judicial (*La Hora*, 19.11.2014), quedando sin disipar las dudas sobre la controversial elección.

### **Crisis financiera del Estado**

En el último trimestre 2014, el Estado de Guatemala tuvo serias dificultades para cumplir con sus obligaciones financieras, hecho atribuible a deficiencias en la planificación presupuestaria y a un pobre funcionamiento del ente recaudador (ICEFI, 2015). Esto provocó una serie de tensiones políticas, incluso entre los tres poderes del Estado, además de ocasionar una disminución sensible en la cobertura y la calidad de ciertos servicios públicos. El 29 de octubre, la Corte Suprema de Justicia presentó un amparo en la Corte de Constitucionalidad contra el presidente Otto Pérez Molina y el ministro de Finanzas, con el argumento de que estos habían incumplido sus funciones al no transferir el monto presupuestado para el organismo judicial. Dicho monto fue finalmente transferido a finales de noviembre. Por otra parte, el presidente de la República, al ser entrevistado en actos públicos, culpó en reiteradas ocasiones al Congreso de la República de las dificultades financieras del Estado, atribuyéndoles a los diputados irresponsabilidad e intransigencia (Novales, 2014).

No obstante, en medio de esta crisis, las bancadas del PP y LIDER lograron un acuerdo

para la aprobación del presupuesto estatal elaborado por el Ejecutivo para el año 2015. Dicho acuerdo llegó luego de una intensa discusión acerca del contenido de la iniciativa. El ejemplo más notorio fue el pronunciamiento del grupo de economistas denominado G40, conformado por académicos, exministros de Finanzas y Economía y expresidentes del Banco de Guatemala (Novales, 2015). El pronunciamiento, aunque expresaba algunas preocupaciones sobre el incremento en el gasto destinado a funcionamiento y el riesgo que suponía el aumento del techo de gastos en un momento en el cual la recaudación había mostrado un mal desempeño, indicó que la aprobación del presupuesto era necesaria para seguir criterios de transparencia, eficiencia y gobernabilidad (ASIES, 2014). El presupuesto que finalmente fue aprobado incluyó medidas para aumentar los ingresos del Estado, pero redujo considerablemente los controles al gasto y las medidas tendientes a la transparencia (ICEFI, 2014). En la misma sesión en la que se aprobó el presupuesto para el ejercicio fiscal 2015 también fueron aprobados los bonos requeridos por el Ejecutivo para el financiamiento del presupuesto de 2014 (*Prensa Libre*, 28.11.2014). De esta manera, aunque el Estado aliviaría sus carencias financieras inmediatas, dejó la base sentada para la liberalidad en el gasto público en un año electoral.

### **Bibliografía**

ASIES (Asociación de Investigación y Estudios Sociales) (2014). Análisis del G40 respecto del proyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2015. Disponible en: <http://>

- www.asies.org.gt/analisis-del-g40-respecto-del-proyecto-de-presupuesto-general-de-ingresos-y-egresos-del-estado-para-el-ejercicio-fiscal-2015».
- BLAS, A. L. (2014). «Importancia de contar con partidos políticos institucionalizados y un Tribunal Supremo Electoral fuerte», en *Actualidad Política*, n.º 8, noviembre, ASIES, pp. 1-5, <[http://reneesposito.com/asiesnew/wp-content/books/revista-no8\\_actualidad-politica\\_11\\_11\\_2014.pdf](http://reneesposito.com/asiesnew/wp-content/books/revista-no8_actualidad-politica_11_11_2014.pdf)>, [consulta 12.12.2014].
- BROLO, J. (2015). «El comportamiento legislativo en Guatemala según registros de votación», en *Actualidad Política*, n.º 9, febrero, ASIES, <[http://reneesposito.com/asiesnew/wp-content/books/revista-no9\\_actualidad-politica\\_17\\_02\\_2015.pdf](http://reneesposito.com/asiesnew/wp-content/books/revista-no9_actualidad-politica_17_02_2015.pdf)>.
- GOBIERNO DE GUATEMALA (2014). «Presidente designa a Thelma Aldana como nueva fiscal en Guatemala», <<http://www.guatemala.gob.gt/index.php/2011-08-04-18-06-26/item/8247-presidente-designa-a-thelma-aldana-como-nueva-fiscal-en-guatemala>>.
- ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales) (28.11.2014). «Guatemala: ICEFI advierte graves retrocesos y falta de transparencia en presupuesto de 2015», <<http://icefi.org/guatemala-icefi-advierte-graves-retrocesos-y-falta-de-transparencia-en-presupuesto-de-2015>>.
- (31.1.2015). «Guatemala: análisis del tercer año de gobierno», <<http://icefi.org/guatemala-analisis-3er-ano-de-gobierno>>.
- INSIGHT CRIME (30.4.2014). «Exclusión de Paz y Paz de la nominación a fiscal general de Guatemala aumenta temores de impunidad», <<http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/exclusion-paz-y-paz-nomina-fiscal-general-guatemala-impunidad>>.
- La Hora* (19.11.2014). «Actualización: Elección de magistrados queda en firme», <<http://lahora.gt/actualizacion-eleccion-de-magistrados-queda-en-firme-2>>.
- MENDOZA, C. (2014). «Paz y Paz versus la Casta Guerrera», Plaza Pública, <<http://www.plazapublica.com.gt/content/paz-y-paz-versus-la-casta-guerrera>>.
- NOVALES, H. (2015). «Alianzas y rupturas por control institucional. Contexto sociopolítico del segundo semestre de 2014», en *Actualidad Política*, n.º 9, febrero, ASIES, <[http://reneesposito.com/asiesnew/wp-content/books/revista-no9\\_actualidad-politica\\_17\\_02\\_2015.pdf](http://reneesposito.com/asiesnew/wp-content/books/revista-no9_actualidad-politica_17_02_2015.pdf)>.
- Prensa Libre* (28.11.2014). «LIDER y PP pactan gastos para 2015», <[http://www.prensalibre.com/noticias/politica/presupuesto\\_2015-Congreso\\_0\\_1256874440.html](http://www.prensalibre.com/noticias/politica/presupuesto_2015-Congreso_0_1256874440.html)>.

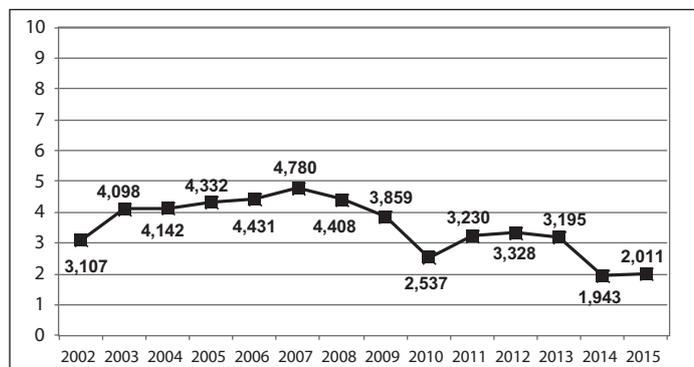
## HONDURAS

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑	↑	↑	↓	↓	↑
<b>Valor</b>	<b>3,110</b>	<b>4,580</b>	<b>-1,712</b>	<b>-2,029</b>	<b>1,988</b>
<b>Posición</b>	<b>16°</b>	<b>6°</b>	<b>15°</b>	<b>17°</b>	<b>15°</b>

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

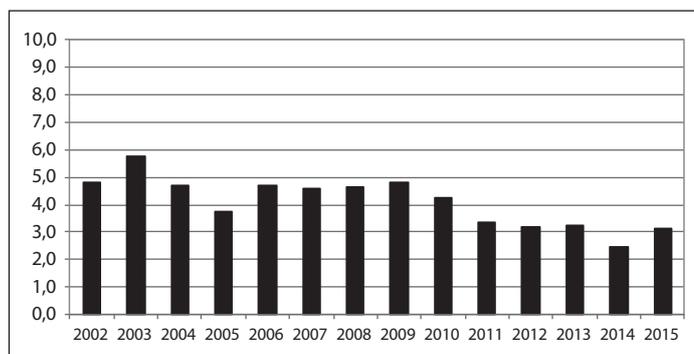
### Evolución del IDD-Lat en Honduras 2002-2015

Gráfico 3.46



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

Gráfico 3.47



1. Honduras ha mejorado levemente su puntuación final, en casi un 3% respecto de la medición anterior. El avance de las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos y de las instituciones* motoriza el crecimiento, aunque no le significa salir del conjunto de países con mínimo desarrollo democrático y ni siquiera alcanzar el promedio regional. Con estos valores, Honduras logra mejorar una posición en el *ranking* regional, y se coloca en los últimos lugares junto con Nicaragua, Venezuela y Guatemala. Se mantiene muy lejos de su mejor puntaje, obtenido en el 2007 con 4,780 puntos (gráfico 3.46).

De América Central, junto con Nicaragua y Guatemala son los países que califican con el peor nivel de desarrollo, mientras que Costa Rica y Panamá se presentan en lo alto de la tabla. Dos caras de una misma región

geográfica. El avance de Honduras hubiera podido ser mejor si no presentara retrocesos en las dimensiones *democracia social y económica* que neutralizaron las mejores puntuaciones en las otras variables.

2. La dimensión I, que mide el *ejercicio de derechos políticos y libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, mejora alrededor de 27% respecto al año anterior (gráfico 3.47). Esta variación positiva es producto no de mejores resultados en las variables de la dimensión, sino del descenso de Colombia y del mejor puntaje de Guatemala que subió el promedio de la región. La puntuación final de Honduras muestra entonces un signo positivo que se traduce también en una mejor ubicación en el *ranking* regional, pasando al 16° lugar, aunque sigue por debajo del promedio regional y ubica al país en el grupo de bajo desarrollo. De la región de América Central, junto con Guatemala son los países que peor comportamiento tienen en esta dimensión. Honduras presenta peores puntuaciones en los indicadores *condicionamiento de las libertades por inseguridad y género en el Gobierno*. Honduras no logra mejorar las bajas puntuaciones recibidas en el índice de libertades civiles y en el de *derechos políticos*, desde el 2010 a la actualidad.

3. El valor obtenido en *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones*, es mayor al puntaje logrado en 2014, con un avance de 25% (gráfico 3.48). El ascenso se explica por las mejores puntuaciones obtenidas en *percepción de la corrupción, participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo y accountability*. El resto de los indicadores se mantuvo estable en valores relativamente bajos.

En esta dimensión, Honduras por primera vez se ubica por encima del promedio regional y forma parte de los países que presentan

desarrollo democrático medio, junto con El Salvador, Panamá y Chile. El único país de América Central que en el IDD-Lat 2015 presenta mínimo desarrollo democrático es Nicaragua. Honduras, producto de este resultado, mejora dos posiciones en el *ranking* regional con respecto al 2014 y pasa a la sexta ubicación.

4. La fuerte caída de Honduras en la *dimensión social* hace que se aleje del promedio regional al que había superado en 2011 y 2012 (gráfico 3.49). Obtiene el peor valor desde el 2002 a la fecha, lo cual se traduce en una caída en el *ranking*, pasando de 13° al 15° lugar. Con este resultado se ubica en el conjunto de países con mínimo desarrollo democrático, que comparte con otros dos países de América Central: Guatemala y República Dominicana.

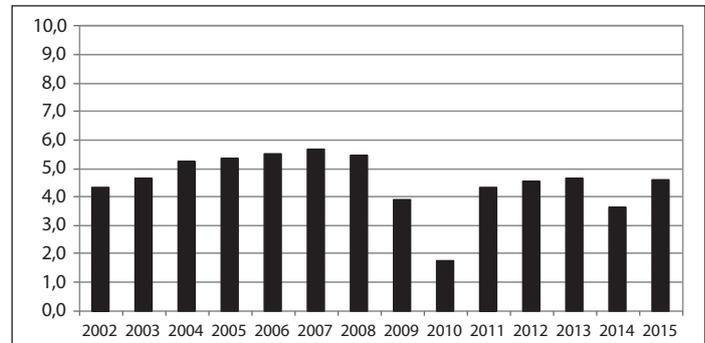
El resultado se explica por el pobre rendimiento en los indicadores de *mortalidad infantil* y *matriculación secundaria*, por un lado, y más fuertemente por el que evalúa la *población bajo línea de pobreza*. Los únicos indicadores que tuvieron un comportamiento positivo fueron *gasto en salud* y *desempleo*.

5. En lo relativo a su *desarrollo económico*, las peores puntuaciones recibidas en todas las variables que conforman esta dimensión, hacen que Honduras reciba la peor puntuación desde el 2002 a la fecha, alejándose del puntaje del 2005, que le había permitido situarse por encima del promedio regional por única vez en el IDD-Lat (gráfico 3.50). El descenso de Honduras en el IDD-Lat 2015 es de alrededor de 63%. Este peor desempeño hace que descienda dos posiciones en el *ranking*, pasando del 15° al 17° lugar.

El promedio de su propia serie histórica lo ubica en torno a un punto por debajo del promedio regional latinoamericano. Con la calificación recibida se ubica en el conjunto de países con desarrollo democrático mínimo,

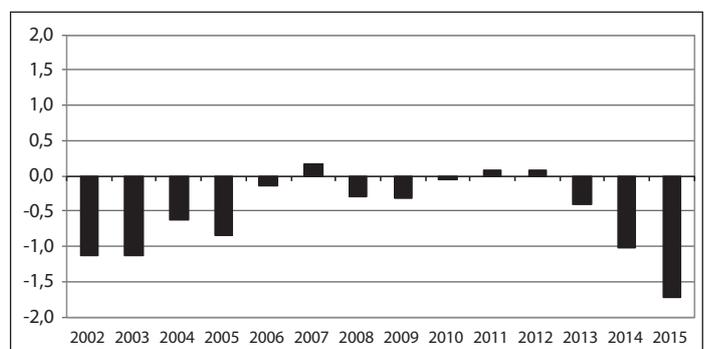
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.48



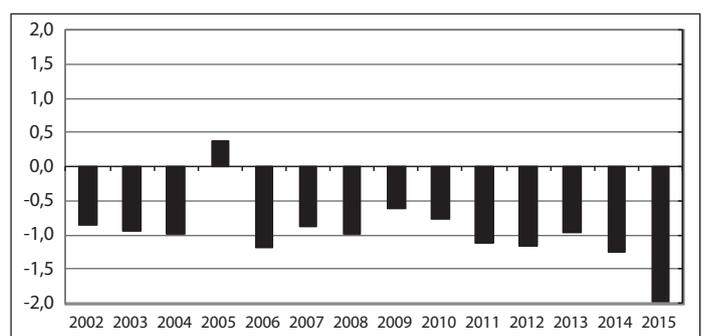
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.49



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

Gráfico 3.50



junto con Bolivia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Venezuela. De América Central presentan el peor comportamiento en democracia económica Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. Solo Panamá califica con alto desarrollo democrático. El resto se ubica en desarrollo democrático medio.

## Conclusiones

- Honduras ha mejorado levemente su puntuación final, en casi un 3 % respecto de la medición anterior.
- El avance de las dimensiones de democracia de los ciudadanos y las instituciones motoriza este crecimiento.
- No le significa salir del conjunto de países con mínimo desarrollo democrático y, ni siquiera, alcanzar el promedio regional.
- Logra mejorar una posición en el *ranking* regional.
- Presenta retrocesos en las dimensiones de la democracia social y económica que neutralizaron las mejores puntuaciones en las otras variables.
- En *democracia de los ciudadanos* mejora alrededor de 27 % respecto al año anterior. Es producto del descenso de Colombia y del mejor puntaje de Guatemala que mejoró el promedio de la región. El signo positivo se traduce en una mejor ubicación en el *ranking* regional, pasando al 16° lugar. Honduras se coloca por debajo del promedio regional y pertenece a los países con un bajo desarrollo democrático.
- En *democracia de las instituciones*, la puntuación es mayor a la obtenida en 2014, con un avance de 25 %. El ascenso se explica por las mejores puntuaciones obtenidas en percepción de la corrupción, participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo y *accountability*. Por primera vez se ubica por encima del promedio regional y forma parte de los países que presentan desarrollo democrático medio. Mejora dos posiciones, pasando a la sexta ubicación.
- En *democracia social*, Honduras presenta una fuerte caída. Se aleja del promedio regional. Obtiene el peor valor desde el 2002 a la fecha, lo cual se traduce en una peor ubicación en el *ranking*, cayendo al 15° lugar. Se ubica en el conjunto de países con bajo desarrollo democrático. Los únicos indicadores que tuvieron un comportamiento positivo fueron gasto en salud y desempleo.
- La *dimensión económica* muestra puntuaciones negativas en todas las variables que conforman esta dimensión. Honduras recibe el peor valor desde el 2002 a la fecha. El descenso es de alrededor de 63 % y dos posiciones en el *ranking* regional, pasando al 17° lugar. Se ubica en el conjunto de países con bajo desarrollo democrático.

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Desarrollar políticas y programas de conquistas y respeto de libertades civiles y derechos políticos
2. Fomentar una mayor participación de las mujeres en los poderes del Estado
3. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y el narcotráfico
4. Hacer más transparente la gestión de gobierno y desarrollar mecanismos de combate a la corrupción
5. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
6. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
7. Optimizar la eficiencia sanitaria
8. Promover políticas de inclusión hacia un desarrollo equitativo
9. Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de inversión y de autonomía fiscal

## En busca de la estabilidad

Por *José Alejandro Cepeda*

2014 se puede definir como el año en el que Honduras dio unos pasos tentativos en búsqueda de una estabilidad económica, social y política. Un periodo en el que el abogado Juan Orlando Hernández se convirtió en el quincuagésimo quinto presidente constitucional, iniciando su mandato el 27 de enero proyectado hasta 2018. Aunque sucedió a Porfirio Lobo, del mismo Partido Nacional, continuando las banderas del centroderecha, su elección y gobierno han abierto la esperanza de un cambio con el pasado reciente, marcado por el golpe de Estado de 2009 contra el presidente Manuel Zelaya, las altas tasas de violencia y una economía inestable.

Hernández fue elegido en noviembre de 2013 por el 36% de votantes en unos comicios donde participó el 61% de la población, y desde entonces ha proyectado un discurso que intenta responder a las complejas problemáticas del país centroamericano. ¿Son estos pasos y medidas suficientes para otorgar estabilidad a Honduras? Observemos los hechos que permiten reconstruir la importancia de dicha agenda, solo opacada como se esperaba por la presencia del equipo nacional en el Mundial de Fútbol de Brasil.

## Hacia una reforma política

Honduras enfrenta diversas posibilidades de hacer su sistema político más eficiente, es decir, desde una perspectiva de la ingeniería constitucional, de poner a punto su democracia, cuyo complicado arribo se remonta a 1980. Conviven desde entonces un alto grado

de abstención electoral con esfuerzos por incentivar la participación política. Esto quiere decir que sin el tutelaje militar del pasado, un entorno sociológico autoritario y el predominio exclusivo en el sistema de partidos del bipartidismo tradicional (Partido Nacional y Partido Liberal), el país presencia para bien o para mal la emergencia de una cultura política renovada.

Así, aún con los partidos Nacional y Liberal como protagonistas, en 2014 se plantearon ajustes importantes como la introducción de la reelección presidencial y la posibilidad de una segunda vuelta electoral. Un grupo de diputados del Partido Nacional y uno de Unificación Democrática hicieron una solicitud escrita ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para que se derogue el segundo párrafo del artículo 239 de la Constitución que prohíbe la reelección. Este tema, que no deja de ser polémico, busca abrir la puerta para que Honduras entre en la ola de reformas que han permitido a la cabeza del Ejecutivo mantenerse en el poder, sean de izquierda o derecha, como ha sucedido en Venezuela, Bolivia, Ecuador, Nicaragua o Colombia. Por ahora se logró iniciar un debate en la opinión pública. ¿Sería preferible aumentar el periodo presidencial? ¿Estaría hecha esta reforma para favorecer al presidente de turno?

En cuanto a la segunda vuelta, el Partido Liberal presentó ante el pleno del Congreso Nacional un proyecto de ley con miras a introducirla, bajo el argumento de otorgarle mayor legitimidad al presidente electo. Es decir, el denominado *ballotage* que en América Latina ha hecho carrera. Fue liderado por el diputado Yuri Sabas y sometido a una comisión de dictamen que terminado 2014 no se

pronunció. Como se comentó, los liberales saben que sin el apoyo del Partido Nacional, que se ha expresado en contra, no se concretará, pues el resto de partidos no podrían reunir la mayoría calificada.

Con el fin de avanzar en las reformas se nombró una comisión integrada por representantes de todos los partidos bajo coordinación del liberal José Alfredo Saavedra. A su vez el Congreso Nacional instaló una Comisión de Asuntos Electorales para consensuar las posibilidades de reforma política, pero al finalizar el año no pudo concretar el proyecto por falta de voluntad política de los propios partidos. Se esperaba acordar temas como la segunda vuelta electoral, una nueva representación de las mesas electorales receptoras, financiamiento, voto electrónico y rendición de cuentas. En ocasiones se dice que si no se desea que un tema se resuelva se debe nombrar una comisión. Parece que este fue el caso, o al menos que habrá que esperar pacientemente.

### Partidos políticos

El nacionalista Juan Orlando Hernández fue elegido con una participación récord y en la que el abstencionismo se redujo de un 50 % en 2009 a un 39,62 % en 2013. Estos signos de cambio se confirmaron con el hecho de que el Partido Liberal pasó a ser tercera fuerza y ha intentado remontar con un discurso más progresista, sin evitar que el Partido Nacional fuese reelegido. Paralelamente fuerzas como el PINU (Partido de Innovación y Unidad), el PUD (Partido Unificación Democrática) y el PDCH (Partido Demócrata Cristiano de Honduras), sumados a otros más recientes tras la crisis de 2009 como el Partido Libertad y Refundación

(Libre), Partido Anticorrupción (PAC), Partido Alianza Patriótica (Alianza) y Frente Amplio Político Electoral en Resistencia (FAPER), han ofrecido un sistema de partidos más abierto y no institucionalizado.

Sin embargo, esto no significa que todo partido nuevo llega para quedarse. Así, por no cumplir con los requisitos mínimos de permanencia exigidos por la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) disolvió el FAPER y Alianza. Estos no obtuvieron el 2 % del nivel electivo más votado ni diputado alguno, lo que les hubiese significado la permanencia. Posteriormente los grupos políticos impugnaron el fallo del TSE ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que no se pronunció en el resto del año, ante lo cual sus dirigentes advirtieron que acudirán a instancias internacionales si el fallo es desfavorable.

En cuanto a la vida interna del partido en el poder, destaca que el 10 de enero Gladis Aurora López asumió la presidencia del Comité Central del Partido Nacional (CCPN). Esta diputada por La Paz se convirtió así en la tercera mujer en asumir el control del partido tras Irma Acosta de Fortín y Nora de Melgar, iniciando un proceso de fortalecimiento de las estructuras nacionalistas, de incorporación y formación de nuevos liderazgos. Estos aires de renovación se plasmaron en el área de juventudes, cuando el CCPN patrocinó tres eventos en los cuales se eligieron autoridades de juventud: se escogieron delegados y directivos de la juventud municipal, surgieron las autoridades departamentales y, finalmente, tuvo lugar en la capital la Asamblea Nacional de Jóvenes. Unos 300 delegados nombraron a Marco Midence como presidente de

Juventud, mientras que Luis Suazo resultó vicepresidente.

### Tensiones ideológicas

En la Honduras del presente existe una cultura política de derecha establecida con síntomas de cambio, pero a la vez poca certeza de que la oposición quede en unas mismas manos. Según lo que dejan ver los resultados, a pesar de la corta vida de Alianza y FAPER, Libre —el partido que recogió las banderas de Zelaya y candidateó a su mujer, Xiomara Castro, obteniendo el segundo lugar en las presidenciales— o PAC son agrupaciones que aún pueden marcar diferencias en el futuro. Por ello, si bien el bipartidismo ya no es predominante y el sistema de partidos tiende incluso a la fragmentación, la oposición no está garantizada.

Así lo ejemplifican los pleitos al interior del propio Libre (que junto con UD y FAPER representan a la izquierda), donde su subcoordinador, Esdras Amado López, anunció su retiro para formar otro partido bajo el nombre de Nueva Ruta. Los máximos dirigentes de Libre lo minimizaron considerando normal que un militante salga o entre al partido, pero López reveló que su ideología no es compatible con la de algunos colegas, a quienes acusó de oportunistas y de estar perjudicando al partido. Con el fin de superar la crisis se anunció que la sustitución de López se daría en el marco de una asamblea nacional partidista. En manos de José Manuel Zelaya, cabeza de Libre, está mostrar algo de capacidad de poner orden en su partido y su bancada en el Congreso. Por ahora se comprueba que los órganos políticos más jóvenes del país pueden arrastrar males y vicios que se les han adjudicado a las fuerzas y a los líderes tradicionales,

lo que impide hablar de una verdadera renovación de la clase política.

Por otro lado, las controversias no han dejado de presentarse, como sucedió en las elecciones municipales extraordinarias celebradas en San Luis, Comayagua, el 12 de julio, convocadas por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para dirimir una crisis política. Esta se derivó de una resolución de la Corte Suprema de Justicia que reconoció como alcalde al nacionalista Santos Iván Zelaya y desconoció al declarado por el TSE, el liberal Leny Flores, quien había ganado el sorteo de diciembre de 2013. Finalmente, dentro de este inusual desenlace democrático, las elecciones las ganó Flores.

Los problemas no se limitan a los niveles municipales, sino que han afectado incluso el nivel presidencial. La Corte Suprema de Justicia declaró así sin lugar una impugnación contra las elecciones generales presentada por el partido Libertad y Refundación (Libre). Este pretendía que se anularan, porque las consideró fraudulentas contra los intereses de la excandidata Castro. De haberse fallado a favor de Libre se hubiera originado una crisis mayor porque el presidente electo, Juan Orlando Hernández, ya había tomado posesión. Con el rechazo de la impugnación, el TSE podrá deshacerse del material electoral, que —en todo caso hay que recordarlo— proviene de unos de los comicios más observados en la historia hondureña, con distintas misiones electorales internacionales cuyos informes negaron irregularidades y dieron un parte positivo.

### El primer año del nuevo presidente

En su primer año Juan Orlando Hernández Alvarado se concentró en reducir la tasa de

desempleo, así como el espectro delincuencial que ubica al país como uno de los más peligrosos del mundo. Para combatir a narcotraficantes, bandas criminales y pandillas juveniles destinó a calles y colonias a la policía militar junto con la Fuerza de Seguridad Interior Nacional (Fusina), formada por todas las ramas de la policía, militares, fiscales y jueces. Para impulsar estas labores uno de los funcionarios ratificado de la administración pasada con mayor credibilidad por el presidente fue Arturo Corrales, quien ha ejercido la titularidad de la Secretaría de Relaciones Exteriores con el fin de darle continuidad a estas materias desde la Secretaría de Seguridad.

Los resultados produjeron una baja en los homicidios. Según Julieta Castellanos, del Observatorio de la Violencia, en un año se reflejó una baja de 11 puntos y en los últimos tres años ha disminuido la tasa de homicidios en un 17,5%. Estos resultados se deberían a los planes de seguridad implementados por el actual gobierno. El propio presidente Hernández asegura que la acción policial permitió disminuir la tasa de homicidios de 86 por cada 100.000 habitantes a 66 en 2014. Las críticas se mantienen, aunque con puntos de vista diferentes. Por ejemplo para el sacerdote jesuita Ismael Moreno se trata de éxitos coyunturales porque no se estarían atacando causas sociales de la delincuencia como las formas de violencia estructural. Muestras son la falta de oportunidades o la aún escasa inversión en educación para evitar que los jóvenes sean atraídos por la delincuencia común y el crimen organizado. Por otro lado investigadores como Efraín Díaz Arrivillaga, experto en economía, reconocen que el Gobierno ha tenido resultados positivos pero tiende a magnificarlos.

Sondeos de opinión pública como el realizado por el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC-SJ) destaca que un 23,8% de la población considera que el Gobierno ha fracasado en cuanto a la violencia, la extorsión y la inseguridad. Por ejemplo, el pago del impuesto de guerra y asesinatos de transportistas tienen sumergido al sector en una situación crítica, en la que estos pagan a pandilleros millones de lempiras por extorsiones. De acuerdo con el Comisionado de Derechos Humanos, hasta el mes de noviembre del 2014 habían sido asesinadas 140 personas y resultaron 40 heridas en buses y taxis. Por esto hay que anotar que el presidente ha evitado un tono triunfalista y al presentar su informe de primer año de Gobierno ante el Congreso Nacional destacó los avances alcanzados en materia de seguridad, pero aceptando que falta mucho por hacer.

Recuperar la paz y la tranquilidad arrebatadas por el crimen y la violencia, contribuir al crecimiento y el desarrollo para afianzar las oportunidades de empleo, salud, educación y la reducción de la pobreza siguen siendo entonces los retos de Honduras. De esta forma, al margen de los desafíos en seguridad, iniciativas como el programa presidencial Vida Mejor han logrado llegar a más de 500.000 familias de escasos recursos y con el establecimiento de alianzas con la empresa privada la creación de cerca de 120.000 fuentes de empleo. Este discurso se ha proyectado en el ámbito internacional logrando posicionar en la región centroamericana iniciativas como el Plan Alianza para la Prosperidad, que impulsan Honduras, Guatemala y El Salvador para frenar la migración de menores de edad y adultos hacia Estados Unidos.

Al margen de estos asuntos avanzaron temas menos polarizantes. Fue así sancionado por el presidente Hernández el decreto legislativo que impulsa el proyecto de una nueva tarjeta de identidad. La firma del gobernante es importante para validar el proyecto y ahora se busca el financiamiento interno o externo que, según el Registro Nacional de las Personas (RNP) podría necesitar mil millones de lempiras. Los partidos de oposición han advertido que esperan total transparencia en esta política pública.

### Los buenos

El fiscal Roberto Ramírez Aldana ha sido crucial en las investigaciones sobre el escándalo de corrupción dentro del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), que mantuvo tras las rejas a su exdirector Mario Zelaya, quien alcanzó estatus de prófugo. Se formularon cerca de 20 acusaciones que llevaron a cuatro personas a prisión. Además logró 25 aseguramientos de bienes vinculados a la corrupción del Seguro Social, tanto en Honduras como en Estados Unidos. A través de la Unidad de Apoyo Fiscal, Ramírez encabezó las investigaciones que permitieron descubrir el desfalco perpetrado durante la administración Zelaya. Al menos 2500 millones de lempiras fueron despilfarradas en el IHSS. Como si fuera poco, lamentablemente el expresidente Porfirio Lobo Sosa (2010-2014) aceptó, luego de cesar en su cargo, que conocía de este caso de corrupción pero que no actuó ni ordenó investigar para no afectar las elecciones generales de 2013.

Por su parte, Roberto Ordóñez, tras asumir la Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (Insep), se ha convertido en el

impulsor de varios proyectos de infraestructura estancados en las últimas administraciones. Encabezó un saneamiento de las empresas del Estado víctimas de la corrupción y la ineficiente contratación. Como coordinador del Gabinete Sectorial de Infraestructura Productiva condujo la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (Hondutel) o la Empresa Nacional Portuaria. Entre sus logros en el primer año de gobierno destacan el proyecto del corredor logístico, la reactivación de los trabajos del anillo periférico, el paso a desnivel en la salida a Valle de Ángeles y la reparación de las fallas geológicas en la carretera hacia Danlí. Su gestión ha permitido la ejecución de 65 programas que comprenden la pavimentación con concreto hidráulico en varios municipios, así como las bases de licitación para la construcción del aeropuerto de Palmerola.

Otro destacado funcionario ha sido Carlos Miranda, quien recibió la Orden Isabel La Católica en nombre del rey Felipe de España, reconocimiento creado hace dos siglos. Miranda ocupa la titularidad de la Corporación Municipal de Comayagua por quinto período consecutivo. Desde 1998 mantiene el cargo de edil y se ha convertido en la persona bajo el sistema democrático hondureño con más tiempo en una alcaldía. Recibió el homenaje del gobierno español a través de su embajador en Tegucigalpa, Miguel Alberó. De esta forma entró al grupo de personas nacionales o extranjeras que destacan por contribuir a las relaciones de cooperación con España. Miranda es el segundo hondureño en recibir este galardón —el primero fue Ricardo Flores, de asuntos protocolarios de la Cancillería de Honduras.

En asuntos espirituales Óscar Andrés Rodríguez se ha confirmado como el máximo

representante de la Iglesia católica, situando a Honduras en lo alto de la historia vaticana. Se ha constituido en uno de los candidatos a juez de Justicia y Caridad en la Santa Sede, con lo que el cardenal hondureño, amigo del papa Francisco y uno de sus hombres de máxima confianza, irá más allá de su designación como uno de sus ocho principales asesores. Rodríguez, salesiano de 72 años que ha destacado por su espiritualidad y su denuncia social dentro y fuera del país, participa desde 2013 en la comisión que trabaja en la reforma a la Curia Romana. Fue electo presidente de Cáritas Internacional en 2007 y reelegido el 25 de mayo de 2011. Dejará la presidencia de la institución caritativa de la Iglesia en 2015 y, aún como papable en los últimos cónclaves, quedará más libre para asumir nuevas responsabilidades en el Vaticano.

Una serie de iniciativas ciudadanas no menos importantes intentan sacar a Honduras adelante. Están Juan Elvir, director técnico de fútbol, quien ha formado gratuitamente a jóvenes de barrios y colonias humildes; el equipo de voluntarios del Programa de Servicios a Estudiantes con Capacidades Especiales (Prosene); Paola Soto, quien ha fundado un centro de adopción y recuperación de animales callejeros; Jóvenes Católicos, Amor y Atención, grupo de 11 muchachos del templo San Juan Bautista que adoptaron como abuelos a 35 ancianos del Centro de Día y Reposo (Ceder); o Aunt Joan School, centro educativo del bosque nublado del Parque Nacional La Tigra, espacio bilingüe en que se educan como guías turísticos hijos de humildes campesinos y trabajadores de sus comunidades, gracias a la visión del estadounidense Lex Creame y su hija Indiana, quienes además promueven una empresa de fertilizantes y vegetales.

Igual reconocimiento merecen: Esencia Verde, grupo de diez mujeres que recuperaron las áreas verdes en la colonia capitalina Nueva Suyapa, apoyadas por la ONG Centro de Prevención, Tratamiento y Rehabilitación de Víctimas de la Tortura (CPTRT); Miguel Briceño Agurcia, de 35 años, logró la pavimentación de 178 metros lineales del sendero Salinas de la colonia La Travesía; Jensen Herrera, joven promotor que dedica su tiempo libre a trabajar en favor de la cultura y orientar sobre el patrimonio religioso a la feligresía de la iglesia El Calvario de Comayagüela; o Casa David, espacio liderado por Marvina y Howard Hooper, que brinda cobijo a los familiares de pacientes del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) que llegan del interior del país. Personajes como estos, que contrastan con la violencia y la corrupción, aportaron en 2014 a la recuperación del tejido social de su país.

### Los malos

Desafortunadamente la corrupción en Honduras aún se extiende y hay que comentarla como algo vergonzante en un país que requiere liderazgos transparentes. Encontramos ejemplos como el de César Ham, exdirector del Instituto Nacional Agrario (INA) durante la gestión Lobo Sosa (2010-2014), adjudicándose un terreno propiedad del sindicato de la institución valorado en casi dos millones de lempiras, ubicado en la aldea Yaguacire, al sur de la capital. El sindicato del INA denunció que en la repartición ilegal de terrenos también fueron beneficiados otros funcionarios de confianza del excandidato presidente de Unificación Democrática (UD).

El narcotráfico sigue ocupando noticias como la de Carlos Negro Lobo, el primer

hondureño extraditado a Estados Unidos tras una reforma constitucional que lo permite. Aceptó las acusaciones de proveer cocaína al cártel de Sinaloa (México) y a la banda hondureña Los Cachiros. Investigado por las autoridades estadounidenses desde 2009, estaba aliado con la banda Los Mellos de Kasandra de Colombia, para coordinar el ingreso de toneladas de cocaína a Honduras. Tras la caída de Lobo las autoridades hondureñas, en conjunto con las norteamericanas, continuaron capturando a varios extraditables que ya se encuentran detenidos en Estados Unidos.

Existen grados de maldad, pero no menos graves. Así Arnaldo Urbina Soto, alcalde de Yoro, pasó de prominente dirigente a preso en el centro penal de San Pedro Sula por vinculaciones al delito de lavado de activos y posesión de armas. Urbina fue detenido junto con sus dos hermanos, también acusados por los mismos presuntos delitos. De acuerdo con la Fiscalía, Urbina Soto adquirió bienes en los últimos años pero no se justifican ya que no concuerdan con sus ingresos. La Oficina Administradora de Bienes Incautados (Oabi) tomó posesión de seis propiedades del alcalde y el Ministerio Público amplió el requerimiento fiscal contra Urbina y sus hermanos por el delito de tráfico ilícito de drogas. Adicionalmente se señaló que los imputados, utilizando la fuerza, despojaron a varios vecinos de sus terrenos en la aldea Río Abajo en Locomapa, Yoro, y en Las Trojas, utilizados para el aterrizaje de aeronaves cargadas con drogas.

Finalmente un caso que estremeció al país es el de Plutarco Ruiz, implicado en el crimen de Miss Honduras María José Alvarado y su hermana Sofía Trinidad, con quien mantenía una relación sentimental. El asesinato de

la reina de belleza en un balneario de Santa Bárbara, apenas una semana antes de que viajara a Londres donde se llevó a cabo Miss Mundo 2014, puso el nombre de la nación en la picota mundial.

### **Conclusión: el trabajo está por hacer**

En un país en el que la pobreza ronda el 65% de la población, según Freedom House en su informe de 2015, aún la nación continúa siendo catalogable solo como parcialmente libre. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la clasifica con un índice de desarrollo humano medio, lo que al menos la saca del nivel más bajo.

Desde una perspectiva económica, según académicos como Raúl Reina Cleaves, en el último lustro la economía y las finanzas públicas de Honduras han sido afectadas negativamente por el crecimiento desmedido del presupuesto de la Administración central con relación al crecimiento del producto interno bruto, lo que ha provocado un incremento en el endeudamiento público (interno y externo), generando distorsiones en los impuestos y el ritmo de depreciación de la moneda con el fin de generar los ingresos necesarios para cubrir el endeudamiento. Si no se atienden estas advertencias puede ser más difícil cumplir las metas que se ha trazado Honduras.

Vale la pena entonces recordar, siguiendo al PNUD, cuáles son las tareas pendientes con el fin de acercarse a cumplir los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2. Lograr la enseñanza primaria universal; 3. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer; 4. Reducir la mortalidad infantil; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir

VIH/SIDA, paludismo y otras enfermedades; 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Solo queda esperar que los esfuerzos del primer año de gobierno de Juan Orlando

Hernández en materia de seguridad, sumados a mejoras en el empleo y un discurso integrador, cierren espacios a la violencia y a la corrupción, y se aúnen a la recuperación de la convivencia humanista que reposa en el corazón de los hondureños.

## MÉXICO

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 4,520 14°	↓ 2,557 14°	↓ 0,071 10°	↓ 1,562 3°	↓ 4,384 10°

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

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

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

Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo

**Debilidades**

Percepción de la corrupción  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia

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

Matriculación secundaria  
Tasa de egreso de secundaria  
Desempleo urbano

**Debilidades**

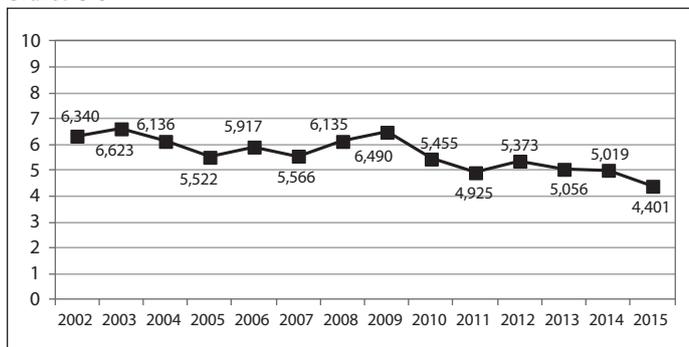
Gasto público en educación  
Eficiencia en salud  
Población bajo la línea de pobreza

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

Inversión

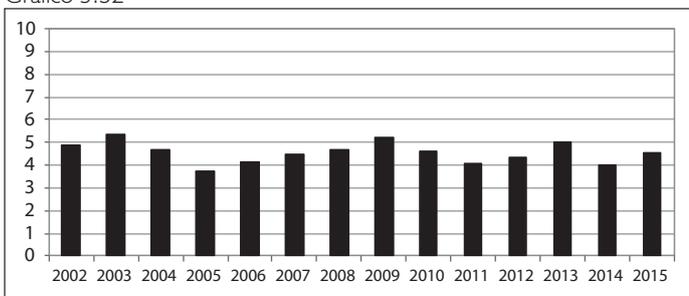
### Evolución del IDD-Lat en México 2002-2015

Gráfico 3.51



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

Gráfico 3.52



1. México ha empeorado nuevamente su puntaje del índice de desarrollo democrático en más del 12%, obteniendo el peor valor de su serie (gráfico 3.51). Históricamente, México formó parte del grupo de países con desarrollo democrático medio y ha superado siempre el promedio regional; sin embargo, por primera vez se coloca por debajo del promedio regional y forma parte del conjunto de países con bajo desarrollo democrático, junto con El Salvador, Paraguay, República Dominicana y Colombia. Esto, por otro lado, se traduce en una peor ubicación en el ranking, colocándose en el décimo lugar, cuatro posiciones por debajo de la del 2014.

El comportamiento de las dimensiones ha sido negativo, salvo en *democracia de los ciudadanos*, donde ha logrado un incremento de 12%. En el resto presenta caídas, en

algunos casos más fuertes, como en *democracia de las instituciones*, donde el resultado obtenido la califica con mínimo desarrollo democrático. En las variables que presentan los resultados *sociales y económicos* los retrocesos no han sido tan significativos como para que caiga por debajo del promedio regional, ya que siempre había estado por encima de él. Si tomamos en cuenta la zona geográfica de los megapaíses, el comportamiento de México ha sido opuesto al de Brasil, quien muestra una tendencia positiva. México está entrando en una zona de alarma, porque es la cuarta caída consecutiva que presenta en la serie histórica y ha perdido intensidad de desarrollo, desde cuando se comenzó a medir el IDD-Lat, en el 2002, que había iniciado con más de 6 puntos y expectativas de poder ingresar al grupo de países con alto desarrollo democrático. En el 2015 desciende a los 4 puntos, cerca de traspasar el límite cayendo a mínimo desarrollo democrático.

2. El puntaje alcanzado en la *dimensión de derechos y libertades*, que mide la *democracia de los ciudadanos*, ha sido más alto que el obtenido el año anterior, aunque no le alcanza para superar el valor promedio de la serie (gráfico 3.52). México ocupa el mismo lugar que en el 2014, la 14ª posición. Este incremento de su puntuación es producto principalmente de que el peor valor de la región, obtenido por Colombia, ha sido más alto que el alcanzado el año anterior, en esa oportunidad por Guatemala, y esto hace que se haya elevado la puntuación de todos los países, con lo cual no podemos apreciar una mejor puntuación en ninguna de las variables que componen la dimensión.

Tanto en *participación de la mujer en el Gobierno*, como en *condicionamiento de derechos y libertades por inseguridad*, los puntajes

son levemente inferiores a los del 2014. En esta dimensión México integra el conjunto de países con desarrollo democrático medio, con el peor valor del grupo.

**3.** El valor obtenido en *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones* ha disminuido nuevamente, y en esta ocasión con un porcentaje más elevado, de casi el 32% (gráfico 3.53). México alcanza el peor valor de la serie, señalando que en el 2002 inició el IDD-Lat con una puntuación superior a los 5 puntos, y en el 2015 alcanza un valor por debajo de los 3 puntos. Completa su tercer caída consecutiva desde el año 2013.

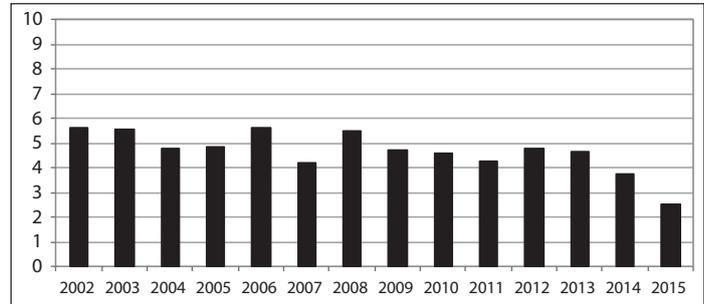
Este comportamiento se explica por los retrocesos en los indicadores de *accountability* y *desestabilización de la democracia*, y a eso se le suma que por primera vez es castigado por el *factor de anormalidad democrática* por la crisis institucional vivida durante el 2014. Como consecuencia, el país pierde siete posiciones en el *ranking* regional, pasando del 7° al 14° lugar. México en esta dimensión forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático, junto con Paraguay, Nicaragua, Brasil, Ecuador y Venezuela.

**4.** En la *dimensión social*, México presenta un fuerte retroceso, consecuencia de las caídas en los indicadores que componen la variable *eficiencia en salud y en educación* (gráfico 3.54). Esta puntuación determina un retroceso en el *ranking* regional de una posición con respecto al IDD-Lat 2014, colocándose en la décima posición. México pertenece al conjunto de países que presenta desarrollo democrático medio y se coloca apenas por encima del promedio regional.

La puntuación recibida en democracia social es la segunda más baja desde el 2002 a la fecha, con lo cual ratifica que México está

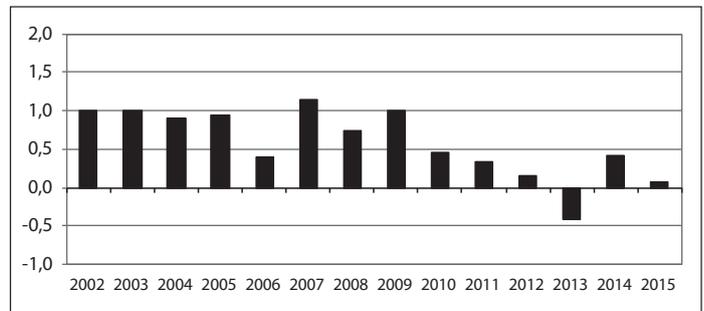
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.53



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

Gráfico 3.54

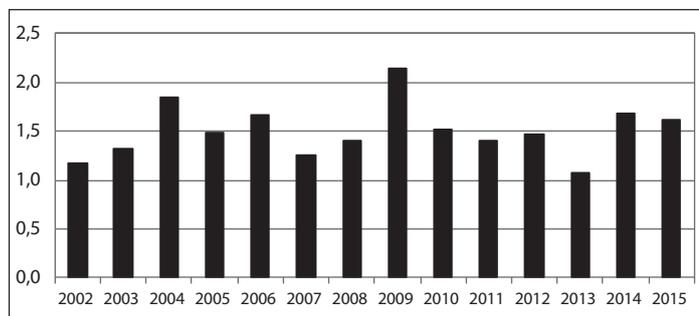


retrocediendo en varios aspectos de la democracia social. Solo presentan resultados levemente positivos los indicadores de *desempleo* y de *población bajo la línea de pobreza*.

**5.** En la dimensión IV, que da cuenta de la *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el país muestra una peor puntuación, del orden del 8%, con respecto al año anterior, aunque no se aleja de los mejores puntajes de toda la serie, 2004, 2009 y 2014 y sigue manteniéndose por encima del promedio regional (gráfico 3.55). Desde el 2013 México ya no lidera esta dimensión, y en esta oportunidad pierde el segundo lugar siendo precedido en el *ranking* regional por Uruguay y Panamá, producto de una caída en los indicadores de *libertad económica*, *PIB per cápita* e *inversión*. Las alzas operadas se

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

Gráfico 3.55



produjeron, como había sucedido ya en el 2014, en brecha de ingreso y endeudamiento. No obstante, permanece en el grupo de países con alto desarrollo democrático, como sucedía en anteriores ediciones del IDD-Lat.

### Conclusiones

- México ha empeorado nuevamente su puntaje en más de 12 %.
- Obtiene el peor valor de la serie.
- Por primera vez, se coloca por debajo del promedio regional y en el conjunto de países con bajo desarrollo democrático.
- Cae en el ranking y se ubica en el décimo lugar.
- El comportamiento de las dimensiones ha sido negativo, salvo en democracia de los ciudadanos, donde ha logrado un incremento del 12%. La caída más significativa ha sido en democracia de las instituciones,

donde el resultado obtenido la califica con mínimo desarrollo democrático.

- México continúa su curva de descenso en el IDD-Lat iniciada en 2013.
- En *democracia de los ciudadanos*, el puntaje alcanzado ha sido más alto que el obtenido el año anterior pero no supera el valor promedio de la serie. México ocupa el mismo 14° lugar que en 2014 e integra el conjunto de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones*, el valor obtenido ha disminuido nuevamente, y en esta ocasión un 32%. México alcanza el peor valor de la serie y pierde siete posiciones en el ranking regional, pasando del 7° al 14° lugar, al grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- En *democracia social* presenta un fuerte retroceso, alcanzando el peor valor desde el 2002 a la fecha. Retrocede en el ranking regional hasta la décima posición. Pertenece al conjunto de países que presenta desarrollo democrático medio y se coloca apenas por encima del promedio regional.
- En la *dimensión económica* muestra una caída del orden del 8% con respecto al año anterior. Sigue manteniéndose por encima del promedio regional, pero pierde el segundo lugar del ranking. Forma parte del conjunto de países con desarrollo democrático medio.

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Lograr mayor adhesión de la ciudadanía en los procesos electorales. Generar procesos de construcción de ciudadanía
2. Fortalecer el respeto a los derechos políticos y las libertades civiles
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Mejorar las políticas de lucha contra la delincuencia, el narcotráfico y la delincuencia organizada
5. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
6. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias en las áreas de salud y educación
7. Profundizar la lucha contra la pobreza
8. Generar clima favorable a las inversiones

## De las reformas logradas al escollo de la corrupción

Por *Carlos Castillo*

Durante el año 2014 los principales hechos que acontecieron en el país se dividen en dos etapas, que podrían calificarse como antes y después de Ayotzinapa, lugar del que desaparecieron 43 estudiantes normalistas en la segunda mitad del año, y cuyo rastro sigue hasta el momento sin precisarse por las autoridades.

Este hecho puede calificarse como la primera gran crisis del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, y devino en una serie de conflictos posteriores que afectaron la confianza ciudadana, sacaron a la luz la enorme corrupción de las autoridades locales y revelaron que la estrategia del Gobierno federal frente al crimen organizado, que hasta es momento había sido de silencio y de distancia, al menos en lo mediático, fue insuficiente y ineficaz, generando incluso un contraste en la opinión pública frente al abordaje que ante el tema del narcotráfico realizó el expresidente Felipe Calderón.

De acuerdo con estos antecedentes, los temas que destacaron en el periodo en revisión son los siguientes.

### Democracia de los ciudadanos

#### *Procesos electorales*

Dos elecciones menores en Coahuila, donde se renovó el Congreso local, y en Nayarit, donde además se renovaron alcaldías, tuvieron lugar durante 2014.

Para el primer caso, se reitera la tendencia absolutista de un estado que durante los últimos años ha sido gobernado por

dos hermanos, Rubén —actual titular— y Humberto Moreira, ambos pertenecientes al Partido Revolucionario Institucional (PRI); el primero, acusado durante 2012 de endeudarse a la entidad por 3.000 millones de dólares, y el segundo, quien propuso un aumento en el monto por 250.000 millones de dólares adicionales. El PRI, empero, ganó 15 de las 16 diputaciones en disputa.

Por lo que toca a Nayarit, si bien el Partido Acción Nacional (PAN) triunfó en la capital del estado, Tepic, en alianza con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Congreso local queda en su mayoría integrado por el PRI.

#### *Violencia, narcotráfico y afectación de derechos y libertades*

El año inició con la aparición de grupos de civiles armados en el estado de Michoacán, quienes bajo el concepto de autodefensa se proponían encabezar un frente contra la presencia del narcotráfico en diversas zonas de la entidad, en particular, en aquellas circundantes de la ciudad de Apatzingán.

Tras la quema del palacio municipal de esa localidad, diversos nombramientos de encargados de seguridad en el estado, y la incorporación de los civiles a la legalidad bajo el nombre Fuerza Rural, el gobernador michoacano Fausto Vallejo renunció a su cargo tras exhibirse imágenes de su hijo negociando con uno de los capos más buscados del narcotráfico.

Varios integrantes del crimen organizado fueron capturados y abatidos durante ese mes, destacando el arresto de Joaquín El Chapo Guzmán, en febrero, tras 13 años de permanecer prófugo de la justicia, y de Héctor Beltrán Leyva, en octubre, ambos importantes cabecillas de cárteles mexicanos.

Por otra parte, durante septiembre dos hechos clave pusieron en crisis al Gobierno federal. El primero fue una operación de rescate ante un secuestro, por el ejército mexicano, en Tlatlaya, estado de México, el 30 de junio, donde fallecieron 22 plagiarios. Una investigación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos concluye que los delincuentes fueron fusilados a manos de las fuerzas federales, lo que llevó al arresto de siete militares en el mes de noviembre.

El segundo fue, días antes, la desaparición de 43 estudiantes normalistas de la escuela normal rural de Ayotzinapa, en Iguala, Guerrero, el 26 de junio, a manos de policías municipales y sicarios del crimen organizado. A raíz de ello, y hasta el mes de noviembre, la incapacidad del Gobierno federal de manejar de manera adecuada la crisis social desatada, que se tradujo en manifestaciones callejeras, en marchas pacíficas y reclamos que exigían el esclarecimiento de los hechos.

Cada acción realizada por la autoridad llevaba a mayor indignación ciudadana, sobre todo a causa de la noticia de que el propio alcalde de Iguala, surgido de las filas del Partido de la Revolución Democrática, José Luis Abarca, fue detenido por complicidad en la desaparición de los 43 estudiantes.

La renuncia del gobernador del estado, Ángel Aguirre (surgido de las filas del PRD en alianza con el PAN), a finales de octubre, tampoco logró mitigar el descontento, ni mucho menos los resultados de las investigaciones oficiales, que cerraron el año sin resultados satisfactorios.

Destaca, en este caso, que ninguna de las principales fuerzas políticas del país, PAN, PRI y PRD, hayan hecho pronunciamientos claros ni condenas certeras al respecto, por lo que

la imagen de los diversos actores políticos, así como del Gobierno, sufrió un desgaste que se abona al reducido margen de aprobación que según el estudio «Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México», publicado en 2014 por el Instituto Nacional Electoral, tienen estos actores (confianza en el gobierno, 36%; en los partidos, 19%; en los diputados, 18%).

### *Nuevos derechos*

Por lo que toca a la equidad de género en las candidaturas al Congreso federal, la reforma político electoral promulgada el 31 de enero obliga a los partidos a postular en igual número a mujeres y hombres, lo cual culmina con un proceso de equidad que empezó en 1996 (cuando la cuota de género establecida era 70-30) y prosiguió en 2007 (60-40).

### **Democracia de las instituciones**

#### *Reformas constitucionales y legales*

Luego del Pacto por México, firmado por las principales fuerzas políticas del país (PAN, PRI y PRD), y de la discusión y aprobación en el Congreso federal de las leyes secundarias encaminadas a poner en funcionamiento diversas reformas estructurales, fueron promulgadas por el presidente Enrique Peña Nieto la energética, la político electoral y la de telecomunicaciones, que se describen a continuación:

- Reforma político electoral (promulgada el 31 de enero): una de las grandes y novicias herencias de la Revolución mexicana fue la no reelección en ninguno de los niveles gobierno; con esta reforma se abre esta posibilidad en lo que respecta

a legisladores federales y locales, lo que ayudará a generar mayor profesionalismo, transparencia y rendición de cuentas de los Congresos federal y estatales. Además, el nuevo organismo electoral, el Instituto Nacional Electoral, que sustituye al antiguo Instituto Federal Electoral, tendrá la capacidad de asistir de manera subsidiaria a los organismos electorales locales en la organización de los comicios de ese nivel de gobierno, lo que ayudará a romper el control que los gobernadores de distintas entidades ejercen sobre la autoridad electoral.

- Reforma energética (promulgada el 10 de agosto): si bien el discurso llamado nacionalista revolucionario que construyó el PRI durante medio siglo tuvo su raíz en la propiedad del Estado de los recursos petroleros, esta reforma rompió una tendencia monopólica que había retrasado la modernización de Petróleos Mexicanos (Pemex) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), industrias paraestatales que a partir de ahora competirán con las privadas en los rubros de extracción, refinación, distribución y comercialización de hidrocarburos y energía.
- Reforma de telecomunicaciones (promulgada el 10 de agosto): destinada a romper las prácticas monopólicas de las empresas llamadas preponderantes. Esta reforma abre la posibilidad de mayor competencia en los rubros de telefonía móvil y televisión de paga, dando mayores facilidades a nuevas compañías que busquen invertir en el país.

#### *Hechos relacionados con actos de corrupción*

A principios de noviembre, dos sucesos relacionados con el Gobierno de Enrique Peña

Nieto desataron un nuevo escándalo político de consecuencias importantes.

El primero fue el descubrimiento de que la licitación de un tren de alta velocidad que cubriría el tramo México-Querétaro (unos 300 kilómetros), había sido irregular y preferente para empresas relacionadas con miembros del gabinete presidencial y del propio presidente de la República, aumentando en poco más de 20% el precio original del proyecto, que terminaba así en cerca de los 5000 millones de dólares. La licitación fue al final cancelada y uno de los proyectos clave de infraestructura del sexenio quedaba pues detenido por razones de poca transparencia y nepotismo.

El segundo fue la revelación, fruto de una investigación periodística, de que la esposa del presidente poseía una residencia valuada en 7 millones de dólares, préstamo de empresarios que habían sido beneficiados durante el paso de Peña Nieto por el gobierno del estado de México.

La revista *The Economist* reseñó ambos eventos, más un tercero, en el que por posesiones del mismo tipo se vio involucrado el secretario de Hacienda, Luis Videgaray, señalando la frase de «no entienden que no entienden», en referencia a la nula disposición gubernamental para aceptar que existía un serio conflicto de intereses en los tres hechos.

Fruto de estos sucesos el Partido Acción Nacional presentó una propuesta legislativa para crear un Sistema Nacional Anticorrupción que atienda de manera urgente estos casos y prevenga otros en el futuro.

Aunado a lo anterior, el 19 de diciembre fue exonerado definitivamente Raúl Salinas, hermano del expresidente Carlos Salinas de Gortari, acusado desde hacía casi veinte años de enriquecimiento ilícito.

Esta suma de sucesos, y la mala reacción presidencial para contener la que sería la segunda gran crisis de gobierno, llevaron a que el año se cerrara con una percepción a la baja de las autoridades federales, cuya desaprobación a diciembre de ese año fue de 58 %, según la empresa Buendía y Asociados, y estableciendo un máximo histórico en el periodo del segundo año de gobierno.

Por su parte, según el Observatorio México ¿Cómo Vamos?, se estima que la corrupción costó a México, en 2014, 2 % del producto interno bruto.

### **Democracia social**

#### *Situación general en educación*

Según el Panorama de la educación 2014 elaborado por la OCDE, los datos de México en la materia son de los más bajos de este grupo de países, y entre ellos destaca: 53 % de los jóvenes entre 15 y 29 años no están matriculados en algún grado de educación; menos del 1 % alcanza el mejor desempeño en matemáticas (contra 13 % de los países miembro); el gasto promedio por estudiante en el nivel básico es de 15 % del PIB (23 % en el resto de los países). La reforma educativa aprobada en 2013 queda, en ese sentido, aún por implementarse en todo el país y sigue contando con resistencias en estados como Guerrero, Oaxaca y Michoacán.

#### *Desempleo*

México cuenta con la segunda menor tasa de desempleo de la OCDE, con un promedio

de 4,3 % a diciembre de 2014; sin embargo, la economía informal sigue siendo, desde 2009, el principal generador de empleo, con un promedio, para el periodo que se revisa, de 59 %.

### **Democracia económica**

#### *Evolución de la economía nacional*

Si bien la reforma energética promulgada a mediados de año prometía un sector de hidrocarburos mucho más pujante, para finales del año el precio por barril de petróleo se desplomó a la mitad (de 102 a 50 dólares); esta situación llevó a cuestionar la actitud del PRI como oposición durante el sexenio de Felipe Calderón respecto de la apertura petrolera, pues fue en 2008 cuando ese partido bloqueó y dejó incompleta una reforma encaminada en el mismo sentido. Los beneficios prometidos de la reforma energética tardarán en concretarse, empero, mucho más tiempo de lo estimado.

De igual modo, esta situación —así como el aumento del riesgo para las inversiones que representó la crisis de seguridad derivada de los hechos de Ayotzinapa, y el costo que implica la corrupción— llevó a que para diciembre de 2014 las estimaciones de crecimiento pasaran de 3,9 % (previsto a finales de 2013) a 2,1 %. A esto se añade el aumento en el precio del dólar y una reforma fiscal que frenó de manera considerable el consumo al aumentar los impuestos en productos de consumo de alto contenido calórico, afectación que padece, sobre todo, la clase media.

## NICARAGUA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑	↑	↓	↓	↓	↓
Valor	5,719	2,557	-3,122	-1,468	1,855
Posición	9°	15°	18°	15°	16°

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

Voto de adhesión política  
Género en el Gobierno

**Debilidades**

Percepción del respeto de los derechos políticos  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

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

Percepción de la corrupción  
Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo  
*Accountability* política y social  
Desestabilización de la democracia

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

Matriculación secundaria

**Debilidades**

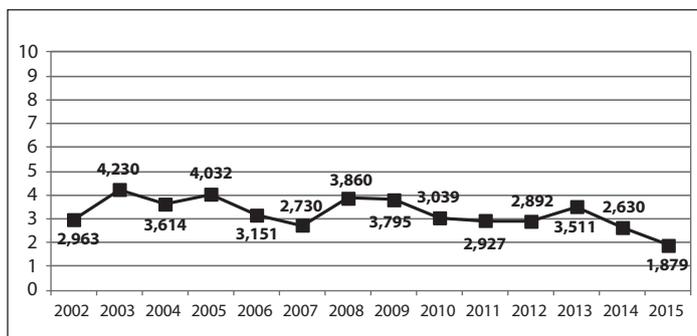
Eficiencia en salud  
Eficiencia en educación  
Población bajo la línea de pobreza  
Desempleo

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

Endeudamiento  
PIB per cápita  
Inversión

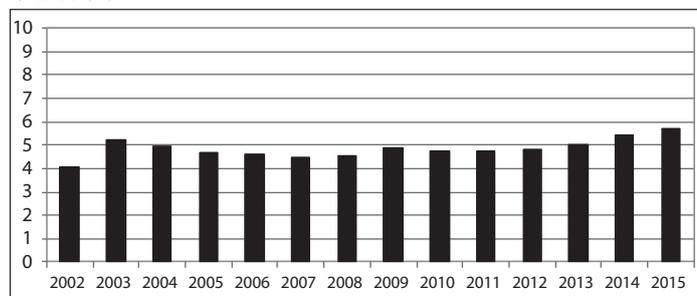
### Evolución del IDD-Lat en Nicaragua 2002-2015

Gráfico 3.56



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

Gráfico 3.57



1. Nicaragua había quebrado en el 2013 una tendencia negativa de cuatro años consecutivos. Ese año, con un crecimiento de más del 22% en su desarrollo democrático, fue el país que más mejoró su puntaje respecto al año anterior. Sin embargo, desde el 2014 retomó la curva descendente y en este año es del orden del 29%, producto de retrocesos en *democracia de las instituciones*, en la *social* y en la *económica*. La única dimensión que tuvo un comportamiento positivo es la que evalúa el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*. El resultado obtenido es el peor desde el 2002 a la fecha. En esta ocasión se coloca por debajo de los 2 puntos.

Se ubica en descenso también en el *ranking* regional, pasando del 14° al 16° lugar. Forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático, junto con Venezuela,

Honduras y Guatemala. En la zona de América Central, junto con Honduras y Guatemala el grupo de países calificados con este grado de desarrollo.

2. En relación con la dimensión I, que mide el comportamiento de *derechos políticos y libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, hubo nuevamente un incremento, esta vez del orden del 6%, lo que le permite superar el nivel del promedio regional. Su puntuación es consecuencia de mejores resultados de otros países que han elevado el nivel mínimo y elevan indirectamente la puntuación final de Nicaragua.

El país ha tenido, en todos los años de nuestra medición, un comportamiento relativamente estable entre los 4 y los 5 puntos (gráfico 3.57). Este es el sexto año consecutivo que logra incrementar su puntuación en esta dimensión. A pesar de ello, desciende del 7° al 9° lugar. Mantiene valores críticamente bajos en los indicadores de *respeto de los derechos políticos* y de *respeto de las libertades civiles*.

En esta dimensión Nicaragua pertenece al grupo de países con desarrollo democrático medio, junto con otros diez países de la región; esta situación solo la logró antes en el 2003 y en el 2014. El puntaje recibido este año es el mejor de su serie histórica.

3. La variación de la dimensión II, que mide la *calidad institucional* y la *eficiencia política*, la *democracia de las instituciones*, ha sido nuevamente negativa, registrando el peor valor de la serie, muy lejos de su mejor puntuación obtenida en el 2003 (gráfico 3.58). Nicaragua, Venezuela y México son los países que más retroceden en esta dimensión. La caída se debe a los descensos registrados en *participación de los partidos políticos en el Poder*

*Legislativo* y en *accountability*. La caída con respecto al año anterior hubiera sido más importante si en el IDD-Lat 2015 Nicaragua no hubiera logrado levantar el castigo del *factor de anormalidad democrática* que se le había aplicado en el 2014.

Por su retroceso, Nicaragua obtiene este año el 15° lugar del *ranking* latinoamericano y baja tres escalones con respecto al año anterior. Otra consecuencia es que permanece por debajo del promedio de la región e integra el grupo de países con mínimo desarrollo democrático, junto con Paraguay, México, Brasil, Ecuador y Venezuela. De América Central es el único país que recibe esta categorización de desarrollo democrático.

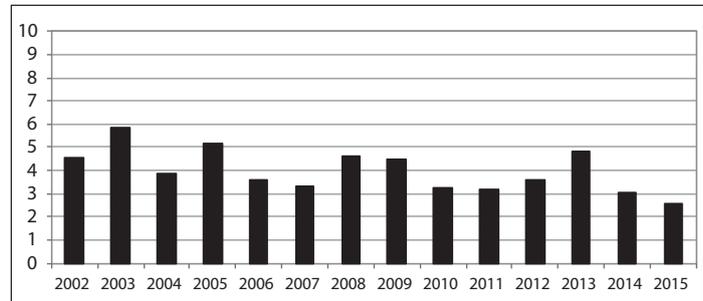
4. En la *dimensión social* el desempeño nicaragüense ha sido peor en un 30% respecto al registro del año anterior (gráfico 3.59). La puntuación obtenida es la peor de la serie y coloca al país en el grupo de mínimo desarrollo democrático. Su menor rendimiento fue motorizado por un marcado descenso en casi todas las variables que componen la dimensión, salvo el indicador de *desempleo*, y además por el avance de otros países que, en conjunto, mejoran el promedio de la dimensión.

Desciende una posición en el *ranking* regional y pasa a ocupar el último lugar de la tabla, alejándose aún más del promedio de la región, ubicándose entre las cinco peores puntuaciones, a más de 2 puntos de distancia del promedio latinoamericano. De América Central es el país con peor comportamiento en lo que se refiere a los resultados sociales.

5. En lo relativo a la *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, Nicaragua retrocede respecto a los valores del año anterior en más del 60%, ubicándose

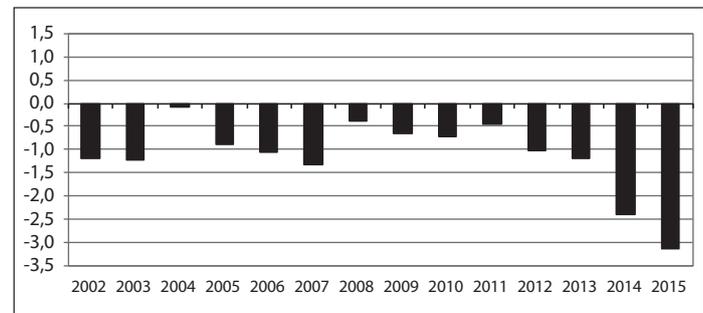
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.58



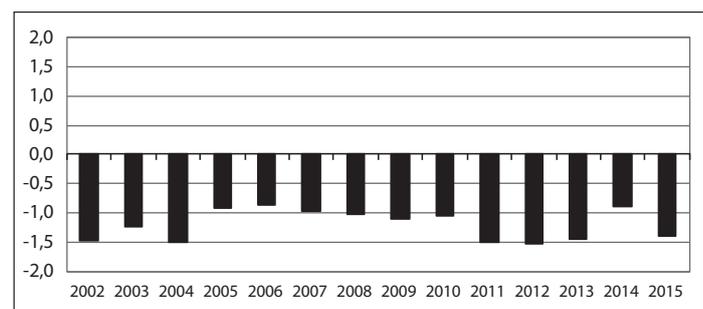
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.59



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

Gráfico 3.60



muy cerca de su peor puntuación, que fue la obtenida en el 2012 (gráfico 3.60). El descenso se corresponde con comportamientos negativos en muchas de las variables, especialmente *PIB per cápita* e *inversión*. Solo la variable *brecha de ingreso* muestra un signo positivo.

Su índice continúa, como en toda la serie, por debajo del promedio regional y ocupa el 15º lugar del *ranking*, bajando un peldaño con respecto al año anterior. En esta dimensión, Nicaragua con este resultado forma parte de los países que tienen mínimo desarrollo democrático. En América Central, El Salvador, Guatemala y Honduras comparten el mismo nivel de desarrollo.

## Conclusiones

- Nicaragua manifiesta una caída del orden del 29%.
- Presenta retrocesos en *democracia de las instituciones*, en la *social* y *económica*. La única dimensión que tuvo un comportamiento positivo es *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles*.
- El resultado obtenido es el peor desde el 2002 a la fecha.
- Se sitúa en un peor lugar en el *ranking* regional, descendiendo del 14º al 16º lugar.
- Forma parte del grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- En *democracia de los ciudadanos* tuvo un incremento de casi 6%, que le permite alcanzar el mejor puntaje del 2002 a la fecha. Supera el promedio regional. Es el sexto año consecutivo que el país logra incrementar su puntuación. Desciende al noveno lugar en el *ranking* regional. Pertenece al grupo de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones* alcanza el peor valor de la serie. Obtuvo el 15º lugar del *ranking* latinoamericano, bajando tres escalones con respecto al del año anterior. Permanece por debajo del promedio de la región e integra el grupo de países con mínimo desarrollo democrático.
- En *democracia social* el desempeño ha sido peor en un 30% respecto al registro del año anterior. La puntuación obtenida es la peor de la serie, lo que lo mantiene en un nivel de mínimo desarrollo democrático. Nicaragua pasa al último lugar de la tabla latinoamericana.
- La *dimensión económica* presenta valores 64% más bajos que el año anterior. Su índice sigue por debajo del promedio regional y ocupa el 15º lugar del *ranking*. Nicaragua forma parte de los países que presentan mínimo desarrollo democrático.

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Desarrollar políticas y programas de conquista y respeto de los derechos políticos
2. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y del narcotráfico
3. Hacer más transparente la gestión de gobierno y desarrollar mecanismos de combate a la corrupción
4. Revisar el sistema de partidos políticos y la fragmentación de estos
5. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
6. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
7. Optimizar la eficiencia sanitaria y educativa
8. Promover políticas de inclusión hacia un desarrollo equitativo
9. Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de inversión y de autonomía fiscal

## En manos de Daniel Ortega

Por *José Alejandro Cepeda*

2014 fue el tercer año del segundo periodo consecutivo de la nueva etapa de Daniel Ortega en la presidencia de Nicaragua, iniciada en 2007. Un político que al frente del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) ha marcado la historia de su país, primero como revolucionario y luego a la cabeza del poder entre las décadas de 1970 y 1980, convirtiéndose en el presente en uno de los férreos exponentes de la izquierda continental. ¿Se trata del mismo hombre poderoso de siempre? ¿El legado que está forjando supone el mejor camino para Nicaragua?

Examinemos los aspectos que nos permiten dilucidar respuestas, en torno a una agenda política que ha significado la continuidad de un respetable programa social orientado a una mayoría de población pobre, además de la búsqueda de desarrollo económico, como lo ejemplifica el proyecto de un canal interoceánico. Pero, a la vez, dispara alarmas por el desapego a las formas de la democracia representativa. La actual era Ortega se debate entre la consolidación institucional del país o las prácticas de un gobierno de estilo plebiscitario, populista y vertical.

### *Vía libre para la reelección presidencial*

El segundo periodo de la nueva etapa de Daniel Ortega ha tenido como meta intrínseca la consolidación jurídica de su régimen, algo que ha venido logrando con polémicas reformas constitucionales. Estas modificaciones, que se comentaron en el informe IDD Lat de 2014, nos permiten afirmar que existe una

suerte de revanchismo entre el proyecto trunco de la revolución de 1979 en medio de la guerra civil en la década de 1980, la pérdida del poder tras el proceso de paz y la recuperación democrática en 1990. Esto se expresa en la cristalización de la concentración del poder en la figura del presidente, quien además de obtener capacidad legislativa en materia administrativa, ha accedido a la posibilidad de reelegirse indefinidamente.

En efecto, 2014 inició con la confirmación de la autorización para que Ortega compita para un tercer periodo en 2016 tras su regreso al poder. La Asamblea Nacional aprobó los cambios propuestos a casi un tercio de la carta de 1987 que, además de reformar cerca de 45 artículos y dos títulos, proponía derogaciones y modificaciones generales. Una de las temáticas más controversiales era la referente a levantar los impedimentos para la reelección del presidente y la facultad de que el Ejecutivo pueda actuar con fuerza de ley en materia administrativa, además de establecer que el presidente puede ser elegido a través de la mayoría relativa de votos, sin la necesidad de obtener el 35%, eliminando la necesidad de una segunda vuelta. Se trata del artículo 147, que prohibía optar al cargo al presidente de turno o a quien hubiera ejercido la presidencia en el período en que se efectúa la elección para el período siguiente, o a quien la hubiere ocupado por dos periodos presidenciales. Todas cuestiones que a Daniel Ortega de manera clara no le importaron. Recordemos que ya consiguió en 2011 ser reelecto de forma consecutiva, luego de que magistrados de la Corte Suprema de Justicia, afines al sandinismo, declararon el artículo 147 inconstitucional en 2010.

La oposición calificó como traición a la democracia esta reforma, aprobada por 64 votos

contra 25, mientras que el sandinismo expresó que la nación requiere un largo periodo de estabilidad para enfrentar sus problemas. El FSLN, que cuenta con la mayoría del Legislativo unicameral, puso 63 votos a favor, sumados a uno de un representante independiente, mientras que solo tres no aportaron su voto. Hay que señalar que de igual forma la enmienda otorga mayores facultades al ejército, que controlaría el espectro radioeléctrico y de telecomunicaciones, y sus oficiales generales podrían ocupar cargos públicos sin renunciar a su vida militar. Ejemplos de una presencia castrense demasiado cercana al poder, que tanto le costó a América Latina limitar luego de superar sus dictaduras en las últimas décadas y la incorporación en lo que Samuel Huntington llamó una tercera ola democratizadora. No obstante, a pesar de la concentración del poder que se hace evidente, el jefe de la bancada sandinista Edwin Castro manifestó que «la reforma constitucional profundiza la democracia, la participación de la familia y de la comunidad en el quehacer político, por tanto son más necesarias». En su argumentación agregó, a medio camino entre lo bucólico y lo cínico, refiriéndose a uno de los países más pobres de la región, que «esta Constitución no es la solución para nuestros problemas —la pobreza o la roya del café— pero nos permite seguir adelante».

Ante este panorama cabría preguntarse: ¿qué gana Nicaragua con estas reformas y la posible reelección indefinida de Ortega a sus 69 años, quizás hasta sus últimos días? ¿Se solucionarían problemas como la pobreza, el desempleo, la falta de atención en salud y la necesidad de vivienda digna?

Es lo que se cuestionan observadores internacionales y opositores como María

Eugenia Sequeira, dirigente del Partido Liberal Independiente, orientado a la derecha, quien dijo que las reformas, como se esperaba, están hechas para servir a los intereses del actual gobernante. Uno de los comentarios más irónicos lo hizo el legislador, también liberal, Alberto Lacayo: «No necesitamos un Somoza, lo siento, un Ortega para siempre», algo que muchos piensan, más allá de diferencias ideológicas, refiriéndose al apellido de la dinastía que rigió autoritariamente el país y a la que derrocó justamente el sandinismo en sus días de guerra de guerrillas.

#### *¿Populismo inevitable?*

En este punto es donde hay que admitir que el discurso populista encuentra acogida, dadas las altas necesidades de inclusión social que demanda un continente como Latinoamérica, que destaca por su desigualdad e inequidad. Como lo señaló desde una perspectiva pragmática posmarxista en su libro *La razón populista* el desaparecido intelectual de izquierda argentino Ernesto Laclau, la reivindicación del populismo es a la vez compleja y simple: el populismo no sería el demonio per se, es la operación política por excelencia en el discurso de masas y la construcción imaginaria sobre la realidad de un nosotros, muchas veces abandonado desde una perspectiva del mercado alejada del humanismo. En esa medida el populismo —como lo advierte el escritor Simón Sinclair— puede ser históricamente tanto de izquierda como de derecha.

#### *Perspectiva económica*

En Nicaragua, dentro de su intención de establecer prácticas corporativas de orden

socialista, algunos empresarios y sectores de derecha han realizado un pacto de no agresión, al tiempo que Ortega ha apoyado la cooperación Sur-Sur sin descuidar a socios estratégicos, sean ideológicos o alternatively geopolíticos para el continente americano, como China o Rusia. Esto implica que las políticas públicas de gasto social continúan siendo lideradas por el Estado, mientras que los sectores productivos se han mantenido en sus labores mercantiles con discreción y sin involucrarse excesivamente en temas controversiales, con el fin de protegerse y poder seguir operando. Y más allá de la crisis de proyección del *socialismo del siglo XXI* impulsada desde Venezuela, debido a los nubarrones que enfrenta el gobierno de Maduro, se ha continuado con la línea de evitar un radicalismo ideológico oficial contra la economía de mercado, pero mantenido programas estatales como Calles para el Pueblo, Usura Cero, Hambre Cero, Bono Alimentario o Programa Amor que apoyó el chavismo.

Precisamente, desafiando las turbulencias a nivel global, el país ha tendido a destacar en el plano inestable de las economías centroamericanas. Y como históricamente lo ha hecho, ha continuado aprendiendo de la experiencia cubana. Tras el fracaso de mantener el cambio de régimen en los años ochenta, en medio de la cruel guerra civil contra, apoyada siniestramente por los Estados Unidos, la partitura a seguir fue abandonar la estrategia revolucionaria y aceptar el juego electoral, algo que emuló más adelante precisamente Hugo Chávez luego de su fracasado golpe de Estado en 1992. En esta medida Nicaragua —en línea parcial con los gobiernos que han precedido la actual era— ha tomado conciencia de que no se puede asfixiar económicamente. Y la

única manera de mantener a flote un gobierno aún de talante autoritario es conservarlo comunicado con el exterior. Por ello tras años de inestabilidad política y vulnerabilidad natural, en la última década Nicaragua ha crecido en promedio con América Latina. Las políticas macroeconómicas implementadas desde 2001, que han ofrecido una disciplina inédita, combinadas con una expansión de las exportaciones y la inversión extranjera directa, han ayudado a afrontar las crisis externas y los vaivenes del precio del petróleo.

Después de una recuperación en 2010 la economía creció un 5,1 % en 2011, la tasa más alta en una década, para en los últimos dos años superar el 4%. La inflación también ha sido aceptablemente controlada, mientras las inversiones extranjeras directas y el comercio muestran perspectivas favorables. Esto ha permitido que el gobierno experimente políticas públicas a largo plazo para combatir la pobreza, especialmente en las zonas rurales. Se comenta así que el respaldo de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la unidad del Banco Mundial de ayuda a los países más pobres, ha sido clave para que esto pueda ser una realidad. En cualquier caso, Nicaragua sigue siendo uno de los países menos desarrollados de América Latina. De acuerdo con el Banco Mundial la pobreza, aunque ha disminuido de manera constante en los últimos años, sigue siendo alta. Más del 80% de los pobres residen en áreas rurales, gran parte en comunidades remotas donde el acceso a los servicios básicos es un desafío.

Ante esta realidad, que supera los debates ideológicos, el Plan Nacional de Nicaragua para el Desarrollo Humano (PNDH) 2007-2012 está siendo actualizado hasta el 2016. Su objetivo es reducir la desigualdad mediante el

aumento del combate a la pobreza, la reducción del gasto y el incremento de la inversión en los sectores sociales y la infraestructura rural. El ministro de Hacienda, Iván Acosta, propuso así que 2014 fuese un año de consolidación del crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica, con una mayor generación de inversión extranjera, empleos y mejores condiciones para la empresa privada. Según la estrategia económica oficial, se anunciaron más de 2186 millones de dólares en el presupuesto general destinados a gasto social.

### *El canal de Nicaragua y la influencia de China*

El canal de Nicaragua, del que se anunció oficialmente el inicio de su construcción desde el 22 de diciembre de 2014 con la implementación de vías de acceso temporales para traer materiales de construcción a los puertos actuales, es una empresa polémica aún por despegar, que planea conectar los océanos Atlántico y Pacífico, yendo por río hasta el Lago Cocibolca (Lago Nicaragua) y cruzando el istmo de Rivas sobre un área de 270 kilómetros cuadrados. Estas obras simbólicas, anunciadas por el Gobierno, serían la puesta en marcha de un sueño que proviene de la época colonial, que pasó por la pluma de Napoleón III y los cálculos de los Estados Unidos. Sin embargo existen críticas por su impacto ambiental y social, producto de los efectos sobre los ecosistemas y las comunidades rurales afectadas que sufrirían expropiaciones y cambios culturales.

La negociación, concretada en junio de 2013, implica la entrega de una concesión por 50 años prorrogables a HKND Group (Nicaragua Canal Development) de China para el desarrollo del canal, aprobada por 61

votos a favor con 25 en contra, dos ausentes y una abstención, mediante la Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense atingente a El Canal, Zona de Libre Comercio e Infraestructuras Asociadas. Se suma la concesión a la fundada Empresa Desarrolladora de Grandes Infraestructuras S.A, para la construcción de un oleoducto paralelo y dos puertos de aguas profundas en ambas costas (conectados por un canal seco para un ferrocarril de carga). También se crearían dos zonas de libre comercio y la adecuación de un aeropuerto internacional en cada una de esas zonas por Civil Aviation Engineering Consulting Company of China. Como si esto fuera poco, se plantea una zona de libre comercio, el diseño de una ciudad para 140.000 habitantes a cargo de Shenzhen LAYOUT Planning Consultants y un subproyecto más de carreteras a nivel nacional, encargado a China Railway SIYUAN Survey and Design Group.

Como podemos observar, si en el pasado Nicaragua ha mirado a Cuba como ejemplo, parece que ahora apunta en sí a China, el gigante asiático que sostiene «un país, dos sistemas», según legó Deng Xiaoping. Las implicaciones de un mercado abierto combinado con un férreo control interno, un discurso mercantilista con uno de izquierda populista, parecen ser la receta a seguir del sandinismo. Y si nos fijamos bien, ¿podría en sus términos llegar a ser este el camino para Cuba, tras el deshielo sufrido entre las relaciones hemisféricas con Estados Unidos a través de los gobiernos de Barack Obama y Raúl Castro? ¿Estamos ante el salvavidas del socialismo del siglo XXI?

Por ahora vale la pena listar lo que Nicaragua se propone, ante las dudas

generadas por sectores académicos y de opinión domésticos, como por el escepticismo de algunos de quienes serían sus competidores, los panameños, que con un siglo a cuestas de su propio canal descreen de las posibilidades de construir en tiempo y calidad la obra, además de los fuertes cuestionamientos en materia ambiental y cultural subyacentes mencionados. Para tratar de mitigarlos se ha contratado a la consultora Environmental Resources Management (ERM), para investigar el impacto ambiental y social de la ruta. Por otro lado, China Railway Construction Corporation fue convocada para llevar a cabo la evaluación de viabilidad de acuerdo con estándares técnicos internacionales. McKinsey & Company es la empresa encargada de proporcionar a HKND Group la investigación y análisis del proyecto, que permitiría aumentar el tránsito transoceánico a barcos de carga más grandes, pesados y con mayor calado. Se promovería así el comercio entre América, Europa, China, Brasil y Europa, al permitir mayor paso de carga con menor tiempo, proyectando en el nuevo milenio la importancia del océano Pacífico.

Pero las protestas no se han hecho esperar, pues se afirma que el contrato entre Nicaragua y HKND Group fue firmado por Ortega sin socializarlo y discutirlo ante la sociedad civil. Entre los argumentos en contra destaca el que considera que se viola la Constitución al entregar a la firma china la soberanía del país por 50 años prorrogables en otros 50 (lo que recuerda el caso panameño frente a Estados Unidos y la pérdida previa del istmo para Colombia en 1903), sin estudios reales de impacto ambiental especialmente sobre el lago Nicaragua, la reserva de agua más grande de Centroamérica. O el nivel del río San Juan que se debe proteger según el tratado limítrofe

con Costa Rica. Finalmente, que la ventaja e ingresos serían mayormente favorables para los chinos, sin obligación de usar industria, mano de obra local, pagar impuestos y estar en capacidad de adquirir tierras a menor precio. Justamente un día antes de Navidad la policía confrontó a varios campesinos, quienes obstaculizaron la carretera panamericana y el comercio internacional, denunciando que sus propiedades serían confiscadas a pesar de que la autoridad del canal había informado que las tierras se pagarían a valor real, dejando un saldo de 50 heridos entre miembros de la fuerza pública y los demostrantes.

Al margen de todo esto, la presencia de China implicaría cambios importantes geopolíticos, ante momentos en que algunos se han preguntado si Estados Unidos se olvidó, no le interesa o perdió definitiva o considerablemente su influencia en América Latina. El deshielo con Cuba y la aún difícil concreción de procesos de integración bajo las siglas de Alba o Unasur tras la muerte del presidente Chávez merecen considerarse en uno u otro sentido. Sin embargo ante los cambios que pudieran suscitarse por la presencia china, ya expresados en las controversias entre Colombia y Nicaragua por la soberanía del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina ante la Corte Internacional de Justicia en los últimos años, se han comentado por ejemplo las implicaciones de una de las juezas chinas de dicha corte por su cercanía con las firmas de su país y los grandes intereses en juego del gigante oriental en el Caribe.

#### *Hacia el futuro de Nicaragua*

Todo este panorama en torno a Nicaragua, tanto a nivel doméstico como externo, en relación con un presidente que parece ser el

mismo de siempre pero con una estrategia diferente, nos permite desde ya preguntarnos cuestiones vitales para los próximos años. ¿Afrontará el país una deseable búsqueda de desarrollo a cambio de un conformismo autoritario? ¿El optimismo económico está siendo

manejado con prudencia y responsabilidad aun en términos ambientales? ¿El régimen de Daniel Ortega le ha abierto la puerta a un cambio geopolítico regional importante a través de su relación con China, al que poca atención pública se le ha prestado?

## PANAMÁ

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑	↑	↑	↓	↑	↑
<b>Valor</b>	<b>5,465</b>	<b>5,780</b>	<b>1,227</b>	<b>1,661</b>	<b>7,114</b>
<b>Posición</b>	<b>12°</b>	<b>4°</b>	<b>6°</b>	<b>2°</b>	<b>4°</b>

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

#### Fortalezas

Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos

#### Debilidades

Género en el Gobierno  
Condicionamiento de las libertades por inseguridad

### Dimensión calidad institucional y eficiencia política

#### Fortalezas

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

#### Debilidades

Percepción de la corrupción  
*Accountability*

### Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

#### Fortalezas

Matriculación secundaria  
Tasa de egreso de secundaria  
Población bajo la línea de pobreza  
Desempleo

#### Debilidades

Desempeño en salud  
Gasto público en educación

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

#### Fortalezas

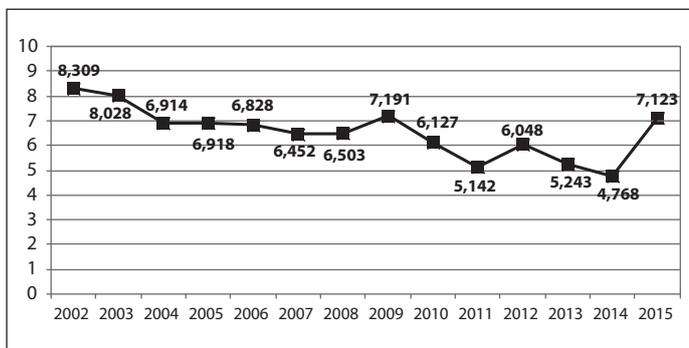
PIB per cápita  
Inversión

#### Debilidades

Brecha de ingreso

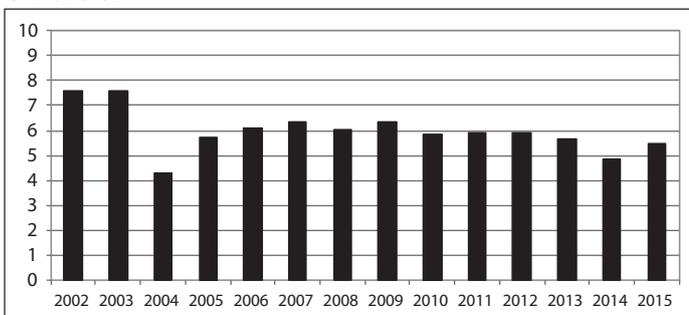
### Evolución del IDD-Lat en Panamá 2002-2015

Gráfico 3.61



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

Gráfico 3.62



1. Panamá muestra un importante crecimiento con respecto al 2014, del orden de casi el 50%, lo que le permite abandonar el grupo de países con desarrollo democrático medio —nivel al que había descendido en el 2010— y vuelve a subir de categoría incorporándose al conjunto de alto desarrollo democrático, junto con Uruguay, Costa Rica y Chile. Logra calificar con esta intensidad de desarrollo por cuarta vez desde el 2002 a la fecha. Junto con Costa Rica son los dos países de América Central que logran este resultado (gráfico 3.61).

La puntuación recibida en el IDD-Lat 2015 se aproxima a las mejores de la serie, obtenidas en 2002 y 2003. El avance se explica por el ascenso de las puntuaciones en las dimensiones de *respeto de las libertades civiles y derechos políticos, calidad institucional y eficiencia política y eficiencia de la gestión pública en materia económica*. La única dimensión que muestra un

comportamiento negativo es la que presenta los resultados *sociales*. El mayor avance se produce en *democracia económica*, que le permite pasar a un nivel de desarrollo alto.

El ascenso le permite mejorar cuatro posiciones en el *ranking* regional, de la 8ª a la 4ª ubicación y supera largamente el promedio latinoamericano. Logra ubicarse con calificación de alto desarrollo en dos de las cuatro dimensiones; aunque esto no significa —como siempre recordamos— que el objetivo central del desarrollo democrático se haya alcanzado, ya que la democracia es el camino por el cual los países deben lograr superar los desafíos que a mediano y a largo plazo propone la misma dinámica de las sociedades.

2. En la dimensión I, que mide el *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, la democracia de los ciudadanos*, el resultado final es mejor que el obtenido en la medición anterior, aunque está lejos de alcanzar el mejor valor de la serie, obtenido en el 2002. Esto es producto, fundamentalmente, del avance en el indicador que mide *género en el Gobierno*, y del óptimo nivel que mantiene en algunos de indicadores como *respeto de las libertades civiles*. Panamá registra un índice final superior al del 2014 en más de 12% y se recupera de la caída del año anterior (gráfico 3.62).

Se mantiene en el *ranking* regional en el 12º lugar. A pesar del crecimiento que manifiesta no alcanza el promedio regional pero queda a centésimas de lograrlo. Este resultado lo sigue calificando como un país de desarrollo democrático medio, junto con otros diez países.

3. Tras dos años de caída, Panamá ha mejorado fuertemente en el puntaje de la dimensión II, que mide *calidad institucional y eficiencia política, democracia de las instituciones* (gráfico 3.63), alcanzando un valor similar al de 2012.

Este ascenso se explica por dos motivos; por un lado, por el mejor desempeño de todos los indicadores que componen la dimensión, principalmente el de *accountability* y, por otro lado, porque ha logrado salir del castigo del *factor de anormalidad democrática* que se le había aplicado en el 2014 por la crisis institucional que había vivido en el 2013.

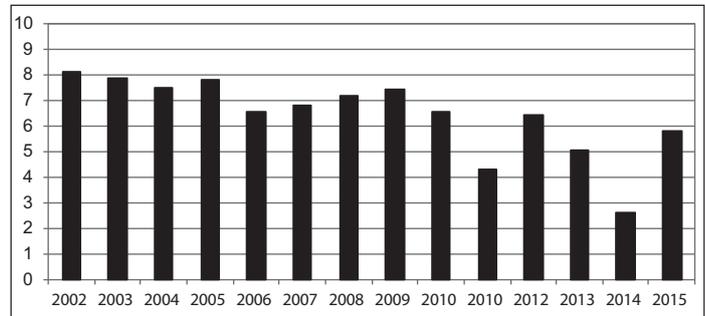
Este marcado avance lleva al país a ubicarse nuevamente por encima del promedio de la dimensión; a calificar como un país con desarrollo democrático medio y a mejorar su ubicación en el *ranking* regional. Logra subir once lugares con respecto a la posición del 2014 y posicionarse en el cuarto lugar. Con este resultado Panamá integra, junto con El Salvador y Honduras, el grupo de países que califican con desarrollo institucional medio dentro de América Central.

4. En la dimensión III, *democracia social*, se registra un descenso del orden del 12%, resultado por el que pierde el impulso positivo que había logrado en el 2014. Con este puntaje se acerca a la puntuación del 2006 (gráfico 3.64) pero se mantiene por encima del promedio regional. Todos los indicadores producen un descenso, menos los de *desempleo* y *población bajo la línea de pobreza*. Las variables de *eficiencia en salud* y *en educación* presentan un peor comportamiento con respecto al 2014. Producto de ese retroceso, Panamá empeora en una posición su ubicación en el *ranking* regional, pasando del 5° al 6° lugar. Pese al retroceso, el país se mantiene dentro del grupo de países con alto desarrollo democrático en esta dimensión, junto con Costa Rica, que marcan una excepción positiva al panorama social de la zona de América Central.

5. En *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica*, el índice obtenido

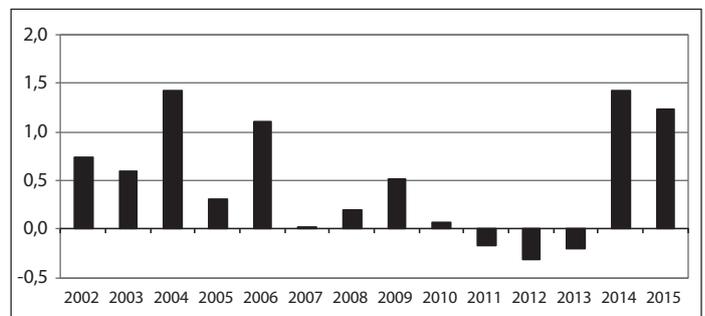
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.63



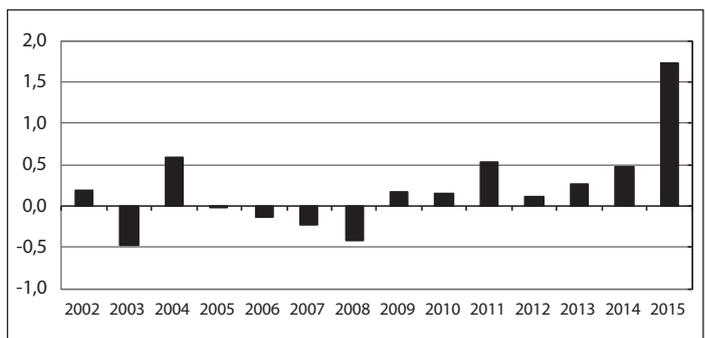
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.64



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

Gráfico 3.65



es fuertemente superior al del año anterior (gráfico 3.65). Panamá presenta un comportamiento errático a lo largo de la serie. Su puntuación más baja la había obtenido en el 2003, luego siguió con altibajos hasta 2008 y desde allí se observa un avance sostenido, con una

buena puntuación en el 2011, un marcado descenso en 2012 y mejoras en el 2013 y 2014, hasta alcanzar el mejor valor de la serie en este año. El avance es consecuencia de mejores resultados en *brecha de ingreso, endeudamiento e inversión*. El resto de las variables tuvo leves descensos que no han impactado hacia una reducción en la puntuación final.

Producto del puntaje obtenido, Panamá asciende fuertemente en el *ranking* regional con respecto al año anterior, pasando del 7º al 2º lugar y logra calificar como un país con alto desarrollo democrático, junto con Uruguay. En el IDD-Lat 2015 Panamá se distancia de los otros países de América Central, ya que Costa Rica se ubica en la octava posición y el resto de los países de la zona se ubican en el fondo de la tabla.

### Conclusiones

- Panamá muestra un importante crecimiento con respecto al 2014, del orden de casi 50%.
- Se incorpora al conjunto de países con alto desarrollo democrático.
- El avance se explica por el ascenso de las puntuaciones recibidas en las dimensiones *respeto de las libertades civiles y derechos políticos, calidad institucional y eficiencia política y eficiencia de la gestión pública en materia económica*. La única dimensión que muestra un comportamiento negativo es la que presenta los resultados *sociales*.
- Sube a la cuarta posición en el *ranking* regional.
- Supera el promedio regional.
- En *democracia de los ciudadanos*, el puntaje es mayor en un 12% que el obtenido en la medición anterior. Se mantiene en el *ranking* regional en el 14º lugar. No logra alcanzar el promedio regional. Califica como un país de desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones*, Panamá ha mejorado fuertemente. Ha logrado salir del castigo del *factor de anormalidad democrática*, que se le había aplicado en el 2014. Se vuelve a ubicar por encima del promedio de la dimensión, califica como un país con desarrollo democrático medio y mejora su ubicación en el *ranking* regional, logrando el cuarto lugar.
- En *democracia social*, Panamá registra un descenso del orden de 12%. Se mantiene por encima del promedio regional. Pasa del 5º al 6º lugar. Continúa formando parte del grupo de países con alto desarrollo social.
- La *dimensión económica* presenta un resultado fuertemente superior al del año anterior. Alcanza el mejor valor desde el 2002 a la fecha. Se posiciona en una mejor ubicación en el *ranking* regional, pasando del 7ª al 2º lugar y logra calificar como un país con alto desarrollo democrático.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Lograr una mayor participación de la mujer en los tres poderes del Estado
2. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y el narcotráfico
3. Hacer más transparente la gestión de gobierno y desarrollar mecanismos de combate a la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Optimizar la eficiencia sanitaria y educativa
6. Promover políticas de inclusión hacia un desarrollo equitativo

## El caso de Panamá

Ana Jacoby

### La democracia de los ciudadanos

El análisis de la coyuntura panameña durante 2014 encuentra un parteaguas en las elecciones presidenciales que tuvieron lugar en el mes de mayo. Por un lado, la elección condicionó la vida institucional del país durante todos los meses previos a la contienda. Por otro lado, con la llegada al poder de la nueva administración parecen haberse iniciado nuevas dinámicas en diversos aspectos del desarrollo democrático panameño. Por estas razones, tomaremos este evento como un punto de inflexión en nuestro análisis.

De la elección presidencial participaron seis partidos políticos y —por primera vez en la historia panameña— dos candidatos independientes. Juan Carlos Varela, quien había sido el vicepresidente durante la gestión del mandatario saliente, Ricardo Martinelli (2009-2014), se impuso con 39% de los votos a la fórmula oficialista conformada por el exministro José Domingo Arias y la esposa de Martinelli y al exalcalde de Ciudad de Panamá, Juan Carlos Navarro. Su victoria tomó por sorpresa a buena parte de la clase dirigente y a las encuestadoras de opinión, que hasta pocos días antes de la elección daban por ganadora la fórmula oficialista. En diez circuitos electorales hubo denuncias por irregularidades tales como la compra de votos durante los comicios. En los circuitos impugnados el Tribunal Electoral repitió las elecciones y en la mitad de los casos el oficialismo perdió los curules. La efectividad de los mecanismos para impugnar irregularidades y el hecho de que fuera una de las pocas elecciones

latinoamericanas de 2014 en las que hubo alternancia en el signo político de los gobernantes pueden considerarse indicadores de transparencia y madurez institucional en el proceso electoral panameño. Sin embargo, un informe de la OEA también señala diversos aspectos negativos de la dinámica electoral panameña, como el alto gasto de campaña o la excesiva injerencia del Poder Ejecutivo en las elecciones. Los expertos sostienen que «el clientelismo político alcanzó niveles sin precedentes» en la pasada contienda y recomiendan realizar reformas electorales para regular el financiamiento público y privado de las campañas, establecer topes al gasto electoral, transparentar el origen de los ingresos de los partidos políticos y fortalecer el rol de la Fiscalía Electoral.<sup>59</sup>

En lo que refiere a la participación femenina en los comicios, Panamá cuenta con una cuota de género desde el año 1997, modificada en 2007 y en 2012. La legislación actual fija una ambiciosa cuota de 50% para las mujeres a nivel legislativo. Sin embargo, la ley no contempla sanciones por el incumplimiento de esta norma ni establece reglas de ubicación de las candidatas mujeres dentro de las listas. La participación femenina ha ido aumentando progresivamente desde la introducción de la nueva normativa. Sin embargo, Panamá tiene un largo camino por recorrer para cumplir con la cuota que fija la ley. En las elecciones previas al establecimiento de una cuota de género, alcanzaba el 9,7%. En 1999 ascendió a 9,9% y en 2014 las mujeres accedieron al 15% de los asientos disputados.

Más allá de las cuestiones electorales, otro aspecto que interfiere en el funcionamiento democrático es la existencia de grupos

59 [http://www.prensa.com/priscilla\\_perez/OEA-Clientelismo-precedentes-elecciones-Panama\\_0\\_4045095479.html](http://www.prensa.com/priscilla_perez/OEA-Clientelismo-precedentes-elecciones-Panama_0_4045095479.html).

violentos, que afectan los derechos y libertades de los ciudadanos. Si bien por el momento no han adquirido las mismas dimensiones que en otros países de la región, hay dos fenómenos asociados al crimen que preocupan a las autoridades panameñas: el narcotráfico y la existencia de un número creciente de pandillas callejeras. Ya desde tiempos de Manuel Noriega (1983-1989), Panamá ha sido señalado como un importante centro regional de lavado de dinero proveniente del narcotráfico.<sup>60</sup> A su vez, diversas fuentes advierten de una progresiva infiltración de redes internacionales de narcotráfico en la sociedad y la política panameña.<sup>61</sup> La zona más problemática del país es la frontera con Colombia, conocida como el tapón de Darién, en la que se ha denunciado la presencia activa de paramilitares y del Grupo 57 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). El narcotráfico también estaría comenzando a infiltrarse a través de las pandillas callejeras. Si hasta hace poco estas se limitaban al narcomenudeo dentro del país, algunas de ellas parecen estar dando el salto al tráfico transnacional de drogas mediante la vinculación a organizaciones tales como las bandas criminales colombianas o cárteles mexicanos como los Zetas, la Organización Beltrán Leyva, el Cártel de Juárez o el Cártel de Sinaloa.

El gobierno panameño parece haber tomado nota de estas amenazas. Ya desde el gobierno de Martinelli se ha destinado una partida creciente al presupuesto de seguridad. Si en 2005 la inversión del gobierno era de USD 200.000, en 2013 había alcanzado los USD 1000 millones y en 2014 volvió a

<sup>60</sup> <<http://www.controlcapital.net/noticia/1460/firmas/panama-un-paraiso-para-lavar-dinero.html>>.

<sup>61</sup> <[http://produccion.tvn-2.com/movil/noticias\\_detalle.asp?id=81846](http://produccion.tvn-2.com/movil/noticias_detalle.asp?id=81846)>.

incrementarse hasta los USD 1198 millones. La estrategia parece haber tenido un impacto positivo sobre los índices de criminalidad. En efecto, la tasa de homicidios alcanzó su punto máximo en 2009, cuando llegó a 22,6 homicidios por cada 100.000 personas. Desde entonces, la Policía Nacional informó una reducción de los asesinatos de 818 a 665 entre 2009 y 2013, y a 519 en 2014.<sup>62</sup> Varela parece decidido a continuar con la política de seguridad de su antecesor aunque introdujo ya algunas innovaciones. Una de ellas ha sido ofrecer capacitación laboral a los pandilleros u otorgarles una amnistía para sacarlos de las actividades criminales. El Gobierno realizó asimismo un nuevo censo de pandillas y anunció la creación de una fiscalía antipandillas, con el propósito de descongestionar el trabajo de otras fiscalías.

En lo que refiere al ejercicio de nuevos derechos, el hecho más destacado de 2014 fue la presentación de un proyecto para terminar con la prohibición del matrimonio de personas de un mismo sexo. La iniciativa, que permitía explícitamente esta clase de uniones civiles y reconocía jurídicamente aquellas uniones consumadas en el extranjero, fue presentada por Martinelli a comienzos de mayo. Sin embargo, una semana más tarde el propio mandatario pidió que se retirara el proyecto, como consecuencia de la polémica suscitada entre los partidarios y los opositores a la iniciativa.

### La democracia de las instituciones

Uno de los proyectos insignia de la campaña de Varela fue el de reformar la Constitución,

<sup>62</sup> <<http://laestrella.com.pa/panama/nacional/criminalidad-panama-disminuido-informe-mulino/23448349>>.

a fin de «fortalecer la separación de poderes, impulsar la descentralización del poder público y garantizar el desarrollo sostenible con equidad».<sup>63</sup> La nueva Carta Magna también contemplaría mecanismos para designar a un procurador y a magistrados de la Corte Suprema de Justicia en forma independiente y en consulta con representantes de organizaciones sociales. En su plan de gobierno Varela se comprometió a iniciar los preparativos para convocar a una asamblea constituyente durante su primer año de gestión. Sin embargo, no hubo avances concretos. Diversas organizaciones sociales y empresariales han expresado su preocupación por la dilación en el proyecto.<sup>64</sup>

Las espectaculares cifras de desarrollo económico que pudo presumir la administración de Ricardo Martinelli tienen un correlato oscuro en varios escándalos por corrupción. Ya durante su gestión, diversas organizaciones sociales y partidos políticos de la oposición realizaron denuncias por malversación de fondos públicos. Desde la llegada al poder de Varela se dio curso a varias investigaciones por presuntas coimas, por enriquecimiento ilícito y por sobrecostos en programas de ayuda social y en construcciones de obras públicas. Sumando diversas causas abiertas contra funcionarios y autoridades del gobierno saliente, se estima que la lesión patrimonial al Estado sería cercana a los USD 400 millones.<sup>65</sup> Entre las principales causas abiertas figuran una por sobrecos-

tos equivalentes a USD 50 millones en pagos del Ministerio de Seguridad Pública y otra por USD 60 millones, que investiga la justicia italiana, por sobornos a autoridades panameñas por la firma italiana Finmeccanica, a cambio de la compra de equipos de seguridad. También existe una causa en la que está implicado el expresidente y un diputado, que habrían desviado USD 117 millones «con fines políticos» y otra por USD 45 millones por desvío de fondos destinados a la compra de alimentos deshidratados. Otros USD 18 millones corresponden a la causa por enriquecimiento ilícito contra el exdirector del Programa de Ayuda Nacional, hoy recluso en prisión, y USD 42 millones más están asociados a un pago del Ministerio de Gobierno al consorcio UM. También se sigue la pista de USD 40 millones destinados a la compra de mercancía de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, a USD 1,5 millones asignados a comedores comunitarios y a USD 13,4 millones destinados a maquinaria utilizada para *pinchar* teléfonos, que se encuentra desaparecida.

Además de fomentar una mayor transparencia en las cuentas públicas, el nuevo gobierno está dando señales de ser más tolerante en materia de libertad de expresión. La gestión de Martinelli se caracterizó por mantener una relación tensa con la prensa. Durante sus años de gobierno, las calificaciones del país en reportes como los que elaboran Freedom House (2014) o la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) (2013) señalaban frecuentes abusos de poder, como las limitaciones para acceder a información pública y para poder entrevistar a funcionarios de gobierno o la referencia a medios críticos como *opositores*. El contexto electoral agravó las tensiones con medios críticos como *La Prensa* y *Mi Diario*, cuya pauta publicitaria

63 <<http://laestrella.com.pa/panama/politica/varela-anuncio-2015-inicia-reforma-constitucional/23454797>>.

64 <<http://www.panamaamerica.com.pa/tema-del-dia/gobierno-de-varela-en-mora-en-el-tema-de-constituyente-976985>>.

65 <[http://www.prensa.com/politica/corrupcion-privado-poblacion\\_0\\_4094590619.html#sthash.59qx81a6.dpuf](http://www.prensa.com/politica/corrupcion-privado-poblacion_0_4094590619.html#sthash.59qx81a6.dpuf)>.

se vio recortada durante la campaña. Desde la llegada de Varela al gobierno, el ambiente para el ejercicio del periodismo ha mejorado sustancialmente. Así lo sostiene la SIP, que destaca un cese de las hostilidades hacia la prensa y los compromisos asumidos por la nueva administración para garantizar el acceso a la información pública y respetar de manera irrestricta la privacidad de las comunicaciones. Entre las asignaturas pendientes del nuevo gobierno se encuentra regulación de la publicidad oficial, que actualmente se asigna de manera arbitraria y condiciona la cobertura crítica de los actos de gobierno.<sup>66</sup> Cierta preocupación han despertado, a su vez, las declaraciones de la actual primera dama, quien, ante un caso de nepotismo, solicitó al Colegio Nacional de Periodistas y al Sindicato de Periodistas que «pongan orden, porque esto se está saliendo de las manos ya, con la cantidad de ataques».<sup>67</sup>

En lo que refiere a la movilización ciudadana, el año 2014 fue bastante agitado, para estándares panameños. La proximidad de las elecciones y la puja distributiva en un contexto de crecimiento económico fueron los principales catalizadores de tensiones sociales. La mayoría de las movilizaciones y huelgas registradas perseguían demandas sectoriales específicas y fueron motorizadas por trabajadores organizados. Entre ellas, se destacan la movilización de los maestros (abril y mayo) y las de los obreros de la construcción (marzo, abril y mayo), particularmente aquellos vinculados a las grandes obras de infraestructura como el Canal de Panamá (julio, octubre y

diciembre). A su vez, hubo movilizaciones de grupos indígenas que se oponen a la construcción de una central hidroeléctrica y de organizaciones de la sociedad civil que demandaban una mayor transparencia y sanciones frente a los escándalos por corrupción del gobierno saliente (agosto y noviembre).

### Democracia social

Informes como el *Panorama social de América Latina 2014* de la CEPAL sostienen que para lograr un desarrollo sustentable e incluyente Panamá necesita acompañar el actual proceso de crecimiento económico con una serie de reformas que le permitan impulsar la productividad, la competitividad de la economía y, por supuesto, la inclusión social. Los principales rezagos del país se observan en materia de educación, salud y desarrollo social.

La mayor inversión en educación es un reclamo frecuente de las empresas que están invirtiendo en el país y que necesitan acceder a recursos humanos calificados para sus proyectos. Panamá cuenta con una alta tasa de escolarización, solo superada en la Latinoamérica por Uruguay, Argentina y Ecuador. Sin embargo, los resultados del país en materia de calidad educativa dejan mucho que desear. La última vez que el país participó de las pruebas de PISA fue en el año 2009, cuando obtuvo el lugar 62 entre los 65 participantes (OCDE: 2010). En el Tercer Estudio de Calidad Educativa de la UNESCO (2014) también se obtuvieron magros resultados, ya que Panamá ocupa el lugar 12 entre los 15 países latinoamericanos analizados y solamente supera los resultados de Paraguay, Nicaragua y República Dominicana. El nuevo gobierno panameño tomó nota de esta

<sup>66</sup> <<https://www.youtube.com/watch?v=Ky-BuVHy-so>>.

<sup>67</sup> <[http://www.prensa.com/locales/Primera-Lorena-Castillo-Varela-llamado\\_0\\_4018098191.html](http://www.prensa.com/locales/Primera-Lorena-Castillo-Varela-llamado_0_4018098191.html)>.

carencia y proyecta para el año 2015 un presupuesto de USD 1286 millones, de los cuales 412 se destinarán a inversión. Esta cifra supera las invertidas por la gestión saliente, que en 2014 destinó a educación una partida de USD 1090 millones, en 2013 USD 1005 millones y en 2012 USD 970 millones. De todos modos, la inversión en educación requiere tiempo hasta cristalizarse en logros concretos, por lo cual resulta prematuro analizar los resultados de la nueva gestión en esta materia.

Panamá también enfrenta serios desafíos en salud. La estrategia del país para abordar esta carencia se concentra, por un lado, en la inversión en infraestructura y, por otro, en la capacitación de recursos humanos. Para ello, el gobierno de Varela ha contemplado para el año 2015 un presupuesto de USD 1987 millones, de los cuales 590 se destinarán a inversión. A modo de comparación, en el año 2014 el sector salud recibió un presupuesto de USD 1300 millones. En 2013 el presupuesto fue de USD 936 millones, y en 2012, de USD 861 millones. En lo que hace a la infraestructura, Panamá contaba hacia 2012 con 2,2 camas por cada mil habitantes, una cifra solamente superada por Cuba, Argentina, Uruguay y Brasil. Ya desde la gestión de Martinelli se viene trabajando en la construcción de cinco nuevos hospitales, que permitirán sumar 1500 camas y atender a unos 658.000 nuevos pacientes. También se está construyendo desde el año 2011 una ciudad hospitalaria, que ofrecerá 1700 camas adicionales. Una vez finalizadas estas obras, Panamá contaría con más de tres camas por cada mil habitantes. Un desarrollo integral del sector de salud requiere, de todos modos, trabajar sobre una segunda carencia: la falta de personal médico y no médico calificado, para cubrir el actual

déficit operacional. Una nueva ley, que permite a los profesionales extranjeros trabajar en ciertas jurisdicciones, busca paliar en parte esta limitación. A su vez, el gobierno de Varela ha anunciado nuevas becas para la formación del personal hospitalario.

En lo que refiere a los indicadores de pobreza extrema, entre 1991 y 2014 Panamá redujo casi a la mitad el número de personas que viven con menos de un dólar diario. Según las cifras del Ministerio de Economía y Finanzas y del Banco Mundial, la pobreza ha pasado de 48,5% en el año 2002 a 25,8% en 2014 y la pobreza extrema se redujo del 21% al 11% en ese mismo periodo. Según el PNUD, este avance se explica en buena medida por el crecimiento económico sostenido del país, las mejoras en salario mínimo y las políticas laborales con impacto en la población. Sin embargo, el principal mecanismo para mitigar la brecha de pobreza e indigencia parece haber sido la entrega de subsidios mediante programas como Red de Oportunidades, 120 a los 70 o la Beca Universal. Las políticas de transferencia monetaria implementadas por Martinelli han sido continuadas y profundizadas por su sucesor. Desde su llegada al gobierno, Varela propuso crear un programa de apoyo económico a expandilleros y otro para aumentar los montos que entregaba la Beca Universal y el rango de cobertura del programa 120 a los 70 (años), que pasó a ser 120 a los 65 (años). El impacto sobre los niveles de pobreza ha sido positivo. Cuando se comparan los datos de 2013 y 2014, se observa una leve disminución de los niveles de pobreza de 26,2% a 25,8% y de los niveles de indigencia de 11,1% a 11%. Más allá de estos progresos, Panamá tiene pendiente llegar al núcleo duro de la pobreza, que se concentra

principalmente en las comarcas habitadas por poblaciones indígenas y en las zonas rurales como Bocas del Toro, Veraguas y Darién.

El crecimiento de la economía panameña se vio reflejado en el nivel de empleo, que según el *Informe nacional de desarrollo humano 2014* del PNUD aumentó un 45% en los últimos diez años. El desempleo abierto, que afecta principalmente a los jóvenes de 15 a 29 años, se sitúa en torno al 3,5% y el porcentaje de población económicamente activa desocupada es del 4,8%. Los números reflejan un leve deterioro respecto al año 2013, cuando se situaban en 3,1% y 4,1% respectivamente. La reducción en el nivel de empleo durante 2014 ha sido atribuida a la incertidumbre asociada al año electoral y a la paralización de varias obras públicas suspendidas por irregularidades desde el inicio de la gestión de Varela. La creación de puestos de trabajo en el sector privado también creció por debajo de los años anteriores, a un ritmo de 0,2%. En cambio, el empleo en dependencias estatales creció 2,1%, lo cual da cuenta de un desvío del empleo hacia el sector público, que ocupa al 23% de la fuerza de trabajo. El propio Varela ha abordado la cuestión del desempleo en una entrevista, asociándolo a la paralización de diversas obras públicas sospechadas por irregularidades. De todos modos, se mostró confiado con poder revertir esta tendencia durante 2015 gracias al inicio de varias nuevas obras, que se encuentran en proceso de licitación, como la línea 2 del Metro, la renovación de la ciudad de Colón, redes de alcantarillado y proyectos de vivienda.<sup>68</sup> Pese al crecimiento del empleo en los últimos años, Panamá aún enfrenta el desafío de reducir los

niveles informalidad laboral, que —según la OIT— afecta al 39% de los trabajadores.

### Democracia económica

Panamá ha logrado, históricamente, asegurar una posición de influencia internacional gracias a su ubicación geoestratégica. Desde el momento en que recuperó el control sobre el canal en 1999, el país inició un proceso de diversificación y expansión económica sostenida. Según el referido *Informe* del PNUD, Panamá es el país latinoamericano que más creció en la última década, logrando una mejora sustantiva en sus indicadores de pobreza y empleo. El Banco Mundial, por su parte, reporta un crecimiento de 6,8% promedio para el período 2000 a 2012. Durante el año 2014 se registró un crecimiento del PIB del 6,2%, el más lento desde el año 2010 (Focus Economics: 2014). La ralentización del crecimiento se asocia a la mencionada paralización de algunas obras públicas por el gobierno entrante y a la finalización de otras. De todos modos, la ampliación del canal se encuentra terminada en casi un 90% y el impacto de este megaproyecto se verá reflejado en las finanzas del año entrante, cuando comience a operar en toda su capacidad. A su vez, a partir de 2016, un nuevo sistema de peajes en el canal también permitirá incrementar la recaudación pública. Por estas razones, pese a la ralentización del crecimiento, la expectativa es que Panamá se mantenga en la senda del crecimiento sostenido y se convierta en la economía de mayor desarrollo en Centroamérica.

La inversión pública en obras de infraestructura ha sido el principal motor de expansión económica. Panamá acaba de inaugurar el primer metro de Centroamérica y está completando un sistema de servicios asociados al

<sup>68</sup> <[http://www.nacion.com/mundo/centroamerica/Presidente-Panama-Martinelli-servicio\\_0\\_1468053293.html](http://www.nacion.com/mundo/centroamerica/Presidente-Panama-Martinelli-servicio_0_1468053293.html)>.

comercio, que incluyen un canal interoceánico, una red de ferrocarriles, una zona libre de comercio, un centro bancario internacional y un moderno aparato portuario en ambos litorales. El país se está convirtiendo asimismo en un importante centro de turismo, una base regional para el juego de azar y un imán para el negocio inmobiliario. El sector minero también está mostrando un gran dinamismo y potencial de desarrollo.

Junto con la inversión pública, Panamá también logró captar exitosamente altas cifras de inversión privada. Según un reciente informe sobre inversión extranjera directa (IED) de la CEPAL, el país tiene las tasas más altas de América Latina de IED en relación al PIB. Siguiendo una tendencia al alza casi ininterrumpida desde 2009, la IED alcanzó en 2014 la cifra más alta registrada, con USD 4719 millones. El aumento es mínimo en relación con el año 2013, cuando captó USD 4654 millones, pero consolida su posición como destino privilegiado de inversión, que se canaliza en la economía principalmente a través de la reinversión de utilidades de ejercicios previos (63,8%), lo que da cuenta de la confianza de las empresas que invierten en el país y el dinamismo de la economía panameña.

Otra fuente de proyección de la economía panameña ha sido la firma de múltiples tratados comerciales. En noviembre de 2014 entró en vigencia un acuerdo con México, y en agosto, otro con la Asociación Europea de Libre Comercio, conformada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. También se iniciaron las negociaciones para firmar un tratado con Israel. Asimismo, hubo iniciativas para incorporar a Panamá a la Alianza del Pacífico, pues ya cuenta con un tratado de libre comercio con tres de los cuatro miembros

de la Alianza. Sin embargo, por el momento, ha preferido mantener su estatus de observador, sin desestimar a futuro la oferta de los asociados para incorporarse plenamente.

La distribución de los frutos del crecimiento económico es uno de los grandes desafíos del gobierno panameño. Según un informe del Ministerio de Economía y Finanzas de 2013, el 10% de los hogares más pobres recibió apenas el 1,1% del total de los ingresos del país, mientras que el 10% de los más ricos obtuvo el 37,8% del total. Por su parte, un pequeño grupo de 105 familias acumulan más de USD 15.000 millones, equivalentes casi a la totalidad de la deuda pública.<sup>69</sup>

Como contracara del crecimiento sostenido, la economía panameña también se enfrenta a altos niveles de endeudamiento público. En los cuatro años de mandato de Ricardo Martinelli, la deuda aumentó en USD 6837 millones. Para el tamaño de la deuda panameña, estas cifras representan un incremento sustancial. La gestión de Varela ha mantenido la tendencia al endeudamiento; durante el último año la deuda continuó creciendo vertiginosamente, a un ritmo superior al 16%. Si a comienzos de 2014 era de USD 15.683 millones, al cierre del ejercicio era de USD 18.230 millones. Un dato que sin embargo relativiza la gravedad de este endeudamiento es el rápido crecimiento del PIB durante los últimos años: hace diez años la deuda externa representaba un 65% del PIB pero actualmente bajó al 40%. De todos modos, el endeudamiento es otro de los aspectos que deberá atender Panamá para cimentar un modelo de crecimiento sustentable.

69 <<http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/171462/gobierno-de-panama-admite-persiste-mala-distribucion-del-ingreso>>.

## PARAGUAY

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 6,063 7°	↓ 2,963 13°	↑ -0,423 12°	↑ -0,711 12°	↑ 3,973 12°

Dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles	
<b>Fortalezas</b> Condicionamiento de las libertades por inseguridad	<b>Debilidades</b> Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos Género en el Gobierno
Dimensión calidad institucional y eficiencia política	
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b> Percepción de la corrupción <i>Accountability</i> Desestabilización de la democracia
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar	
<b>Fortalezas</b> Matriculación secundaria Tasa de egreso de secundaria	<b>Debilidades</b> Desempeño en salud Población bajo la línea de pobreza
Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica	
<b>Fortalezas</b> Endeudamiento	<b>Debilidades</b> Brecha de ingreso Inversión PIB per cápita

**1.** Paraguay ha mejorado en desarrollo democrático alrededor de un 25 %, y logra acercarse a los 4 puntos (gráfico 3.66), superando su propio promedio histórico de 3,426 puntos. El incremento es producto de avances en las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos* y de aquellas que presentan los resultados de la gestión política en materia *social y económica*. La única dimensión que presenta una caída es la de calidad de las instituciones y eficiencia política, *democracia de las instituciones*.

En el *ranking* general, en concordancia con este ascenso gana un lugar, pasando del puesto 13° al 12°, aunque no deja de pertenecer al grupo de países con bajo desarrollo democrático, junto con México, El Salvador, República Dominicana y Colombia. Es el único país del Cono Sur que pertenece a este conjunto. Todavía no logra alcanzar el promedio del IDD-Lat, objetivo que nunca logró hasta el momento.

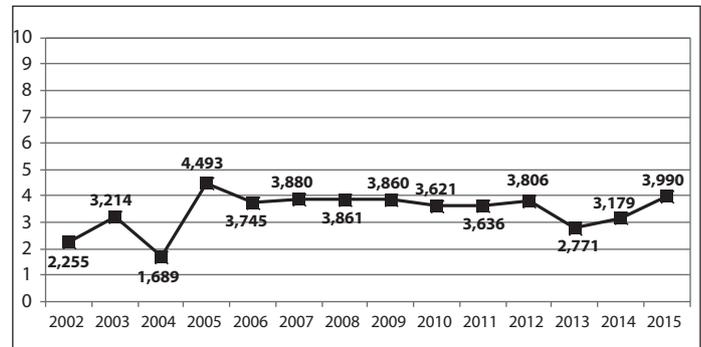
**2.** El avance del 21 % de la dimensión I, que evalúa *libertades civiles y derechos políticos*, la *democracia de los ciudadanos*, ubica a Paraguay en el mejor puntaje de su serie histórica (gráfico 3.67). Esto se debe en gran medida a la mejora observada en el indicador de *género en el Gobierno*. Producto de haber logrado su mejor nivel con 6,063 puntos, el país ha ganado cuatro lugares en el *ranking* regional latinoamericano, y ocupa el 7° lugar.

Paraguay logra alcanzar el promedio regional y en esta dimensión pertenece al grupo de países con desarrollo democrático medio, junto con otros diez. Entre ellos hay otros dos de su misma zona geográfica: Argentina y Brasil, y se diferencian Uruguay y Chile, que presentan alto desarrollo democrático.

**3.** En la dimensión de *calidad institucional y eficiencia política*, Paraguay ha empeorado

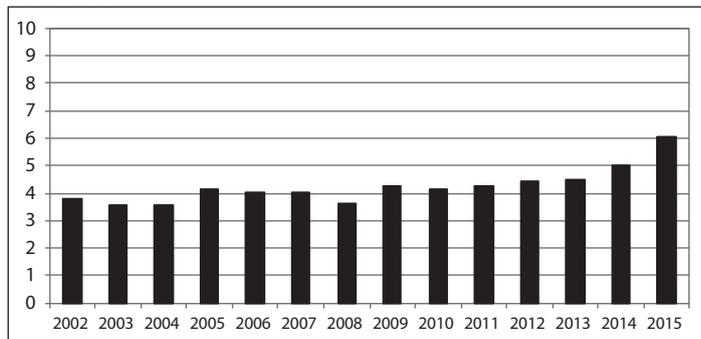
**Evolución del IDD-Lat en Paraguay 2002-2015**

Gráfico 3.66



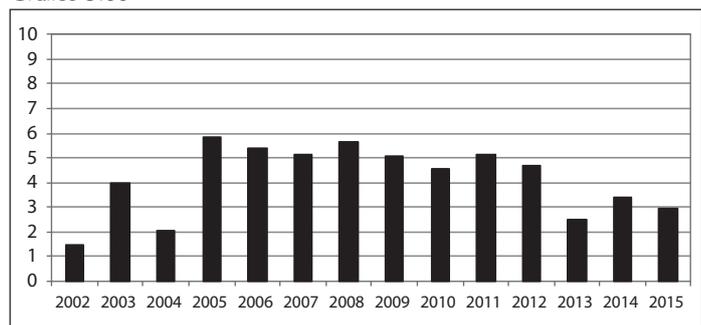
**Evolución de la dimensión respeto de los derechos políticos y las libertades civiles**

Gráfico 3.67



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

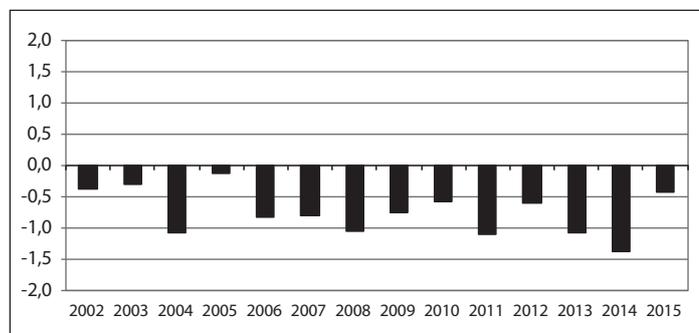
Gráfico 3.68



con respecto al año anterior en casi un 12 % (gráfico 3.68). Este resultado lo mantiene por debajo del promedio regional, aunque aún está alejado de su peor nivel, obtenido en el 2002. El descenso obedece a que la variable

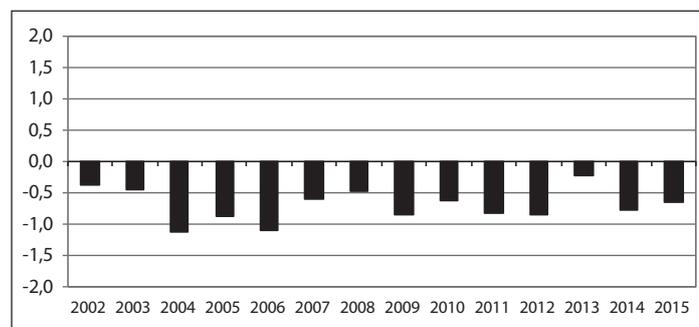
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.69



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

Gráfico 3.70



de participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo muestra un retroceso con respecto al 2014. A pesar de que los indicadores de percepción de la corrupción y accountability muestran mejores resultados, los valores aún son críticos; por ese motivo, Paraguay no logra mostrar un buen puntaje en esta dimensión y se ubica demasiado próximo al último lugar de la tabla.

Ocupa el 13° lugar en el ranking regional latinoamericano, bajando tres lugares con respecto al 2014. Esta puntuación lo califica con mínimo desarrollo democrático, junto con México, Nicaragua, Ecuador, Venezuela y Brasil. De su zona geográfica solo este último está en este conjunto, mientras que Uruguay y Chile califican con alto desarrollo y Argentina con bajo desarrollo democrático.

4. En la dimensión social presenta un importante ascenso, del orden de 70%, que lo coloca cerca de la mejor puntuación de la serie, obtenida en el 2005 (gráfico 3.69), pero siempre por debajo del promedio regional. Paraguay obtiene mejoras en los indicadores de gasto en salud y en educación, y más significativas e incidentes en población bajo la línea de pobreza y desempleo. No logra alcanzar el promedio regional, aunque este año queda a menos de 0,5 puntos de ese objetivo.

Como consecuencia de su mejor rendimiento sube tres posiciones en el ranking regional hasta el puesto 12°. Ingresa al grupo de países con bajo desarrollo social, junto con El Salvador y Venezuela.

5. El rendimiento de la dimensión que mide la eficiencia económica continúa por debajo del promedio regional, aunque presenta un mejor puntaje que en el año anterior (gráfico 3.70). Las variables que producen este ascenso son endeudamiento y brecha de ingreso, a pesar de los retrocesos de libertad económica, PIB per cápita e inversión. Paraguay se ha mantenido, desde el 2002, por debajo del promedio regional.

Por otro lado mantiene, por segundo año consecutivo, su ubicación en el 12° lugar del ranking regional. Forma parte del conjunto de países con bajo desarrollo económico, junto con República Dominicana. En el Cono Sur, Uruguay y Chile destacan con alto desarrollo económico y Argentina califica con desarrollo medio.

### Conclusiones

- Paraguay ha mejorado un 25%, y logra acercarse a los 4 puntos.
- El incremento es producto de avances en las dimensiones de la democracia de los

ciudadanos y de aquellas que presentan los resultados de la gestión política en materia social y económica. La única dimensión que presenta una caída es *democracia de las instituciones*.

- En el *ranking* general pasa del puesto 13° al 12°.
- Permanece en el grupo de países con bajo desarrollo democrático.
- Todavía no logra alcanzar el promedio del IDD-Lat, objetivo que nunca logró hasta el momento.
- En *democracia de los ciudadanos*, un avance del 21 % ubica a Paraguay por primera vez por encima de los 6 puntos, con lo cual el resultado obtenido se convierte en el mejor de su serie histórica. El país ocupa el 7° lugar y logra alcanzar el promedio regional. Pertenece al grupo de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones*, Paraguay ha empeorado con respecto al año anterior en casi un 12%. Se mantiene por debajo del promedio regional. Ocupa el 13° lugar en el *ranking* regional latinoamericano. Califica con mínimo desarrollo democrático.
- En *democracia social* presenta un importante ascenso, del orden de 70%. No logra alcanzar el promedio regional. Sube en el *ranking* regional al puesto 12°. Forma parte de los países con bajo desarrollo social.
- La *dimensión económica* presenta una puntuación que continúa por debajo del promedio regional, a pesar de mejorar con respecto al 2014. Mantiene el 12° lugar en el *ranking*. Forma parte del conjunto de países con bajo desarrollo económico.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Desarrollar políticas y programas de conquistas y respeto de los derechos políticos
2. Renovar los esfuerzos por promover una mayor participación de la mujer en los tres poderes del Estado
3. Hacer más transparente la gestión de gobierno y desarrollar mecanismos de combate a la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
6. Optimizar la eficiencia sanitaria
7. Promover políticas de inclusión hacia un desarrollo equitativo
8. Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de inversión

## Un año de fuertes contrastes

Por *Alejandra Gallo*

En 2014 Paraguay se vio tironeado entre los buenos indicadores económicos, los escándalos políticos provocados por la corrupción y el malestar provocado por el plan de gobierno del presidente Horacio Cartes, que cumplió su primer año de gestión.

Luego de muchos años, este país de siete millones de habitantes, que no suele tener mucha presencia en medios internacionales, comenzó a ganar visibilidad de la mano de sus proyecciones macroeconómicas. El crecimiento de la economía y el tratamiento a las inversiones generó interés en la región y en Europa y colocó al país dentro del radar en el mundo financiero y de negocios internacional. Sin embargo, con la misma intensidad, Paraguay también tomó visibilidad por los escándalos de corrupción que dominan especialmente los ámbitos parlamentarios.

Dentro de América Latina, Venezuela y Paraguay son los países percibidos como los más corruptos, de acuerdo con el ranking que elabora la ONG Transparencia Internacional. Si bien toda Latinoamérica tuvo resultados poco alentadores en torno a este indicador, es cierto que Paraguay quedó entre los últimos dos países más corruptos de la zona e incluso entre los 15 percibidos como más corruptos a nivel global.

Sin duda, esta situación salpicó el primer año de gobierno del presidente Horacio Cartes. El diario paraguayo Última Hora publicó en agosto una encuesta que reveló que el 54% de los paraguayos entrevistados desaprobaba la gestión del primer mandatario a solo un año de haber asumido el Gobierno.

Otro sondeo realizado por Ibope Paraguay y su socio local, el Centro de Investigación y Estudios Socioeconómicos (CIES), mostró que son los paraguayos de mayores ingresos y de más edad los que aprueban la gestión del presidente.

También es cierto que el Poder Ejecutivo impulsó la iniciativa de difundir los salarios de los funcionarios públicos mediante la Ley de Acceso a la Información Pública y así fue como se conocieron situaciones de extremo abuso, de nombramientos de familiares, amigos e incluso personal doméstico. Estos escándalos básicamente comprometieron a políticos del oficialismo y ganaron notoriedad con el denominado *traje sin bolsillos* paraguayo.

El empresario Roberto Espínola, dueño de nueve tiendas de ropa, ideó el *traje Ibáñez* y contrató una campaña publicitaria para difundirlo en los medios de comunicación masivos paraguayos. Se trata de un traje que carece de bolsillos, una manera metafórica de señalar que deben usarlo los políticos para evitar que roben dineros públicos. Este empresario es también presidente del movimiento ciudadano Basta Ya, que busca concientizar a la ciudadanía sobre este tipo de abusos de un sector de la dirigencia política.

Al mismo tiempo que fueron masificándose estas situaciones, la libertad de prensa sufrió un grave retroceso, según denunció el Sindicato de Periodistas de Paraguay, que condenó el asesinato de cuatro profesionales por grupos involucrados con el crimen organizado y la política. Del mismo modo, manifestó su preocupación por el proceso de concentración mediático, sobre todo en canales televisivos. La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en su informe de octubre 20124 advirtió que Paraguay experimentó

profundos altibajos, y así también el último informe de Reporteros Sin Fronteras (RSF) ubicó a este país en el puesto 105 sobre un total de 180 países.

El descontento social llegó a las calles. Desde enero mismo, por ejemplo, jóvenes convocados mediante redes sociales manifestaron en el centro de Asunción en contra del aumento en el boleto del colectivo, que el 1.º de enero pasó de costar 2000 a 2400 guaraníes (medio dólar). Los jóvenes fundamentalmente destinaron sus críticas al gobierno neoliberal de Cartes y su política económica.

Del mismo modo, una serie de marchas convocadas por diferentes gremios y agrupaciones campesinas comenzaron en distintos ministerios como los de Salud, Educación y Hacienda y concluyeron con 72 horas de protestas frente al Congreso el 15 de agosto, cuando se conmemoró el primer año de gestión de Cartes. En algunos puntos del interior del país hubo protestas con cortes de ruta; una de las protestas civiles que tuvieron mayor impacto fue la de los docentes; el gremio de profesores denunció abusos de la policía y hubo heridos. Entre los mensajes convocantes de los manifestantes se destacó «Paraguay no se vende», en alusión justamente a las modificaciones económicas. Estas convocatorias apuntaron a rechazar las políticas de privatizaciones y endeudamiento del presidente, así como también las nuevas políticas de la tierra, por las que agrupaciones campesinas denunciaron desalojos arbitrarios y represión a sus dirigentes.

El presidente se refirió a estos hechos y a su primer año de gestión y defendió el paquete de medidas impulsado ratificando que, desde su punto de vista, son las medidas acertadas para generar condiciones más

transparentes de gobernación en Paraguay y ahorrar recursos del Estado para destinarlos a infraestructura y becas educativas.

El gran desafío para la ciudadanía paraguaya será encontrar un equilibrio entre estos dos extremos. En especial, porque con buenos indicadores económicos existe la posibilidad de mejorar la transparencia en la gestión gubernamental y, sobre todo, achicar las desigualdades sociales. Mientras que el resto de los países de la región —incluso los de mayor liderazgo geopolítico, como Brasil— están ingresando en ciclos económicos de desaceleración y menor nivel de actividad, Paraguay, por el contrario, es señalado por diversos organismos internacionales y consultoras especializadas en Latinoamérica como un país que atraviesa exactamente el ciclo inverso.

Ya las miradas se depositaron en Paraguay fuertemente en 2013 cuando el PIB paraguayo creció 13,6% y fue el desempeño más elevado de todo el continente. Y ahora parece seguir profundizando su seducción en materia macroeconómica. El Fondo Monetario Internacional (FMI) auguró un mejor desempeño en la generación de riqueza para el año 2015. Estas proyecciones, junto con que se mantiene una inflación en torno al 5% anual y una permanente apreciación de la moneda (el guaraní), completan el escenario del *boom* económico.

Una de las principales fortalezas de este crecimiento económico, de acuerdo con la CEPAL, es que Paraguay es un fuerte vendedor de materias primas y los precios internacionales de esos bienes están en un buen momento. Según el Banco Central de ese país, las ventas al mundo aumentaron un 10% en 2014 y, como contrapartida, las importaciones se redujeron casi un 5%. Tal vez en este

punto esté el principal desafío para Paraguay, ya que solo con una matriz productiva diferente y más valor agregado logrará transformar el crecimiento económico en desarrollo.

La CEPAL ha calificado a Paraguay como una de las naciones latinoamericanas con mayor desigualdad social. Advirtió que aún existe un alto grado de exclusión, un alto índice de contratación en el mercado laboral informal y falta mejorar el acceso a la educación y la atención médica gratuita. El Banco Mundial reveló que el ingreso per cápita paraguayo es la mitad del promedio latinoamericano. Se estima que la pobreza alcanza a la mitad de la población. Las últimas estadísticas oficiales consideraron que la pobreza se redujo de 32,4% al 23,8% y que la indigencia disminuyó de 18% a 10,1% entre 2011 y 2013. De todos modos, los organismos internacionales y las agrupaciones políticas paraguayas cuestionan que el gasto social es demasiado bajo en relación con el PIB; solo se destina el 9,7% y eso provoca, de acuerdo con datos de la CEPAL, que mientras en el resto de América Latina se destina, en

promedio, cerca de 750 dólares por persona, en Paraguay el gasto social anual por individuo apenas roza los 150 dólares.

La atracción de inversiones extranjeras podría convertirse en un mecanismo de reversión de este tipo de desigualdades si el presidente Cartes logra motorizar iniciativas que alienten la radicación de empresas. Hasta ahora, en un año de gobierno, ha modificado leyes para permitir la asociación del Estado con empresas privadas, incentivos fiscales y apertura comercial. Por este paquete de medidas, las inversiones extranjeras, históricamente contrarias a radicarse en Paraguay, comenzaron a instalarse y a contratar empleados locales. El proceso es lento y, por ahora, solo se concentra en el agro. En este sentido, las permanentes denuncias sobre hechos de corrupción en el partido gobernante no fortalecen las valoraciones de las calificadoras internacionales ni el grado de institucionalidad que muchos inversores buscan en Paraguay y que, al mismo tiempo, podría mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

## PERÚ

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↑ 6,416 5°	↓ 3,424 10°	↓ 1,318 5°	↓ 1,157 5°	↓ 6,199 5°

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

Voto de adhesión política  
Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos

**Debilidades**

Condicionamiento de las libertades por inseguridad

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

Participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo

**Debilidades**

Percepción de la corrupción  
*Accountability*  
Desestabilización de la democracia

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

Desempeño en educación  
Desempleo urbano

**Debilidades**

Desempeño en salud  
Gasto público en educación

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

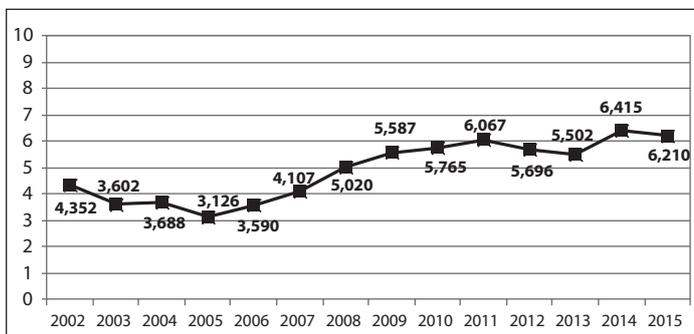
Libertad económica  
Brecha de ingreso  
Inversión

**Debilidades**

PIB per cápita  
Endeudamiento

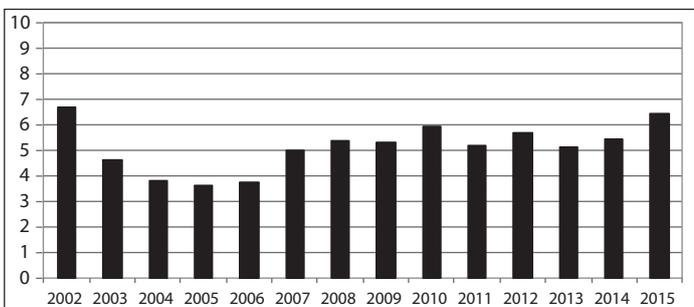
### Evolución del IDD-Lat en Perú 2002-2015

Gráfico 3.71



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

Gráfico 3.72



1. Luego de un período de seis años ininterrumpidos de crecimiento (2006 a 2011), Perú había tenido dos años consecutivos de retroceso (2012 y 2013), para luego volver a crecer en 2014. Este 2015 presenta una leve caída, del orden del 3%, aunque mantiene una puntuación que sigue superando los 6 puntos (gráfico 3.71). A pesar de este descenso, Perú mantiene su posición en el ranking, el 5º lugar.

El descenso en la puntuación general responde a comportamientos negativos en las dimensiones II, III y IV. La *democracia de los ciudadanos* es la única que muestra un avance con respecto al año anterior. Con este comportamiento, permanece en el grupo de países con desarrollo democrático medio,

junto con Argentina, Ecuador, Bolivia y Brasil y se mantiene por encima del promedio regional. De la zona geográfica a la que pertenece, la América andina, comparte junto con Ecuador y Bolivia este grado de desarrollo, mientras que Colombia presenta bajo desarrollo democrático y Venezuela mínimo desarrollo democrático.

2. La puntuación en la dimensión I, *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, avanza en más de 18% con respecto a la puntuación del año anterior, aún sin alcanzar el mejor puntaje que había sido el obtenido en el 2002 (gráfico 3.72). La variación positiva es producto del avance en la variable de *participación de la mujer en el Gobierno*, que compensa la caída del indicador de *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. El resto de los indicadores se mantuvo estable en valores que no son significativamente positivos.

Como resultado de esta puntuación, mejora su ubicación en el ranking regional, pasando del 6º al 5º lugar. Su índice supera el promedio regional y en esta dimensión presenta desarrollo democrático medio, junto con otros diez países. Entre ellos están Bolivia y Ecuador, con los que comparte zona geográfica; el resto de esta zona, Colombia y Venezuela, recibe puntuaciones que los califica en bajo y mínimo desarrollo democrático, respectivamente.

3. El desempeño de la dimensión II, que mide la *democracia de las instituciones*, ha tenido, nuevamente, un comportamiento negativo para el Perú, como consecuencia de la obtención de peores valores en los indicadores de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y *accountability*, a pesar que deja de ser castigado con el factor

de *anormalidad democrático*, aplicación que respondía a la crisis institucional que vivió el país durante el 2013. Su descenso roza el 15% con respecto al valor del año anterior (gráfico 3.73). La variable índice de percepción de la corrupción ha sido la única que presenta un mejor comportamiento respecto al 2014.

Perú ha perdido cinco posiciones en el *ranking* regional, pasando a ocupar el décimo lugar. Su puntuación ya no le permite alcanzar el promedio regional, como lo había logrado en años anteriores. Perú califica con bajo desarrollo democrático, junto con República Dominicana, Guatemala, Argentina, Bolivia y Colombia; estos dos últimos también de América andina. En esa zona, Ecuador y Venezuela califican con mínimo desarrollo democrático.

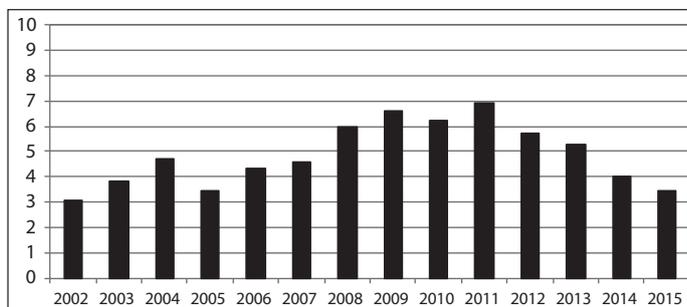
4. En la dimensión III, la *dimensión social*, se observa un retroceso que aleja a Perú de la mejor puntuación de su serie, obtenida el año anterior (gráfico 3.74). Esto es producto de peores puntuaciones en las variables de *desempeño en salud y en educación*, que no fueron compensados por los incrementos que se producen en *población bajo la línea de pobreza y desempleo*.

Por todo esto, baja una posición en el *ranking* latinoamericano, pasando del 4º al 5º puesto. En esta dimensión supera ampliamente el valor promedio regional y califica con alto desarrollo social, junto con Chile, Costa Rica, Argentina, Uruguay y Panamá.

5. En *democracia económica* el resultado ha sido inferior al obtenido el año anterior, en más de 30% (gráfico 3.75), producto de resultados desfavorables en los indicadores de *libertad económica, PIB per cápita e inversión*. Las únicas variables que mejoraron fueron

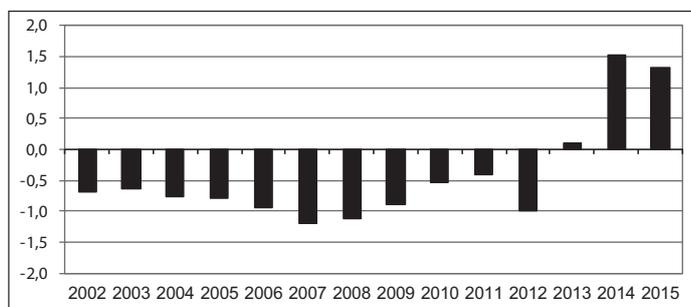
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.73



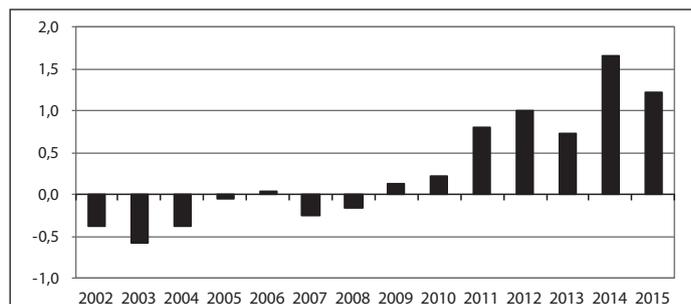
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.74



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

Gráfico 3.75



*brecha de ingreso y endeudamiento*, aunque esto no alcanzó para compensar los retrocesos advertidos en los otros indicadores. Por este comportamiento, Perú empeora su ubicación pasando del 3º al 5º lugar del *ranking* regional.

Supera ampliamente el promedio regional, por más de un punto y con esta valoración recibe la calificación de país con alto desarrollo económico, junto con Uruguay, Panamá, México y Chile.

### Conclusiones

- Perú en 2015 presenta una leve caída del orden del 3%, aunque mantiene una puntuación que sigue superando los 6 puntos.
- Mantiene el 5º lugar en el *ranking*.
- El descenso responde a comportamientos negativos en las dimensiones II, III y IV. La *democracia de los ciudadanos* es la única que muestra un avance.
- Sigue permaneciendo en el grupo de países con desarrollo democrático medio.
- En *democracia de los ciudadanos* avanza en más de 18% con respecto a la puntuación del año anterior. Ascende un lugar en el *ranking* regional y se ubica en el 5º puesto. Supera el promedio regional y en esta dimensión presenta desarrollo democrático medio.
- En *democracia de las instituciones* tuvo un comportamiento negativo, del orden del 15%. Deja de ser castigado con el *factor de anormalidad democrático*. Pasa a ocupar el 10º lugar del ordenamiento regional. Su puntuación ya no le permite alcanzar el promedio latinoamericano. Califica con bajo desarrollo democrático.
- En *democracia social* se observa un retroceso en casi todas las variables pero supera ampliamente el valor promedio regional y califica con alto desarrollo social. Pasa al 5º puesto en el ordenamiento latinoamericano.
- La *dimensión económica* presenta un resultado inferior al obtenido el año anterior, en más del 30%. Baja al 5º lugar del *ranking* regional, pero continúa superando ampliamente el promedio y recibe la calificación de país con alto desarrollo económico.

#### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y el narcotráfico
2. Hacer más transparente la gestión de gobierno y desarrollar mecanismos de combate a la corrupción
3. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
4. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
5. Optimizar la eficiencia sanitaria
6. Engrosar el presupuesto educativo
7. Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de autonomía fiscal

## El sonido de la democracia peruana entre la armonía y la distorsión

*Catalina Jiménez*

Imagine por un momento que una cabina de grabación de sonido puede ser comparada con el sistema político de un país. De un lado están las múltiples voces y sonidos (demandas), las cuales son recogidas por un micrófono especial (partidos políticos) que, a través de su conexión con los canales de grabación (diseño institucional), permite recoger ese registro múltiple, el cual es procesado por los ingenieros de sonido (gobernantes), para formar con todo ello un tono armónico. De fallar el proceso en los canales, el sonido termina en una incómoda distorsión.

Situación similar caracterizó al sistema político peruano de enero a diciembre de 2014. Una relación débil entre sociedad y Estado sigue siendo la característica más importante, tal como lo afirma el politólogo Martín Tanaka, «la desconfianza de la sociedad frente a la esfera estatal y política se ha hecho mayor, siendo los desafíos pendientes más grandes». Una forma de evidenciar esa frágil relación es a través de la confianza que dicen tener los ciudadanos en sus instituciones; en ese sentido, el 27,4% de confianza en el Congreso y el 24,7% en los partidos políticos, como apuntó el último informe de LAPOP, reflejan esa desafección. Así, se evidencia una baja capacidad de los gobernantes para operar diseños institucionales que mejoren el procesamiento de insumos que el sistema político peruano requiere para mejorar la gobernabilidad, y con ello, producir un sonido que pase de la distorsión a una armonía general; es decir, la democracia y su calidad.

El cuarto año de gobierno de Ollanta Humala terminó con una aprobación del 30% de la ciudadanía, según la encuesta IPSOS de octubre de 2014. Tres situaciones pueden explicar este resultado. En primer lugar, los magros resultados de crecimiento económico del país, que generan inestabilidad frente al gasto público que financia diversas políticas públicas del Gobierno, así como un aumento de la conflictividad social.

En segundo lugar, una percepción ciudadana de incremento en la inseguridad rural y urbana y de ineficiencia de los organismos de seguridad para hacer frente a un fenómeno que parece ser cada vez más difícil de enfrentar. Por último, las elecciones regionales y locales estructuraron un ambiente de inestabilidad política que impacta en el Gobierno nacional, debido a la conformación de alianzas y coaliciones políticas que serán determinantes en las elecciones presidenciales y legislativas de 2016. Así, parece que durante el 2014 el sistema político peruano mantuvo una tendencia dual: moderados resultados macroeconómicos y frágiles resultados políticos.

De esta forma, las tres situaciones evidencian cierto grado de inestabilidad político-institucional, que impacta de forma importante en la percepción que la sociedad peruana tiene sobre la democracia, tanto en su efectividad como en la confianza sobre el sistema institucional, decisores y formas de decisión política.

### Canal económico

En este primer canal encontramos fallas, entendidas como la ausencia de vínculos fuertes entre el grupo de tecnócratas que parecen

seguir determinando las políticas económicas del país, los decisores políticos que deben legitimarlas ante la población, los magros resultados económicos del último año y los programas sociales redistributivos en los que está empeñado el gobierno actual. Si bien la proyección de crecimiento económico se calculó entre un 4,5% y 5,0%, los resultados al final del año demostraron de acuerdo con el Banco Central de la Reserva del Perú, que el país creció cerca de un 3,0%, la mitad de lo proyectado. La razón de ello fue el decrecimiento en los intercambios que afectaron la balanza comercial; esta registró un déficit menor a 3.000 millones de dólares. La minería decreció un 2,8%, la pesca un 6,8% y el sector manufacturas un 0,7%.

Las cifras muestran la profundización de dos situaciones; la primera, el fortalecimiento del dólar, que afecta de forma importante a los programas de gobierno con impacto nacional y regional en una coyuntura de elecciones subnacionales. El segundo, la resistencia de los políticos a aceptar la desaceleración económica, situación que conllevó debilidad y demora en el intercambio de información clave entre decisores y tecnócratas con el fin de tomar decisiones de calado económico.

Si bien los programas de lucha contra la desigualdad de ingresos han mostrado mejorías —el coeficiente de Gini alcanzó a 0,44%—, no evidencian diferencias geográficas que para el país son un indicador importante y guardan relación con los poderes de élites políticas locales y regionales que pueden llegar a tener cierto grado de tensión con los poderes nacionales, en la planeación y ejecución de esos programas con gran incidencia política en el contexto de elecciones subnacionales. La fragilidad de esa comunicación

profundizó el alejamiento entre los políticos peruanos y la élite de tecnócratas encabezada por el ministro de Economía y Finanzas Luis Miguel Castilla, único miembro del gabinete que permanecía en su cargo desde el inicio del mandato del presidente Humala y para algunos analistas la figura más importante del Gobierno.

Así, la distorsión que generó el canal económico requirió en el mes de junio de la toma de una serie de medidas que se conocieron como el paquetazo. El primer paquete se inscribió en el tema de simplificación de permisos y protocolos para mantener y dinamizar la inversión nacional y extranjera. Esto tuvo implicaciones en el sector medioambiental debido a que, al disminuir las capacidades fiscalizadoras del Estado, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) por tres años no puede sancionar o multar a empresas que puedan llegar a ser culpables de contaminación. El segundo buscó el fortalecimiento de la oferta para los consumidores entendida como reducción a la deuda tributaria, a través de la eliminación de la capitalización de intereses de las deudas contraídas por personas naturales y jurídicas. Además, se aprobó la reducción de seis a cuatro remuneraciones el tope de los fondos por compensación por tiempo de servicios (CTS) el cual estará en un 100% disponible para el gasto de los trabajadores.

Las otras dos medidas buscan agilizar el gasto y la inversión pública, así como el incremento de incentivos monetarios a los funcionarios del sector público y beneficiarios de programas sociales. Pero, tal vez las reformas más sensibles son las de orden tributario y laboral que incluyeron la disminución del impuesto a la renta, la reducción de los costos

asociados al despido de trabajadores y la creación de un nuevo régimen laboral para los jóvenes de 18 a 24 años, conocida como Ley Pulpín, la cual quiere promover la contratación en planilla de ese sector poblacional sin experiencia laboral con solo estudios secundarios o técnicos. No se debe olvidar que los jóvenes, con el 13% del total, son el contingente mayor de desempleados del país.

Si bien el paquete de medidas contó con el visto bueno del Ejecutivo y del Consejo de Ministros en pleno, su aprobación por el Congreso Nacional tuvo mayores dificultades, tanto en el trámite legislativo como en el incremento de la protesta social de dos sectores: el de las organizaciones medioambientales —que al no ser escuchadas por el Gobierno nacional tendieron a ser politizadas por líderes regionales como Gregorio Santos, presidente regional de Cajamarca— y el de los jóvenes, que alegaron que la reforma laboral solo mejoraba las condiciones de los pequeños y medianos empresarios, abaratando de forma significativa los costos laborales de los jóvenes recién enganchados y reduciendo con ello las posibilidades de desarrollo profesional y económico.

Ahora bien, la construcción de las políticas económicas por los tecnócratas concentró todos sus esfuerzos en el fortalecimiento del sector empresarial, disminuyendo con dichas disposiciones las demandas socioeconómicas de otros sectores de la población. El proceso de aprobación finalizado el 3 de julio por la Comisión Permanente del Congreso generó tensiones entre el Ejecutivo, el Legislativo y organizaciones sociales, lo que terminó con la dimisión del ministro Castilla, producto de acusaciones de la oposición de no aplicar las medidas antes de que la alarma de la

desaceleración se activara, acusaciones de *lobbismo* para favorecer a grandes empresas y la negativa del Congreso a aprobar algunos elementos de las reformas laborales y tributarias.

A pesar de la debilidad del vínculo entre decisores políticos, tecnócratas y sociedad, las medidas lograron mejorar algunos indicadores de inversión pública durante el segundo semestre de este año. En ese sentido, los programas redistributivos siguieron adelante en pleno proceso electoral, con un esfuerzo de coordinación entre distintos entes de orden nacional y local, debido al proceso de campañas electorales y a la necesidad de tener una votación significativa. Debe resaltarse que la reforma de la educación pública y de la profesionalización de la función pública han sido las más álgidas en la discusión.

Si bien el gobierno de Humala mantiene su consistencia respecto a medidas de profundización del modelo neoliberal, ha venido realizando reformas que algunos caracterizan como de corte populista en clave centroderecha, las cuales pueden ser percibidas como preocupantes para la democracia peruana. Así, este canal produjo un sonido variopinto entre la distorsión y la armonía.

### Canal político

Este canal, el encargado del proceso político-institucional, es el más frágil y distorsionado, debido a la débil institucionalización de los partidos políticos que erosiona la representación política —y con ello la legitimidad institucional— y afecta la creación de vínculos fuertes entre el Estado y la sociedad. En ese orden de ideas, la inestabilidad institucional fue una constante en este año,

evidenciada en dos hechos relevantes. El primero, la salida de congresistas de la bancada de Gana Perú, partido del oficialismo en el Legislativo que disminuyó de 47 a 33 su número de congresistas; el segundo, el cambio de presidente del Consejo de Ministros, figura nombrada directamente por el presidente de la República.

La salida de ocho congresistas del partido de gobierno: Juan Pari, Natalie Condori, Claudia Coari, Justiniano Apaza, Amado Romero, Esther Saavedra, Roberto Angulo y Jaime Delgado, para formar la bancada Dignidad y Democracia, alegando que sus opiniones no eran tenidas en cuenta por la dirigencia del partido, muestra la fragilidad interna de esa colectividad, la deficiente estrategia para mantener una comunicación entre los bloques que conforman el partido y la ausencia de un liderazgo capaz de mantener la cohesión y disciplina del partido dentro del Legislativo.

Por otra parte, tres presidentes pasaron por el cargo del Consejo de Ministros. César Villanueva, René Cornejo y Ana Jara, quien lo presidió durante todo el año. Lo relevante de esta situación fueron las causas de sus dimisiones. En el primer caso fue consecuencia del enfrentamiento por el incremento del sueldo mínimo entre Villanueva y el ministro de Economía, en el que terminó intercediendo Nadine Heredia en su calidad no de primera dama de la nación sino como presidenta del Partido Nacionalista Peruano. En el segundo, las relaciones de Cornejo con el consorcio Helios, contratante del Estado, así como las acusaciones del congresista opositor Víctor Andrés García Belaúnde de una campaña de desprestigio a su labor, por uno de los asesores de Cornejo, le costó su puesto.

Más allá de los hechos, los cambios demuestran la débil capacidad del presidente para mantener a la presidenta de su partido y primera dama fuera de las instancias de decisión ejecutiva, lo que tensiona la relación con los miembros de su partido en el Legislativo y con la oposición misma. De otro lado, la cercanía del empresariado con la elite política a través de parentescos o relaciones laborales pone en entredicho la separación de intereses que debe tenerse entre estos dos actores políticos y genera desconfianza entre los ciudadanos y otros sectores empresariales. Además, la inestabilidad cuestiona la capacidad del presidente para mantener cohesionado a su propio partido y esa debilidad repercute en la sociedad.

A ese precario contexto político-institucional se sumaron las elecciones regionales de octubre, que evidenciaron la fragilidad y volatilidad del sistema de partidos peruano. Participaron en la contienda regional para elegir a los 25 presidentes regionales, 195 alcaldes provinciales y 1643 alcaldes distritales, 20 partidos de carácter nacional y 159 movimientos regionales, que solo pueden presentar listas de candidatos en sus propias regiones y distritos. El partido de gobierno decidió no presentar ningún candidato a estas elecciones, decisión con graves consecuencias para la gobernabilidad, en la medida que el gobierno no puede contar con aliados estratégicos a nivel territorial y debilita con ello su presencia territorial.

Así, la fuerza de los movimientos regionales se visibilizó al trabajar en coalición con los partidos nacionales a través de 163 listas, que incluyeron seis alianzas. Sin embargo, este hecho, al mismo tiempo, aumenta la incapacidad del sistema para crear partidos

estables, con fuertes raíces con la sociedad y de carácter nacional. Consecuencia de esto son los resultados regionales en los que solo cinco presidentes electos son adscritos a partidos nacionales, frente a veinte electos por movimientos y alianzas regionales. Esa situación, que se repite a nivel municipal, demuestra que en Perú son más importantes los políticos que los partidos y programas de gobierno, situación que contribuye a la formación de fuertes personalismos políticos regionales.

Con el fin de superar esa fuerte distorsión, el Legislativo discutió una serie de reformas, entre las que se destaca frenar el transfuguismo político, la eliminación de la reelección inmediata de autoridades regionales y municipales, la posibilidad de restaurar la bicameralidad o la muerte civil para ciudadanos acusados de corrupción. Todas estas buscan debilitar a las fuerzas regionales y disciplinar a los partidos políticos. Junto a estas iniciativas se destacan los más de mil proyectos de ley presentados en el Congreso, de los cuales 106 fueron respaldados por el Poder Ejecutivo para convertirse en ley de la República. De esta forma, el Legislativo fue opositor a iniciativas del Poder Ejecutivo, desnudando la debilidad del gobierno de Humala para mantener coaliciones permanentes con los partidos representados allí y erosionando no solo su popularidad sino los recursos políticos necesarios para mantener un grado de maniobra política más amplia y con ello, mayor gobernabilidad.

### **Canal poder público**

En este canal, el proceso entre las situaciones territoriales nacional-local en el ámbito

político, institucional y de orden social presentan problemáticas que terminan en un ruido que el gobernante parece no saber cómo atenuar. Una de las situaciones más preocupantes es el aumento de los casos de corrupción o de privilegios a congresistas o funcionarios de regímenes anteriores, ya no solo en el ámbito local, sino regional y nacional, dejando entrever una enorme y preocupante dislocación entre los entes de control encargados de estos temas, que parecen no reaccionar frente a las graves denuncias hechas por medios de comunicación regional, ejerciendo con ello un interesante ejercicio de *accountability* social.

Así, durante el año, los presidentes regionales de Cajamarca, Ancash y Pasco terminaron presos, el de Cusco en prisión suspendida y el Tumbes prófugo de la justicia, situación que se repite a nivel municipal con el caso del alcalde de Chiclayo y su novia. Una variable común a estos casos fue la acusación por lavado de activos, tráfico de influencias, acciones de sabotaje a la oposición regional e inclusive escuchas telefónicas ilegales. El caso de Ancash parece ser un punto de inflexión respecto al deficiente control político e institucional nacional, el cual terminó en el asesinato del exconsejero Enrique Nolasco, que culminó con la exposición de la trama de sicariato y corrupción y el encarcelamiento del presidente César Álvarez. La corrupción que parece anquilosarse en el sistema político territorial peruano también llega a la prensa regional, objeto de amenazas y al Poder Judicial regional, que en algunos casos se ha hecho a un lado para que casos más álgidos pasen directamente a ser investigados por tribunales de la capital del país.

## Canal seguridad

Asimismo, se incrementó la percepción de inseguridad de los ciudadanos, pese al aumento del pie de fuerza y el nombramiento de un ministro del Interior con un pasado militar, como Daniel Urresti. Para hacer frente a ello, el Gobierno vio la necesidad de replantear el enfoque de la política pública de seguridad, que buscó mejorar la coordinación entre la ciudadanía, la Policía, el Ministerio Público y el Poder Judicial a nivel nacional. Con ello se buscaba mejorar los indicadores de confianza en las instituciones, debilitados y cuestionados por la corrupción y por resultados poco eficientes.

Resultados de encuestas como la de LAPOP, mencionan que en la zona de Lima metropolitana, Costa Norte y Costa Sur concentran la percepción de victimización por delincuencia más alta de todo el país, entendida como robo, agresión, daño personal o extorsión. Al convertirse la inseguridad en el problema más importante, la coordinación fue mayor entre las entidades competentes, al punto que a las reuniones del Consejo de Seguridad Nacional el presidente asistió con regularidad, evidenciando con ello el matiz político que ha alcanzado este fenómeno. Es necesario señalar que la desconfianza también se refleja en que más del 50% de la sociedad no confía en la capacidad del Poder Judicial para castigar los delitos.

Por último, las movilizaciones que pueden tener un carácter nacional, como fue el caso

de la protesta de jóvenes contra la Ley Pulpín o la huelga de 150 días realizada por los médicos en el marco de discusión de la reforma de salud son menores si se compara con el elevado número de protestas medioambientales, que llegaron a ser más de 350 a lo largo del año. De acuerdo con el reporte de conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo de Perú, los conflictos por temas socioambientales fueron los más numerosos y en ellos la actividad minera fue la más involucrada en la conflictividad, con el 70,5%, seguida por las actividades con hidrocarburos, con el 12,9% del total.

Esas cifras evidencian que las movilizaciones locales toman fuerza y que los decisores políticos locales y nacionales, junto con las empresas internacionales y nacionales involucradas, deben escuchar con mayor atención las demandas y disponer de recursos para su solución, en un tema que parecen ser determinante en las próximas elecciones nacionales del 2016.

Finalmente, en el proceso de grabación, lograr un sonido armónico es posible si los canales logran un nivel de equilibrio en la forma en que son recogidas las voces y procesada la información en los canales por los gobernantes. Bajo esa premisa, podemos llegar a pensar que el sonido de la democracia en Perú puede, a través de la mejora de los canales, la construcción de vínculos estables, transparentes e institucionalizados que permitan un sonido de calidad, la de la democracia.

## REPÚBLICA DOMINICANA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑	↑	↑	↑	↑	↑
<b>Valor</b>	<b>5,537</b>	<b>3,634</b>	<b>-2,387</b>	<b>-0,076</b>	<b>3,376</b>
<b>Posición</b>	<b>11°</b>	<b>7°</b>	<b>17°</b>	<b>11°</b>	<b>13</b>

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

#### Fortalezas

Voto de adhesión política  
Percepción de respeto de derechos políticos

#### Debilidades

Género en el Gobierno  
Condicionamiento de las libertades  
por inseguridad

### Dimensión calidad institucional y eficiencia política

#### Fortalezas

#### Debilidades

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

### Dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

#### Fortalezas

#### Debilidades

Desempeño en salud  
Desempeño en educación  
Población bajo la línea de pobreza  
Desempleo

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

#### Fortalezas

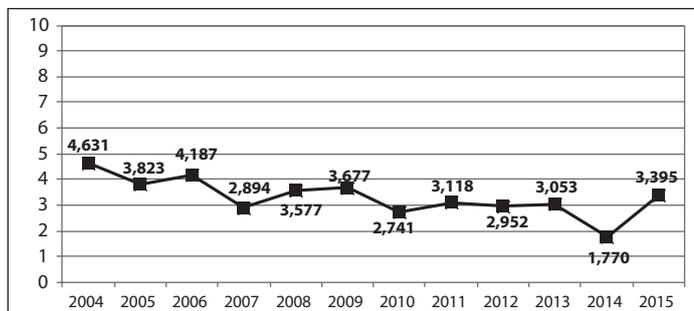
Endeudamiento

#### Debilidades

Brecha de ingreso  
Libertad económica  
Inversión  
PIB per cápita

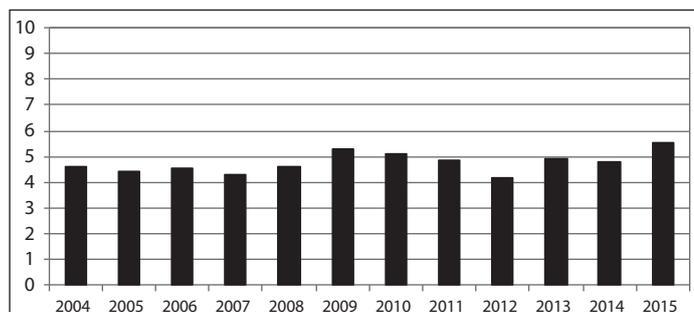
### Evolución del IDD-Lat en República Dominicana 2002-2015

Gráfico 3.76



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

Gráfico 3.77



1. El ascenso de República Dominicana en su medición del IDD-Lat 2015 la coloca por sobre los 3 puntos, cerca de la puntuación recibida en el 2008. Este resultado le permite salir de la zona de mínimo desarrollo democrático, para pasar a integrar el conjunto de países con baja intensidad democrática, junto con México, Paraguay, Colombia y El Salvador, este último perteneciente a su misma zona geográfica, América Central (gráfico 3.76). Por esa mejor puntuación, República Dominicana asciende cuatro ubicaciones y logra el 13° lugar. El incremento del puntaje es consecuencia de comportamientos positivos en todas las dimensiones, con mayor vigor en *calidad institucional y eficiencia política* y en la *dimensión económica*.

Los mejores resultados le permiten salir de la zona crítica en la que se había instalado en el 2014, aunque aún tiene por delante un proceso de crecimiento hasta alcanzar niveles deseables de desarrollo democrático, fundamentalmente en la *dimensión social*, con muchas variables que mejorar, fundamentalmente aquellas relacionadas con la equidad y la inclusión. No alcanza el promedio regional, como tampoco ha podido lograrlo a lo largo de su serie, desde el 2004 a la fecha.

2. República Dominicana muestra una tendencia positiva en la *dimensión de derechos políticos y libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, retomando el intervalo positivo del 2013. Se produce este año un ascenso de algo más del 15%, producto de mejores valores en *género en el Gobierno* y en la variable *tasa de secuestro*, que conforma el indicador de *condicionamiento de las libertades por inseguridad*. El resto de los indicadores se mantuvo en los valores registrados en el 2014.

Este registro es el mejor desde el 2004 a la fecha y califica al país con un grado medio de desarrollo democrático, logrando superar el promedio regional (gráfico 3.77). Como producto de su mejor rendimiento en la dimensión, República Dominicana sube en el *ranking* regional del 13° al 11° lugar. Junto con Panamá, El Salvador y Nicaragua son los países de América Central que reciben la calificación de desarrollo democrático medio, mientras que solo Costa Rica supera este grado de desarrollo.

3. En la dimensión *calidad institucional y eficiencia política, la democracia de las instituciones*, República Dominicana logra recuperar algo del terreno perdido, sin lograr alcanzar los valores anteriores a 2010 —ha tenido desde entonces comportamientos con

altibajos— y lejos de su mejor resultado del 2006 (gráfico 3.79). El mejor desempeño se debe particularmente a los avances producidos en los indicadores de *percepción de la corrupción*, *accountability* —especialmente la *legal*— y *desestabilización de la democracia*. En estas dos últimas variables, República Dominicana logra salir del último lugar.

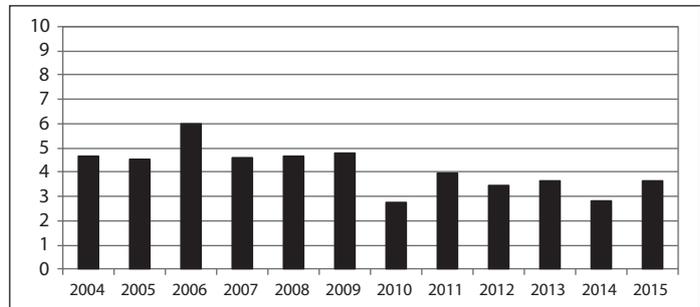
A pesar de este mejor comportamiento no logra alcanzar el promedio latinoamericano y califica con un bajo grado de intensidad de desarrollo democrático, junto con Colombia, Perú, Bolivia, Argentina y Guatemala; este último también de América Central. El resto de los países de esta zona se reparte entre los que alcanzan alto desarrollo democrático, como es el caso de Costa Rica y Panamá; los que califican con desarrollo medio, Honduras y El Salvador; y los que obtienen mínimo desarrollo democrático, donde solo se ubica Nicaragua. Con este comportamiento, República Dominicana logra trepar al 7º lugar en el *ranking* regional, mejorando siete posiciones con respecto al 2014.

4. En lo que respecta a la dimensión III, *la dimensión social*, luego de un descenso de 53% en el 2014, con el peor puntaje de su serie (gráfico 3.79), República Dominicana muestra un crecimiento que le permite alcanzar un valor similar al del 2007. El mejor desempeño se origina en los puntajes obtenidos en los indicadores *gasto en salud y en educación*, *desempleo* y *población bajo la línea de pobreza*. Estos incrementos lograron compensar peores resultados en otras variables como *mortalidad infantil*, *matriculación secundaria* y *tasa de egreso de secundaria*.

Como consecuencia de este avance, República Dominicana sale de la última posición del *ranking* y pasa al 17º lugar, pero sin alcanzar el promedio regional. En esta

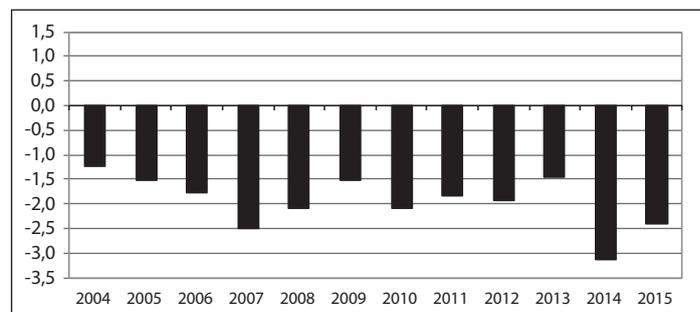
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.78



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

Gráfico 3.79

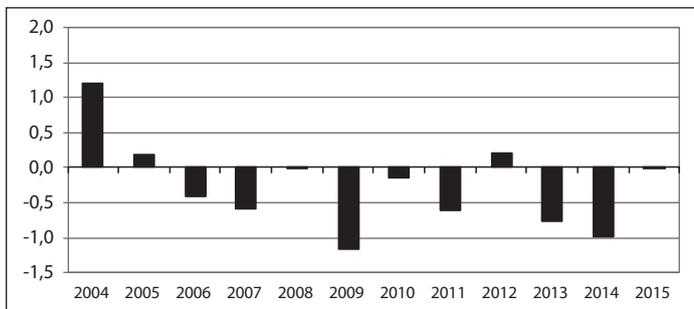


dimensión se la califica con mínimo desarrollo democrático. En la zona de América Central, solo Panamá y Costa Rica se diferencian, en el primero caso con un grado medio de desarrollo democrático y en el segundo con la categoría más alta.

5. Con respecto a la *dimensión económica*, República Dominicana había tenido un comportamiento positivo en el 2012 pero en los dos años siguientes retrocedió hasta casi alcanzar el peor valor de su serie, obtenido en el 2009. Este año vuelve a mostrar un signo positivo, que le permite casi alcanzar el promedio regional (gráfico 3.80). Este ascenso es producto del mejor comportamiento del indicador que mide *endeudamiento*. El

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

Gráfico 3.80



puntaje final produce una suba de tres posiciones, hasta el 11° lugar del *ranking* latinoamericano. En esta dimensión forma parte del grupo de países con bajo desarrollo democrático.

### Conclusiones

- El ascenso con respecto al 2014 coloca a República Dominicana por sobre los 3 puntos.
- Pasa a integrar al conjunto de países con baja intensidad democrática.

- República Dominicana sube cuatro ubicaciones respecto a 2014, logrando el 13° lugar.
- Presenta comportamientos positivos en todas las dimensiones, principalmente en *calidad institucional y eficiencia política y en dimensión económica*.
- No alcanza el promedio regional.
- En *democracia de los ciudadanos* muestra una tendencia positiva de algo más de 15%. Este registro es el mejor desde el 2004 a la fecha. Califica como un país con desarrollo democrático medio y logra superar el promedio regional. República Dominicana sube en el *ranking* regional del 13° al 11° lugar.
- En *democracia de las instituciones* logra recuperar terreno perdido. No logra alcanzar el promedio latinoamericano y califica con un bajo grado de intensidad de desarrollo democrático. Trepa al 7° lugar en el *ranking* regional.
- En *democracia social* muestra un crecimiento, producto de los puntajes obtenidos en *gasto en salud y en educación, desempleo y población bajo la línea de*

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fomentar una mayor participación de la mujer en las esferas del Estado
2. Renovar los esfuerzos para el combate del delito generalizado y el narcotráfico
3. Hacer más transparente la gestión de gobierno y desarrollar mecanismos de combate a la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Promover el fortalecimiento de los partidos políticos y desarrollar modelos que eviten la fragmentación partidaria en el Poder Legislativo
6. Fomentar políticas de inclusión democrática posibilitando una mayor integración y contención de las minorías no sistematizadas
7. Optimizar la eficiencia sanitaria y educativa
8. Reforzar los esfuerzos para el desarrollo de una economía más inclusiva, en pos de la equidad
9. Desarrollar políticas de empleo
10. Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de inversión

*pobreza*. Estos incrementos logran compensar los peores resultados en *mortalidad infantil, matriculación secundaria y tasa de egreso de secundaria*. Pasa al 17° lugar del ordenamiento territorial y califica con mínimo desarrollo social.

- La *dimensión económica* muestra un comportamiento positivo, por el mejor comportamiento de *endeudamiento*. Se ubica en el 11° lugar del *ranking* regional. Forma parte del grupo de países con bajo desarrollo económico.

## El año de las diez mil aulas

*Felipe Vallejos M.*

En el 2014 la polémica por la reforma fiscal quedó atrás, aun cuando sus efectos se sintieron con más fuerza. En lo macro, pocos le pueden discutir a la República Dominicana su admirable crecimiento económico del 6%, según datos del Banco Central, muy por encima del promedio de América Latina y el Caribe, que rondó el 1,1%.

Sin embargo, la prosperidad no ha sido compartida, algo que analiza en profundidad el Banco Mundial cuando sostiene la urgente necesidad de que el país aplique reformas estructurales que le permitan sacar de la indigencia a millones de personas y así disminuir la alta tasa de pobreza que existe en el país, y que hoy afecta a cuatro de cada diez dominicanos.

Ha sido el año de las diez mil aulas, una promesa cumplida por el presidente Danilo Medina, quien en agosto de 2013 se sintió públicamente alarmado por el déficit de aulas que complicaba el inicio y desarrollo del año escolar en el país. Esto y la aplicación del 4% del PIB para la educación preuniversitaria le han dado una alta aprobación en ese rubro.

Su popularidad es un fenómeno sin precedentes. Ningún otro presidente de América le ha podido pisar los talones, gracias a un 89% de popularidad, según la consulta Mitofsky de octubre de 2014. Esto fue reforzado por la Gallup en septiembre de 2014, que le otorgó un 91% de aprobación. Los rumores de reelección comenzaron a tomar fuerza.

La oposición permaneció dividida y con problemas graves dentro de sus partidos. El principal opositor, el Partido Revolucionario

Dominicano (PRD), vivió un proceso de elecciones de autoridades para el olvido, con fuertes cuestionamientos a la veracidad de los resultados, violencia armada contra medios y opositores, y una votación muy baja considerando el peso del que fue el partido más grande del país. De esa crisis nació el Partido Revolucionario Moderno (PRM), cuya consolidación se forjó por sus líderes y una militancia que se unió luego del descalabro del PRD.

El 2014 también fue un año de avances en materias sensibles como el aborto, en un inicio penalizado por el Código Penal que aprobó el Congreso. Posteriormente, fue observado por el Poder Ejecutivo, que mediante una carta al Senado pidió que se despenalizara el aborto en caso de peligro de vida de la madre, violación o incesto y cuando existiera malformación.

En el plano regional, la comunidad internacional continuó la presión judicial y mediática sobre el proceso de regularización de inmigrantes nacidos en territorio dominicano pero inscritos de forma irregular, consecuencia de la polémica sentencia 168-13 del Tribunal Constitucional. Esto llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que condenó al país por deportar haitianos y dominicanos de origen haitiano entre 1999 y 2000.

Finalmente, al terminar el 2014, la noticia del restablecimiento de relaciones entre Estados Unidos y Cuba fue un llamado de atención para el país. La nación caribeña, desde hace cincuenta años con un embargo comercial, saldría lentamente del letargo, lo cual se presenta como una amenaza o una oportunidad para la República Dominicana, dadas sus características geográficas, agrícolas y sociales en común.

## Democracia de los ciudadanos

*Procesos electorales internos:  
un retroceso importante*

El 20 de julio de 2014 se llevó a cabo la XXX Convención Nacional Noel Suberví Espinosa del Partido Revolucionario Dominicano, en la que resultó ganador su presidente, Miguel Vargas Maldonado. Obtuvo el 87,92% de los sufragios, en un proceso electoral muy cuestionado, marcado por la violencia en su casa central y en la que ni siquiera se le permitió votar a su principal opositor, Guido Gómez Mazara. Fue un punto de quiebre en la historia de esa organización, hundida en las encuestas y en la intención de voto.

De esa división, y entre expulsados, suspendidos y renuncia de militantes, nació el Partido Revolucionario Moderno (PRM), liderado por el expresidente Hipólito Mejía y el que fuera su candidato vicepresidencial en 2012, Luis Abinader. Sin estructura y con pocos meses de gestación, el PRM fijó para los primeros meses del 2015 la elección de su candidato presidencial.

En enero, el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) eligió en una asamblea de delegados a Federico Antún Battle como su nuevo presidente, quien a lo largo del año llevó a cabo un trabajo interno para ser el candidato presidencial. El PRSC, lejos de ser el mayoritario en los años de su fundador Joaquín Balaguer, aparece en las encuestas con porcentajes mínimos, que no le dan ninguna posibilidad de volver al poder.

*Puente de drogas*

Con la continuación de la Iniciativa Mérida, puesta en marcha en 2008 para combatir el

tráfico de drogas en México y Centroamérica, el puente de tránsito de sustancias ilícitas se desvió hacia el Caribe, especialmente a República Dominicana, donde no solo ha aumentado la incautación de drogas, sino que se ha elevado el consumo. Un estudio de la Procuraduría General de la República reveló que la marihuana, la cocaína, la heroína y el crack son las más consumidas en el país. Solo en 2014 fueron incautados 7980 kilos, una realidad que repercute en la presencia del crimen organizado y la violencia, con innumerables asesinatos. La tasa de homicidios es alarmante: 18 por cada 100 mil habitantes.

*El debate del aborto*

A pesar de que el Congreso Nacional envió el Código Penal con el aborto penalizado en cualquier caso, esto sufrió un vuelco con la observación hecha por el Poder Ejecutivo, argumentando que era necesario avanzar y proponer que se despenalice la interrupción del embarazo cuando la vida de la madre está en peligro, cuando ha sido producto de violación o incesto o cuando hay malformación.

Hubo un debate importante en el Congreso, como no se veía hace mucho. Finalmente fue promulgada la ley 550-14 en el mes de diciembre, con la despenalización incluida. Entrará en vigor en diciembre de 2015.

## Democracia de las instituciones

*La sentencia que le dijo no a la CIDH*

Si en 2013 el Tribunal Constitucional hizo noticia por la sentencia 168-13 relativa a los nacidos en territorio nacional pero inscritos de forma irregular, en 2014 lo hizo

por la anulación de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que condenó al país por la deportación de haitianos y dominicanos de origen haitiano entre 1999 y 2000.

El Gobierno dominicano también rechazó la sentencia de la CIDH, profundizando aún más los efectos de la migración irregular de Haití a República Dominicana. En 2014 esto se comenzó a enmendar con la ley 169-14, el régimen especial para los nacidos en República Dominicana inscritos irregularmente, en adición al Plan de Regularización de Extranjeros, cuyo plazo fue ampliado hasta mediados del 2015.

#### *La corrupción suma y sigue*

Aunque presente en gran parte de América Latina y el Caribe, la corrupción continuó golpeando a la República Dominicana en su intento por lograr fortaleza institucional e independencia de los poderes del Estado. A esa conclusión se llegó luego de que Transparencia Internacional colocara al país 123 de 177 y que otros índices como el de resiliencia, de la firma de seguros FM Global, pusiera a República Dominicana última, debido a la «exposición a riesgos naturales, infraestructura deficiente y un código de construcción relajado».

Transparencia Internacional puso como sugerencia que el Estado dominicano debe garantizar la perfección de su sistema judicial, un desafío latente que se ha reflejado en la escasa credibilidad de los procesos sometidos por supuesta corrupción.

## **Democracia social**

### *El año de la educación*

Fue sin dudas el año de la educación, de las diez mil aulas, promesa que hiciera el presidente Danilo Medina un año antes, en el marco de la aplicación de la Ley General de Educación 66-97, que estipula que al menos se invierta el 4% del PIB, cuya aplicación recién se concretó en 2013 cuando el nuevo Gobierno lo oficializó en el presupuesto de ese año.

En diciembre de 2014, se completaron las diez mil aulas, que servirán para que la tanda extendida se aplique en todo el territorio nacional.

### *La gran deuda en salud pública*

En octubre de 2014, las alarmas en torno a la salud pública se encendieron. En un solo fin de semana murieron once niños en el hospital público Robert Reid Cabral, dejando al desnudo las falencias con las que operan los centros de salud del sector público, que en 2014 solo recibió del presupuesto el monto equivalente al 1,9% del PIB, aunque con la promesa de que ese presupuesto alcance el 2,0% en 2015, muy lejos del 5% del PIB que expertos recomiendan se le asigne a la salud.

### *Prosperidad no compartida*

En un informe publicado por el Banco Mundial en febrero de 2014, denominado Cuando la prosperidad no es compartida, se reveló que el crecimiento económico de República Dominicana era destacado pero al mismo tiempo no había tenido efecto alguno en la reducción de la pobreza.

La poca generación de trabajo, el bajo recaudo fiscal y la incapacidad del Estado de proveer «bienes y servicios básicos de calidad en educación, salud, agua y electricidad», son algunas de las razones que el Banco Mundial citó como causas de que el crecimiento económico no se traduzca en una mejora en la calidad de vida de las y los dominicanos. Aunque la pobreza se ha reducido desde 2005, sigue afectando a cuatro de cada diez ciudadanos.

#### *Un desempleo anormal*

A pesar de contar con un crecimiento económico situado en 6%, el desempleo en República Dominicana sigue siendo alto, entre los más elevados de la región, con un 6,8%, según un informe divulgado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en conjunto con la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Esto fue reforzado por datos locales, que sitúa el desempleo en 6%, aunque con una preocupación especial porque, de la fuerza laboral ocupada, se registra un mayor crecimiento en el sector informal. Entre 2000 y 2012, creció en 41,5%, mientras que el sector formal solo lo hizo en 19,8%, según datos del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP).

### **Democracia económica**

#### *La estrella económica de la región*

La CEPAL situó a República Dominicana como la economía que más creció en la región, junto con Panamá: solo en 2014 fue del 6%, según datos del Banco Central de la República Dominicana, muy por encima del

promedio regional que llegó al 1,1%. Es para el Banco Mundial «una estrella naciente» de la economía.

La recuperación económica de Estados Unidos le permitió a República Dominicana recibir más remesas y ver aumentado el turismo, pasando de 4,6 millones de turistas en 2013 a 5,1 millones en 2014. Además, la minería, con la extracción de oro, creció en un 24,1%, seguido de sectores como la construcción (10,7%).

Un dato no menor fue la reducción del déficit fiscal, que pasó del 6,7% al 2,8%, aunque de la mano con el aumento de la deuda del sector público no financiero, de USD 607,5 millones con relación al 2013, totalizando USD 16.076 millones en 2014. El Fondo Monetario Internacional (FMI) advirtió que la deuda llegaría al 50% del PIB al final del año.

### **Otros temas relevantes**

#### *Una popularidad sin precedentes.*

#### *Se afianzan los vientos de la reelección*

El presidente Medina cuenta con una popularidad que lo tiene liderando el listado de los mandatarios del continente. Según la encuesta Gallup, encargada por el periódico dominicano Hoy, y que se publicó en septiembre de 2014, el presidente gozaba de un 91% de popularidad, sumado al 83% de aprobación a su desempeño y un 81% que decía que Medina cumple con sus promesas.

A pesar del impedimento constitucional, que en su artículo 124 estipula que el o la presidente de la República «será elegido cada cuatro años por voto directo y no podrá ser electo para el período constitucional siguiente», las voces que piden su reelección fueron en aumento, con llamados de los mismos

ministros de su Gobierno a modificar el artículo y permitir que el actual mandatario se quede cuatro años más.

Contra cualquier adversario, Danilo Medina, en caso de ser candidato, sería prácticamente invencible. Esto y su enorme popularidad se explican por el contraste que existe con su antecesor, Leonel Fernández, disminuido por los ataques en su contra. Asimismo lo favorecen la ausencia de una oposición que haga contrapeso al Gobierno y el beneficio de los programas económicos y sociales encarnados en las famosas visitas sorpresa que el presidente hace cada fin de semana.

#### 911

El Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad 911 fue inaugurado en mayo de 2014, una verdadera revolución en el ámbito de la atención de las emergencias. Con una

primera etapa para Santo Domingo, se tiene previsto llegar a la segunda ciudad en importancia, Santiago de los Caballeros, en 2015.

#### *La apertura cubana*

Cuba y Estados Unidos comienzan a caminar por un restablecimiento de sus relaciones comerciales y políticas, un llamado de alerta para la República Dominicana, que compite en varios rubros con ese país caribeño.

Según analistas económicos dominicanos, se debe reforzar el Acuerdo de Asociación Económica con Europa y el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Centroamérica (DR-Cafta).

Es además una oportunidad para profundizar el intercambio comercial entre ambos países, que en la actualidad ronda los USD 126 millones.

## URUGUAY

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑	↓	↓	↑	↑	=
<b>Valor</b>	<b>7,201</b>	<b>9,485</b>	<b>1,378</b>	<b>1,803</b>	<b>10,000</b>
<b>Posición</b>	<b>3°</b>	<b>1°</b>	<b>4°</b>	<b>1°</b>	<b>1°</b>

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

Voto de adhesión política  
Percepción de respeto de las libertades civiles y derechos políticos

**Debilidades**

Género en el Gobierno

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

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

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

Gasto en salud  
Matriculación secundaria  
Población bajo la línea de pobreza

**Debilidades**

Tasa de egreso de secundaria  
Desempleo

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

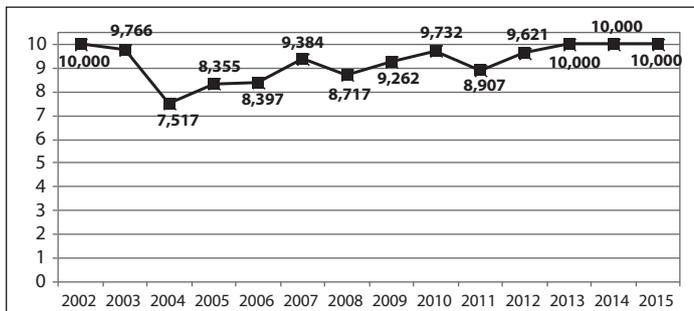
Brecha de ingreso

**Debilidades**

Endeudamiento  
Inversión

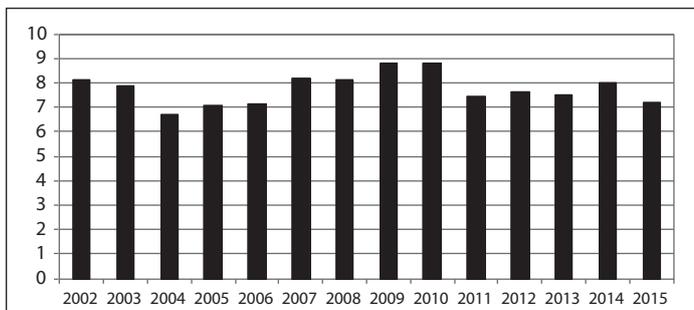
### Evolución del IDD-Lat en Uruguay 2 002-2015

Gráfico 3.81



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

Gráfico 3.82



1. Desde que se calcula el índice de desarrollo democrático, Uruguay siempre se ha ubicado en alguno de los tres primeros lugares, en lo alto del ordenamiento regional. Este año obtiene el mejor puntaje, al igual que en los dos años anteriores y en el 2002, primer año de medición del índice (gráfico 3.81). Uruguay es llevado al puntaje ideal de 10 puntos con el que se premia al líder regional y es seguido este año por Costa Rica, Chile y Panamá. Su mantenimiento en el primer lugar es producto de los incrementos de las puntuaciones de las dimensiones que miden las variables económicas y las sociales, que logran compensar las caídas en *democracia de los ciudadanos y de las instituciones*.

Uruguay obviamente supera con amplitud el promedio regional e integra el grupo

de alto desarrollo democrático. El liderazgo de Uruguay en el puntaje general se traduce también en liderazgo en dos de las cuatro dimensiones: en *calidad de las instituciones y eficiencia política* y en *democracia económica*. De los países del Cono Sur también Chile presenta este alto grado de desarrollo; Argentina se sitúa entre los países con desarrollo democrático medio y Paraguay califica con bajo desarrollo democrático.

2. La dimensión I, *respeto de los derechos políticos y civiles, democracia de los ciudadanos* ya no es liderada por Uruguay, que baja dos posiciones con respecto al año anterior y se coloca en la tercera ubicación, producto de un descenso de casi un 10% (gráfico 3.82). Su comportamiento negativo se debe a una caída en el indicador de *voto de adhesión política*, que no ha sido compensado por un mejor resultado en *género en el Gobierno*, porque otros países han mostrado avances significativos que elevan el promedio regional de la dimensión I. El resto de los indicadores se ha mantenido en los valores alcanzados en años anteriores, con buenas puntuaciones.

Su puntaje en esta dimensión está muy por encima del promedio regional. Uruguay, a pesar del descenso, permanece en el grupo de alto desarrollo democrático, y junto con Chile son los únicos países del Cono Sur con este grado de desarrollo. El resto de los integrantes de esa zona reciben la calificación de desarrollo democrático medio: Argentina, Brasil y Paraguay.

3. La dimensión II, que mide la *calidad institucional y la eficiencia política* tuvo un comportamiento levemente negativo, con un retroceso del orden del 1%, aunque le permite mantenerse sobre los 9 puntos (gráfico 3.83). Se ubica nuevamente en el primer lugar del

ranking regional, por los resultados en los indicadores de *percepción de la corrupción*, *accountability* y *desestabilización de la democracia*, en los que Uruguay lidera las puntuaciones entre los 18 países analizados. La única variable que presenta una caída es la de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*.

Supera ampliamente el promedio regional y obtiene la calificación de país con alto desarrollo democrático en esta dimensión, y es el único país del Cono Sur en recibir esta valoración. El resto de estos se dividen entre los que reciben una calificación de desarrollo democrático medio (Chile), bajo desarrollo (Argentina) y mínimo desarrollo democrático (Paraguay y Brasil).

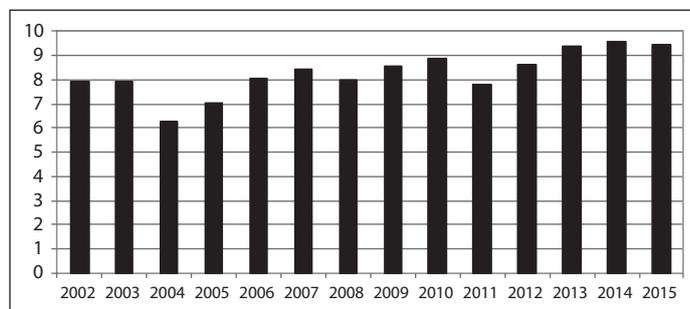
4. El valor de la *dimensión social* alcanza una mayor puntuación que el año anterior y le permite posicionarse en uno de los valores intermedios de su serie, junto con los del 2006 y 2010 (gráfico 3.84). Este mejor desempeño lleva al país a ocupar el cuarto lugar del ranking regional, subiendo tres posiciones con respecto al 2014. Su puntuación está por encima del promedio regional; es uno de los diez países que alcanza esta condición.

Casi todas las variables contribuyen al ascenso de la puntuación de la dimensión, salvo el indicador de *mortalidad infantil* que presenta una menor ponderación respecto al año anterior. Uruguay recibe la calificación de alto desarrollo social junto con Chile, Costa Rica, Argentina, Perú y Panamá, tres de estos de su misma zona geográfica, el Cono Sur.

5. Uruguay aumenta la puntuación de la *dimensión económica* en más de 37% (gráfico 3.85), lo que le permite liderar esta dimensión por primera vez desde el 2002 a la fecha.

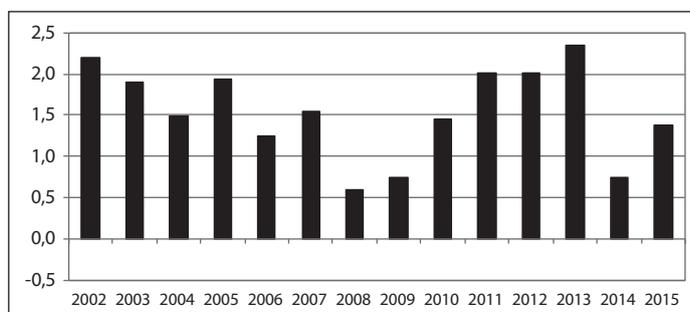
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.83



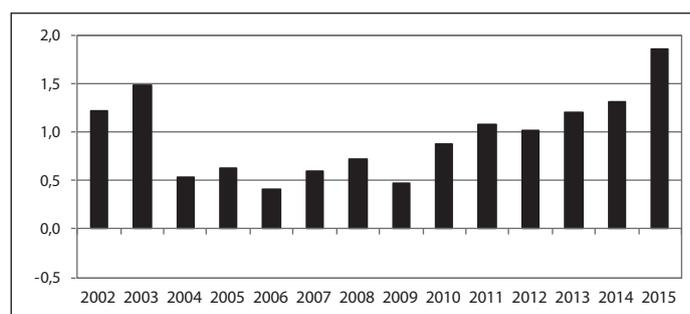
### Evolución de la dimensión capacidad para generar políticas que aseguren bienestar

Gráfico 3.84



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

Gráfico 3.85



En consecuencia, es uno de los diez países de la región que supera el promedio. El indicador que motorizó el avance de Uruguay fue el de *endeudamiento*; el resto de los indicadores se mantuvo con niveles positivos, como los de *brecha de ingreso* e *inversión*. Las

variables que presentan un retroceso son índice de libertad económica y PIB per cápita.

Uruguay comparte el alto grado de desarrollo democrático en esta dimensión con Panamá, México, Perú, Colombia y Chile. Comparte el sitio con Chile en el Cono Sur, en tanto Argentina califica con desarrollo medio y Paraguay con bajo desarrollo.

### Conclusiones

- Uruguay obtiene, como en los dos años anteriores, el ideal de 10 puntos.
- Su mantenimiento en el primer lugar es producto de los incrementos de las puntuaciones de las dimensiones que miden las variables económicas y las sociales, que logran compensar las caídas en *democracia de los ciudadanos* y *de las instituciones*.
- Supera con amplitud el promedio regional.
- Integra el grupo de países con alto desarrollo democrático.
- Lidera las dimensiones de *calidad de las instituciones* y *eficiencia política y económica*.
- En *democracia de los ciudadanos*, Uruguay baja dos posiciones con respecto al año anterior, colocándose en la tercera ubicación, producto de un descenso de casi 10%. Igualmente permanece con valores muy por encima del promedio regional y califica con alto desarrollo democrático.
- En *democracia de las instituciones* tuvo un comportamiento levemente negativo, con un retroceso del orden de 1%. De todos modos, se ubica nuevamente en el primer lugar del *ranking* regional. Supera ampliamente el promedio regional y obtiene la calificación de país con alto desarrollo democrático.
- En *democracia social* alcanza una mayor puntuación que el año anterior. Ocupa el cuarto lugar del *ranking*, por encima del promedio regional. Recibe la calificación de alto desarrollo social.
- La *dimensión económica* presenta una mejor puntuación, en casi un 40%, que le significa liderar la dimensión. Supera el promedio regional y califica con alto grado de desarrollo democrático en esta dimensión.

Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático	
1.	Fomentar una mayor participación de la mujer en las esferas del Estado
2.	Optimizar la eficiencia educativa
3.	Desarrollar políticas de empleo
4.	Potenciar el desarrollo económico hacia un mayor grado de inversión y autonomía fiscal

## Treinta años de democracia y tercer período consecutivo del Frente Amplio

Por *Federico Irazabal*

Cuando el 31 de octubre se celebraron las elecciones nacionales que determinaron que Tabaré Vázquez fuese el segundo ciudadano en alcanzar la presidencia de la República por voto directo, se constituyó además otro mojón histórico, que es la consolidación de un ciclo de treinta años de democracia. Aun en un país de larga tradición democrática como Uruguay esto es significativo, pues si consideramos que la democracia efectiva se alcanzó en 1910 a partir de la instalación de la representación proporcional y la universalización del sufragio, este periodo solamente es superado en un año por el que va desde la asunción de Baldomir en 1942 hasta el golpe de Estado de 1973.

El proceso electoral que comenzó en 2013 con la confirmación de las precandidaturas presidenciales de los partidos vivirá su primera etapa el 1.º de junio con la celebración de las elecciones primarias. Estas, entre otras cosas, definen el candidato único a la presidencia por cada una de las colectividades partidarias. Un partido puede presentar a las primarias el número de candidatos presidenciales que desee. Estos candidatos van acompañados de una lista de integrantes para conformar los órganos deliberativos de cada partido, y que en general ratifican a ese candidato, aprueban la conformación de la fórmula presidencial y eligen los candidatos a intendentes departamentales para la instancia de mayo del siguiente año.

Cada partido llegó al comienzo del ciclo electoral con realidades diferentes. Los

resultados eran previsibles en todos los casos, salvo en el Partido Nacional, el principal opositor, donde la figura de Luis Lacalle Pou experimentaba un proceso de crecimiento que parecía desafiar el liderazgo de Jorge Larrañaga al frente de su colectividad.

La noche del 1º de junio se conocieron los resultados que determinaron que Tabaré Vázquez, Pedro Bordaberry y Pablo Mieres fueran los candidatos presidenciales por el Frente Amplio, el Partido Colorado y el Partido Independiente, respectivamente. Estos resultados venían siendo previstos por las empresas encuestadoras, y restaba determinar la diferencia con la que Vázquez y Bordaberry se impondrían en sus contiendas partidarias. Toda la atención estaba puesta en la interna nacionalista, que anunciaba un final ajustado, donde las encuestadoras anunciaban un favoritismo de Larrañaga, pero no señalaban un ganador claro. Finalmente, el anuncio del triunfo de Lacalle Pou marcó un punto de inflexión en la campaña, pues su estilo de no confrontación ni crítica a su adversario en la interna iba a mantenerse en la elección nacional. Esta estrategia, que Lacalle denominó «Por la positiva», descolocó a sus adversarios, sobre todo a Vázquez, quien debió modificar y ajustar algunos elementos de su campaña, ante la irrupción de un rival inesperado.

Antes del comienzo de la campaña rumbo a la primera vuelta los partidos definieron sus fórmulas. Tanto el Frente Amplio como el Partido Nacional apostaron al equilibrio generacional y electoral para la conformación del binomio presidencial. La opción de Vázquez por Raúl Sendic se explica por la buena performance del sector de este último en la elección interna, cuando logró desplazar al Movimiento de Participación Popular,

el sector del presidente Mujica, el más votado en las últimas dos elecciones nacionales. Asimismo, la apuesta por Sendic era también una clara señal de compensación de la edad de Vázquez, el candidato a presidente con más edad, para enfrentar a Lacalle Pou, el candidato más joven.

La fórmula nacionalista se cerró con la incorporación de Jorge Larrañaga como candidato a vicepresidente. Este quedó a una escasa diferencia de Lacalle Pou en la interna, y su incorporación a la fórmula ayudaría a mantener el electorado de base, uniendo a los dos sectores históricos del partido. Por otro lado, a la inversa de lo que sucedía en el Frente Amplio, Larrañaga aportaría experiencia a un candidato joven, que podría despertar cierta reserva en algunos segmentos del electorado.

En filas coloradas la opción de Bordaberry para completar su fórmula no contempló el equilibrio electoral: convocó a Germán Coutinho, intendente de Salto e integrante de su mismo sector, dejando fuera al ala batllista del partido, que había sorprendido con casi un 30% del voto en la interna.

### **El camino hacia octubre y noviembre**

Cuando la noche del 31 de octubre se anunció el triunfo del Frente Amplio por tercera vez consecutiva, no resultó tan sorprendente como cuando se confirmó que este triunfo sería, también por tercera vez seguida, con mayoría parlamentaria. A lo largo de la campaña las diferentes empresas que miden intención de voto mostraban un declive en la preferencia por el Frente Amplio, y un crecimiento de los partidos de oposición, al punto de que la suma de blancos, colorados

e independientes superaría al oficialismo en una eventual segunda vuelta.

Estas predicciones contagiaron el ánimo de los contendientes y del electorado, al punto de generar un estado de opinión que veía posible que el Frente Amplio perdiera el gobierno en un balotaje con Lacalle Pou. Así, la campaña del Frente Amplio adquirió un tono de certeza, apelando a las conquistas obtenidas en los últimos diez años, focalizadas especialmente en el primer gobierno frentista, entonces conducido por quien hoy volvía a ser candidato de la fuerza de izquierda. Por otra parte, un actor clave comenzó a jugar sus fichas: el presidente Mujica. Si bien existe un impedimento constitucional para la participación del primer mandatario en la campaña electoral, Mujica, blindado por la alta popularidad tanto local como internacional, aprovechó cada aparición pública para destacar el desempeño del actual gobierno. Así, se produjo la irrupción en campaña de los ministros del gabinete, que multiplicaron sus apariciones públicas, con cierto malestar de sectores de la oposición.

Lacalle Pou continuó con su estrategia por la positiva, y no logró marcar una diferencia significativa con el Gobierno.

El resultado de la elección de octubre determinó la segunda vuelta para el último domingo de noviembre entre Tabaré Vázquez y Lacalle Pou. A menos de dos puntos de la mayoría absoluta, el camino al triunfo en segunda vuelta aparecía como inexorable para el Frente Amplio, por lo que la campaña de cara a esa instancia simplemente cumplió con la formalidad, ya que el triunfo de Vázquez aparecía como seguro.

## El plebiscito por la baja de la edad de imputabilidad penal

Otro punto destacable de la campaña electoral fue el plebiscito para reducir la baja de edad de imputabilidad penal de menores en casos de delitos graves, que se definiría en simultáneo con las elecciones nacionales. La creciente preocupación de los uruguayos por la inseguridad impulsó a un grupo de dirigentes blancos y colorados a presentar un proyecto de reforma constitucional que rebajaría la edad de imputabilidad de los menores a dieciséis años para casos de delitos graves (homicidio, secuestro, violación, rapiña, entre otros), y un modelo de reclusión especial para esos casos. El proceso comenzó en 2011 con la recolección de las firmas necesarias para convocar al plebiscito en la elección nacional siguiente.

Esta iniciativa, si bien fue promovida por sectores colorados y nacionalistas, no logró unanimidad en filas nacionalistas ante la negativa del sector de Jorge Larrañaga de apoyar la iniciativa. Así, Pedro Bordaberry asumió el liderazgo de la propuesta, secundado por dirigentes nacionalistas vinculados al sector de Lacalle Pou. La excesiva identificación de Bordaberry con el proyecto tendió a visualizar al Partido Colorado como una alternativa conservadora y desplazó a los electores batllistas hacia otras opciones. Esto explica en parte la mala votación de ese partido, que alcanzó solamente el 13% de las preferencias.

El Frente Amplio, el Partido Independiente, la central sindical de trabajadores PIT-CNT y diversas organizaciones sociales vinculadas a los derechos humanos se pronunciaron en contra de la propuesta. Se constituyó una comisión en contra de la iniciativa,

que logró revertir una tendencia creciente de apoyo a la reforma. Finalmente, la noche del 31 de octubre se conoció el resultado adverso para quienes proponían la baja de edad de imputabilidad, que alcanzaron el 47% de los votos. Si bien la iniciativa no prosperó, el ajustado resultado muestra que la preocupación por la inseguridad sigue siendo uno de los temas más sensibles para la opinión pública en Uruguay, y marca un desafío para la gestión del presidente Vázquez a partir de marzo de 2015.

## Ley de cuota ¿femenina?

El ciclo electoral de 2014 también marcó la novedad de que los partidos debían presentar alternancia de género en sus listas a todos los órganos de representación, en un régimen de uno cada dos.

A pesar de ser el primer país de América Latina en implementar el voto femenino, Uruguay se encontraba rezagado en materia de representación equitativa en términos de género. Tanto es el rezago, que la ley fue conocida a nivel de la opinión pública como ley de cuota femenina, a pesar de que en su redacción en ningún momento alude a que la distribución del dos a uno debe ser de una mujer cada dos hombres.

No todos los sectores se mostraron afines a la implementación de la cuota y algunos buscaron esquivar sus disposiciones; por ejemplo, colocando a una misma persona en un cargo igual, pero en diferentes listas, de modo que pudiera asumir solo por una de estas. Casualmente, y no tanto, esos casos siempre estaban referidos a candidatas. Otra de las alternativas que algunos sectores mantuvieron fue la renuncia con posterioridad a la

elección, para dar lugar al suplente respectivo. Tampoco ayuda a la distribución equitativa el pequeño tamaño de la mayoría de las circunscripciones electorales en Uruguay, que eligen a dos representantes, el mínimo establecido. Como casi siempre esos representantes son de diferentes partidos, muchas de las listas son encabezadas por hombres, seguidos por mujeres para cumplir con la alternancia. La asunción del nuevo Parlamento el 1 de febrero de 2015 evidenciaría en qué medida la implementación de esta ley de cuota resulta efectiva.

### **Aumenta la representación partidaria**

Si bien los resultados obtenidos por los partidos más grandes se parecieron bastante a los alcanzados en la elección anterior, hubo cambios en la cantidad de partidos que lograron representación parlamentaria.

El Frente Amplio y el Partido Nacional experimentaron variaciones casi insignificantes. El Partido Colorado perdió buena parte de los votos con los que sorprendió en 2009, cuando alcanzó un 18%. Esta vez cayó al 13%, la segunda peor votación de su historia.

El Partido Independiente, si bien contaba con representación parlamentaria desde su primera comparecencia en 2005, aspiraba a alcanzar un escaño en la Cámara de Senadores, buscando convertirse en el fiel de la balanza entre dos bloques electorales que representan casi dos mitades del electorado. Esa aspiración se cumplió en parte, ya que el 3,1% de votos le alcanzó para obtener una banca en el Senado, pero la mayoría absoluta del Frente Amplio le impide ser el actor definitorio para alcanzar mayorías.

De esta forma, como sucede desde 1989, el Senado vuelve a tener cuatro partidos en su integración.

Otra de las novedades ha sido la incorporación de Asamblea Popular a la Cámara de Representantes. El partido de izquierda radical alcanzó el 1% de los sufragios, con los que logró un diputado. Es la primera vez desde 1963 que la Cámara se compone con cinco partidos.

### **Cambio de titular, probable cambio de rumbo**

Una de las mayores interrogantes que dejó el resultado electoral tiene que ver con el estilo de gestión. El triunfo de Vázquez marca el retorno a una línea de conducción más estructurada, que difiere del tono coloquial y a veces improvisado de Mujica. Es justo decir que ese estilo le ganó a Mujica legitimidad y reconocimiento tanto dentro como fuera de fronteras.

Vázquez ha dado ya algunas señales de cambio. La primera es de corte más que nada simbólico: ha retomado el uso del traje y la corbata para sus apariciones públicas, y en declaraciones a los medios ha dejado claro que en su gestión pedirá a sus ministros que usen esas prendas. Si bien parece insignificante, es una señal fuerte de diferenciación de estilos con el presidente Mujica.

Pero no solo en términos de imagen Vázquez pretende mostrar cambios. Una crítica habitual a la forma de conducción de Mujica era sobre la improvisación y las contradicciones en las que a veces caía el presidente. Como señal de firmeza y seguridad, antes de cerrar el año Vázquez designó a su gabinete. Esto no había sucedido con tanta antelación

en períodos anteriores, cuando el gabinete se conformaba sobre mediados de enero, producto de acuerdos intersectoriales. Esta vez, el presidente electo sorprendió con el retorno de figuras de su primer gobierno, vinculadas a su círculo de confianza. Resulta llamativa la ausencia de integrantes del sector de Mujica en la proporción de este dentro de la bancada frenteamplista (casi un tercio de los escaños), lo que despertó algunas suspicacias en torno a la relación entre dos de las principales figuras de la escena política nacional.

Otra de las diferencias que se esperan tiene que ver con la política económica. Si bien la economía uruguaya experimentó una desaceleración por cambios en las condiciones económicas internacionales, se cerró un ciclo de doce años de crecimiento ininterrumpido.

En 2014 la tasa de crecimiento bajó de 5,1 % a 3,5%. De todas formas, permitió mantener los niveles de consumo del sector privado y situar la tasa de desempleo dentro de valores mínimos históricos, en el entorno del 6%.

Dos asuntos preocupan de cara al próximo período: el primero de ellos es la inflación, que se situó en 9,8%, lejos de la meta del 7% fijada por el Gobierno. En segundo lugar, el déficit fiscal marcó en 2014 un crecimiento del 2,4% al 3,5%, producto en parte de la postergación en el ajuste de precios de las tarifas públicas para contener la inflación.

Queda la interrogante de si el próximo gobierno logrará mantener el ciclo de crecimiento o estará obligado a implementar medidas de ajuste para contener un escenario que se muestra más arduo que los años anteriores.

## VENEZUELA

	Dim. I	Dim. II	Dim. III	Dim. IV	IDD-Lat 2015
↓ = ↑ Valor Posición	↓ 3,037 17°	↓ 1,475 18°	↑ -0,046 11°	↓ -1,316 14°	↓ 1,586 17°

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

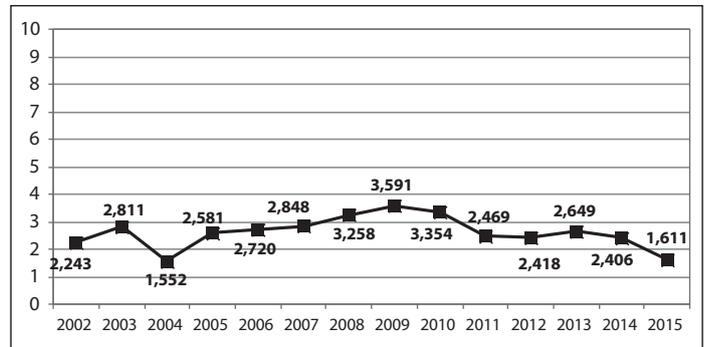
1. Venezuela, luego de un proceso de leve mejora en el IDD-Lat entre 2007 y 2010, ha tenido en los últimos años una tendencia decreciente solo interrumpida en el 2013; presenta nuevamente retrocesos en 2014 y 2015 —en el primer caso de 11 % y este año de 34 %—, lo que le significa retroceder al 17° lugar, perdiendo cuatro posiciones con respecto al año anterior. El puntaje recibido roza el peor valor de la serie, que fue el obtenido en el 2004. Venezuela califica por lo tanto como país con mínimo desarrollo democrático, categoría de la que solo ha salido en cuatro oportunidades (2008, 2009, 2010 y 2013) para pasar al grupo de bajo desarrollo democrático (gráfico 3.86).

El retroceso en el puntaje es motorizado por los descensos de las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos, de las instituciones y económica*, cuyas caídas no han podido ser neutralizadas por el avance en *democracia social*. En esta edición Venezuela es acompañada en el grupo de países con mínimo desarrollo democrático por Honduras, Nicaragua y Guatemala. De la región andina es la única que recibe esta calificación; el resto de los países se distribuye entre los que son valorados con desarrollo democrático medio y bajo desarrollo democrático, como el caso de Colombia.

2. En la dimensión *respeto de los derechos políticos y las libertades civiles, democracia de los ciudadanos*, el valor es un 3% más bajo que el del año anterior, por el peor comportamiento que tuvieron los indicadores de *género en el Gobierno* y el de *condicionamiento de las libertades por inseguridad*; y por otro lado, por las críticas puntuaciones que sigue recibiendo Venezuela en los índices de percepción de *respeto de las libertades civiles* y de

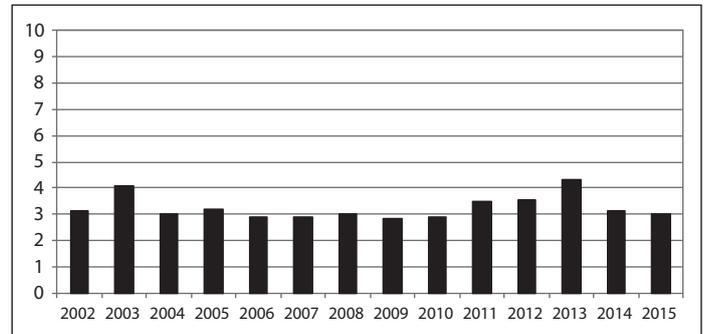
### Evolución del IDD-Lat en Venezuela 2002-2015

Gráfico 3.86



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

Gráfico 3.87

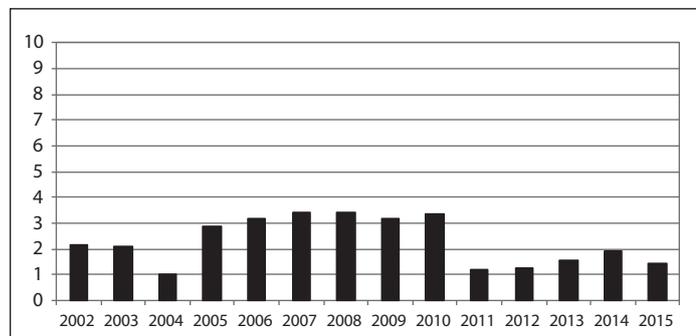


*los derechos políticos*, que son las peores de la región (gráfico 3.87).

Como en toda la serie del IDD-Lat, en esta dimensión no logra alcanzar el promedio regional. Por otro lado, Venezuela es valorada con bajo desarrollo democrático, junto con Guatemala y Honduras. De la América andina, solo Colombia presenta una peor valoración y recibe el grado mínimo de desarrollo. El resto de los países que integra esta zona geográfica recibe la calificación de desarrollo democrático medio. El valor obtenido en esta dimensión ratifica el endeble respeto de los derechos y libertades en Venezuela. Se acerca a su peor puntuación, recibida en el 2009. En esta dimensión, Venezuela en cuatro ocasiones recibió puntuaciones que la

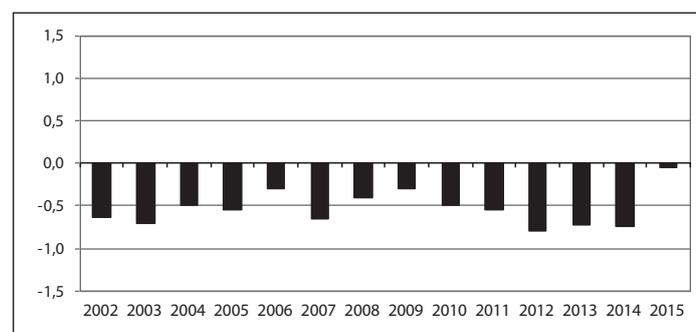
### Evolución de la dimensión calidad institucional y eficiencia política

Gráfico 3.88



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

Gráfico 3.89



colocaron en el grupo de países con mínimo desarrollo democrático.

**3.** La dimensión *calidad institucional y eficiencia política* tiene un comportamiento negativo, del orden del 24% (gráfico 3.88). Venezuela no logra superar el umbral de los 2 puntos y queda cerca del peor valor de su serie, en el año 2004. Este retroceso no le representa ningún cambio en la ubicación del *ranking* regional, donde sigue ocupando el último lugar, ni en el grado de desarrollo que presenta, que es de mínimo desarrollo democrático, lugar de donde salió solo en el período 2006-2010.

Los indicadores que presentan una peor puntuación son *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y *desestabilización de la democracia*, y en el resto de las variables no logra alcanzar valores óptimos. Este año Venezuela es, nuevamente, castigada con el *factor de anormalidad democrática* por la crisis de gobierno que vivió durante el 2013. Los indicadores de percepción de la corrupción y desestabilización de la democracia presentan los puntajes más bajos de la región. En América andina, junto con Ecuador, recibe la calificación de mínimo desarrollo democrático en esta dimensión; mientras que el resto de los países de esa zona califica con desarrollo democrático medio.

**4.** La *dimensión social* presenta un mejor desempeño con respecto al año anterior (gráfico 3.89), debido a la puntuación obtenida en los indicadores que miden el *gasto en educación, desempleo y población bajo la línea de pobreza*. Presentan descensos las puntuaciones de los indicadores que corresponden a la *eficiencia en educación* y la variable de *mortalidad infantil*. Producto de este ascenso, Venezuela gana un lugar en el *ranking* regional con respecto al 2014, ubicándose en el 11º puesto.

Venezuela alcanza en esta dimensión el mejor valor desde el 2002 y queda apenas por debajo del promedio regional. La acompañan en la calificación de bajo desarrollo social Paraguay y El Salvador.

**5.** El país presenta un retroceso importante en la *dimensión económica*, tras alcanzar el mejor puntaje en el 2009; es la sexta caída desde el 2002 a la fecha (gráfico 3.90). Esta dimensión del desarrollo democrático de Venezuela era la que había mostrado mejores resultados y se mantenía por encima del

promedio regional. En esta edición, el descenso se explica por los peores desempeños registrados en los indicadores *libertad económica*, *inversión* y *PIB per cápita*. Las variables que logran un mejor puntaje con respecto al 2014 son *brecha de ingreso* y *endeudamiento*, aunque sus alzas no fueron lo suficientemente importantes como para neutralizar las bajas.

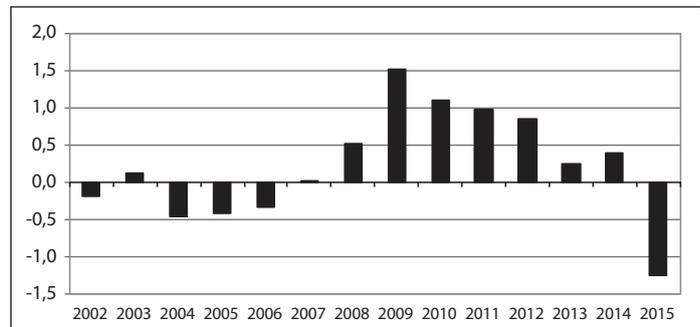
Venezuela ocupa el 14º lugar del *ranking* regional, perdiendo seis lugares con respecto a su ubicación en 2014. A lo largo de la serie ha tenido un comportamiento errático, formando parte del grupo de países con alto desarrollo democrático en dos ocasiones (2009 y 2010), con desarrollo democrático medio en siete años y con bajo desarrollo democrático en cuatro años. En esta edición cae a la categoría de mínimo desarrollo económico junto con Bolivia, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala.

## Conclusiones

- Venezuela presenta un retroceso del 34 %.
- Baja al 17º lugar, perdiendo cuatro posiciones con respecto al año anterior.

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

Gráfico 3.90



- Califica como país con mínimo desarrollo democrático.
- El retroceso en el puntaje es motorizado por los descensos de las dimensiones de la *democracia de los ciudadanos*, de las *instituciones* y la *democracia económica*, cuyas caídas no han podido ser neutralizadas por el avance en *democracia social*.
- En *democracia de los ciudadanos*, el valor es un 3 % más bajo que el del año anterior. No logra alcanzar el promedio regional. Venezuela es valorada con bajo desarrollo democrático.
- En *democracia de las instituciones* tiene un comportamiento negativo, del orden del

### Oportunidades para mejorar el desarrollo democrático

1. Fortalecer el respeto de los derechos políticos y de las libertades civiles
2. Sostener políticas de combate al delito y al narcotráfico
3. Incrementar la lucha contra la corrupción
4. Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas
5. Mejorar las condiciones de ejercicio de la libertad de prensa
6. Evitar caer en la formulación de medidas que amolden las instituciones a proyectos personalistas
7. Implementar políticas de empleo
8. Mejorar la asignación de recursos en las partidas presupuestarias a las áreas de salud
9. Profundizar la lucha contra la pobreza
10. Implementar medidas de desarrollo económico en un marco de libertad económica
11. Generar clima favorable a las inversiones

24%. Ocupa el último lugar en el *ranking* regional. Califica con mínimo desarrollo democrático. Este año Venezuela es, nuevamente, castigada con el *factor de anomalía democrática*.

- En *democracia social* presenta un mejor desempeño con respecto al año anterior y alcanza el mejor valor desde el

2002. Venezuela se ubica en el 11° lugar. Está por debajo del promedio regional. Continúa en el grupo de países con bajo desarrollo social.

- La *dimensión económica* presenta un retroceso importante. Venezuela ocupa el 14° lugar. Forma parte del grupo de países con desarrollo democrático mínimo.

## Venezuela

Por *Miguel Ángel Martínez Meucci*

El año 2014 se inició para los venezolanos con un hecho trágico que conmocionó a todo el país: el 5 de enero fue asesinada la actriz y ex reina de belleza Mónica Spear. En el incidente, ocurrido en una carretera a manos del hampa común, mataron también a su esposo y resultó herida de bala la hija de ambos, de cinco años. De inmediato, la grave situación de inseguridad, pese a no constituir una novedad, se convirtió en un tema central de la agenda pública. El gobierno del presidente Maduro intentó implementar un nuevo plan de seguridad que debería ejecutarse de común acuerdo con las autoridades electas de la oposición en diversas gobernaciones y alcaldías. Para ello convocó a unas reuniones televisadas de «diálogo» que una parte de las fuerzas políticas adversas al chavismo consideró como una maniobra del oficialismo para lavar su imagen, rehuir su responsabilidad en la crisis y ganar tiempo.

Entre las voces más críticas de este proceso se contaban Leopoldo López y su partido Voluntad Popular, la diputada María Corina Machado y el alcalde metropolitano de Caracas, Antonio Ledezma. Este grupo comenzó a promover la convocatoria de asambleas de ciudadanos y una progresiva movilización de calle para protestar por la situación general del país, iniciativa que denominaron La Salida y que no fue acompañada por el sector más moderado de la Mesa de Unidad Democrática (MUD), representado principalmente por los partidos Primero Justicia, Acción Democrática y Un Nuevo Tiempo. Se fueron materializando así las divisiones que

venían gestándose en el seno de la oposición desde mediados del 2013.

Ante las evidentes presiones generadas por un disfuncional sistema de cambio de divisas, que se reflejaban en la creciente escasez y la caída del poder adquisitivo, el Gobierno anunció el 11 de febrero la creación de un nuevo sistema/tipo de cambio (SICAD II, aparte de los ya existentes CENCOEX, SICAD I y el mercado paralelo) que flexibilizaba parcialmente la compra-venta de dólares. Sin embargo, para el 12 de febrero, considerado tradicionalmente en Venezuela como Día de la Juventud (en conmemoración de la Batalla de La Victoria, en la cual muchachos muy jóvenes defendieron el movimiento independentista en 1814, y de la cual se celebraban en 2014 doscientos años), el movimiento estudiantil, con particular respaldo de las organizaciones políticas reunidas en torno a la iniciativa de La Salida, promovió una marcha hacia el centro de Caracas, en protesta por la situación económica y la represión sufrida por sus compañeros en el estado Táchira, fronterizo con Colombia (donde se habían registrado días antes fuertes disturbios a raíz del intento de violación de una estudiante).

La marcha del 12F terminó con dos manifestantes asesinados de sendos disparos en la cabeza, en circunstancias que parecieran responsabilizar a cuerpos de seguridad del Estado y grupos armados afectos al Gobierno. El hecho exacerbó los ánimos, desatando un ciclo de protestas que rápidamente se extendió por más de once estados del país. Desde el principio, el dirigente Leopoldo López fue acusado por el Gobierno de ser el principal instigador de tales protestas, y de inmediato la Fiscalía General de la República ordenó su captura bajo las acusaciones de instigación

pública, daños a la propiedad e incendio en grado de determinante, y asociación para delinquir. López se entregó el 18 de febrero, luego de anunciar previamente su entrega y de dirigirse al país a través de un video grabado. Semanas después fueron detenidos Enzo Scarano y Daniel Ceballos, pertenecientes también al partido Voluntad Popular y alcaldes a la sazón de los municipios San Diego (estado Carabobo) y San Cristóbal (estado Táchira), respectivamente, acusados de instigar hechos violentos. Los tres políticos permanecieron el resto del año 2014 reclusos en la cárcel militar de Ramo Verde, en condiciones que han sido denunciadas como inconstitucionales y violatorias de los derechos humanos por varias organizaciones nacionales, extranjeras e internacionales, incluyendo a Human Rights Watch (HRW), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El ciclo de protestas que se inició el 12F se extendió por cuatro meses, pasando por diversos grados de intensidad y virulencia. Los episodios más conflictivos se registraron en los estados de Táchira, Lara, Miranda, Carabobo y Bolívar, donde se popularizaron las guarimbas: bloqueos de las vías públicas con ocasionales enfrentamientos callejeros. Dichos enfrentamientos entre los manifestantes y las fuerzas del orden público o afines al gobierno fueron especialmente violentos en el Táchira, donde la situación de escasez y el contrabando de bienes hacia Colombia han hecho especial mella en las condiciones de vida de la población. En tal sentido, el control del orden público mediante acciones excesivas de la Guardia Nacional (componente militar), así como la participación

de organizaciones civiles (colectivos) afines al chavismo, acusadas de portar armas con notoria impunidad, han sido ampliamente denunciados por ciudadanos y organizaciones de todo tipo, mientras los organismos del Estado concuerdan en adjudicar a la oposición política la responsabilidad principal de la violencia acontecida durante las protestas.

De acuerdo con el Foro Penal Venezolano, organización independiente, durante el ciclo de protestas del año 2014 se registraron 3408 detenciones arbitrarias; 1923 detenidos recibieron medidas cautelares y 68 continuaban privados de libertad al cierre del año. Por otra parte, se contabilizaron 43 muertos durante las protestas —varios por tiros en la cabeza— y más de 800 heridos. Diversas organizaciones de derechos humanos manejan una cifra de 157 casos de torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes a los manifestantes, de los cuales 110 fueron presentados ante la CIDH por COFAVIC.

El hecho de que el 2014 fuera el primero sin elecciones en varios años seguramente incidió en las dificultades registradas a la hora de canalizar esta crisis política. El proceso de diálogo en el que insistía Maduro resultaba poco creíble dada la inoperancia en la que se mantenía a la Asamblea Nacional (espacio natural para el diálogo político) y la negativa a flexibilizar las condiciones impuestas a los políticos detenidos que la oposición denomina presos políticos, pero que el Gobierno insiste en llamar políticos presos.

Como ya sucediera en 2013 ante las críticas de la oposición a la elección que llevó a Maduro a la presidencia, la Unasur se presentó nuevamente para intentar facilitar el diálogo político en Venezuela. Se designó una comisión que integraron los cancilleres de Brasil,

Colombia y Ecuador para impulsar dicho propósito, con el apoyo del nuncio apostólico en Venezuela. Sin embargo, este proceso careció desde el inicio de agenda y normas claras, y terminó diluyéndose sin mayores resultados, mientras las protestas fueron amainando. La falta de compromiso del Gobierno con el diálogo político, así como la renuencia de los partidarios de La Salida a participar, pesaron más que la voluntad de los sectores que apostaban por un entendimiento a toda costa. A pesar de lo anterior, el 20 de septiembre se concedió la medida de casa por cárcel al ex-comisario de la Policía Metropolitana, Iván Simonovis, quien pasó casi diez años encarcelado y venía sufriendo múltiples dolencias.

La cobertura brindada por los medios de comunicación privados a esta crisis (notoria a nivel internacional) se caracterizó por su poca pluralidad y profundidad, la autocensura de muchos editores y el extremo temor a multas y represalias. Al igual que pasó un año antes con la televisora Globovisión, la compra en julio del 2014 del centenario diario El Universal por una firma española poco conocida (Epalisticia) ratificó el progresivo deterioro del pluralismo y la libertad de expresión en el país. A partir de dicha compra, la línea editorial del periódico se moderó ostensiblemente y muchas de sus figuras emblemáticas (reporteros, columnistas, caricaturistas) fueron presentando su renuncia. Por su parte, los medios oficiales se mantuvieron completamente alineados con las versiones manejadas por el gobierno de Maduro. La ausencia de información plural potenció enormemente el papel de las redes sociales, en las cuales, no obstante, también se contribuyó voluntaria o involuntariamente a la polarización y desinformación de la población. Ocho tuiteros

fueron detenidos en razón de sus mensajes públicos, y la mayoría de ellos permanecieron privados de libertad el resto del 2014.

Varios hechos polémicos o violentos afectaron directamente a la coalición de gobierno. La controversial carta del destituido ministro Jorge Giordani cuestionando severamente la administración de Maduro, así como la salida de Rafael Ramírez de PDVSA (donde permaneció muchos años) y las extrañas circunstancias en las que fueron asesinados el mayor y concejal metropolitano Eliécer Otaiza, el joven diputado oficialista Robert Serra y el militante José Miguel Odreman, líder del colectivo 5 de Marzo (este último a poco de haber responsabilizado al ministro del Interior, Miguel Rodríguez Torres —luego destituido—, de lo que le pudiera pasar), levantaron todo tipo de especulaciones acerca de las eventuales luchas de poder dentro del PSUV (Partido Socialista Unido de Venezuela). Más allá de estos homicidios de particular relevancia política, es necesario señalar que, según el Observatorio Venezolano de la Violencia (OVV), y a pesar de los nuevos planes de seguridad, en 2014 se registraron unos 24.840 homicidios, lo que representa una tasa de 82 por cada 100.000 habitantes.

En el plano económico, la merma en los precios del crudo (que concentra actualmente el 96% del valor de las exportaciones de Venezuela) repercutió en una caída del PIB que, según las diversas fuentes, giró en torno al 4%. Si en junio el petróleo venezolano se cotizaba alrededor de los USD 100 por barril, en diciembre cayó a menos de USD 50. La inflación, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), cerró en un 68,5% anual, aunque otros estudios manejan cifras de tres dígitos. En alimentos, la inflación superó el 100%. Según el

BCV (Banco Central de Venezuela) la escasez terminó el año en un 29,4% para un conjunto de 19 rubros básicos; nuevamente, estadísticas no oficiales presentan números más pesimistas. Mientras que la CEPAL considera que Venezuela es el país de la región en el que más creció la pobreza (32,1% de hogares en pobreza y 9,8% en la indigencia), un estudio conducido por tres universidades venezolanas (UCV, USB, UCAB) habla de 48,4% de hogares pobres para finales del 2014.

También la salud experimentó graves deterioros, consecuencia de una serie de factores relacionados con el descontrol cambiario, las erráticas políticas sanitarias del Estado y las complicaciones derivadas de la conflictividad política y social. Según un reciente informe oficial con cifras del 2012, la mortalidad materna retrocedió a niveles de 1975. Durante el 2014 aumentaron las dificultades en el funcionamiento de la red hospitalaria, los obstáculos para la reposición de medicamentos y suministros médicos, y las complicaciones para el control de epidemias (preocupó especialmente el aumento de los casos malaria y dengue, así como la llegada del chikungunya). Además, según el último estudio del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Venezuela registra la peor tasa de embarazo precoz de Sudamérica (101 de cada 1000 adolescentes entre 13 y 19 años quedan grávidas).

Según informes anuales de diversas organizaciones para 2014, la falta de división de poderes, el deterioro del Estado de derecho y el crecimiento de la corrupción y la impunidad se siguen agravando. Mientras HRW resalta las declaraciones explícitas de destacados miembros del Poder Judicial, así como el comportamiento sesgado de múltiples funcionarios, como evidentes manifestaciones

de la falta de independencia de los poderes públicos, el World Justice Project (WJP) ubica a Venezuela en el último lugar entre 99 países examinados por la situación del Estado de derecho. Asimismo, Transparencia Internacional registra a Venezuela en el puesto 161 entre 174, reflejando niveles de corrupción semejantes a los de Angola, Eritrea y Haití.

Mucho parece haber contribuido a este deterioro el hecho de que múltiples cargos públicos sean ocupados por militares, quienes de hecho abiertamente manejan ministerios, embajadas, consulados, empresas públicas (petróleo, gas, ferromineras, alimentos, etc.), puertos, aeropuertos, aduanas, registros y otras dependencias. En las elecciones regionales de diciembre 2013, 20 de los 23 gobernadores electos (y que asumieron sus cargos en 2014) son chavistas, y 11 de estos proceden del estamento castrense. Durante todo el 2014, la Asamblea Nacional siguió siendo presidida por Diosdado Cabello, quien en su momento alcanzó el grado de teniente.

En el ámbito de las relaciones exteriores, cabe resaltar la breve detención en Aruba del general Hugo Carvajal, apodado El Pollo y exjefe de la Dirección de Inteligencia Militar (DIM) durante el período 2004-2009. Sobre él pesaba una orden de extradición del gobierno de los Estados Unidos (situación similar a la del general Henry Rangel Silva y el capitán de navío Ramón Rodríguez Chacín), dado que según su Departamento del Tesoro había brindado «ayuda material» a las FARC. Aunque Carvajal había sido nombrado cónsul en Aruba, las autoridades de la isla no le habían otorgado aún el plázet y, si bien en julio resultó detenido por las autoridades de Aruba, dos días después —luego de gran presión diplomática de Venezuela— decidieron

liberarlo. El gobierno estadounidense, que en ese momento expresó su descontento ante la decisión de Holanda, concretaría a finales de año la ejecución de sanciones largamente anunciadas (congelación de bienes

y prohibición de viajar a los Estados Unidos) a varias decenas de funcionarios venezolanos, acusados de haber incurrido en casos de corrupción, ilícitos financieros o violación de derechos humanos.



## Capítulo IV

# APARTADO METODOLÓGICO

El Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-Lat) es el único índice que mide el desarrollo democrático en América Latina con una periodicidad anualizada de manera ininterrumpida desde 2002.

El IDD-Lat tuvo su primera revisión metodológica en 2005, una segunda en 2009 y una tercera revisión que se presentó en 2014 y que tuvo por objetivo mejorar la calidad de la medición de los indicadores que componen este índice. En los más de diez años transcurridos, la región presenta nuevos indicadores que se consideran relevantes en la dinámica de la democracia

Por un lado, se visualiza una mayor robustez en institutos de *accountability*, por lo que pueden medirse las actividades de las entidades de fiscalización superior y de los institutos reguladores de la aplicación del acceso a la información pública. A su vez, se ha logrado, en todos los países de la región, una estadística comparable y anualizada que permite incluir un indicador de *condicionamiento de las libertades por inseguridad*, como la *tasa de secuestro*. Se introdujo una modificación en la variable *desempeño de los gobiernos en materia educativa*, al incluir la *tasa de egreso del nivel secundario*, disponible para todos los países de la región. Al indicador *participación de la mujer en el Gobierno* se le aplicó un factor de corrección que castiga a aquellos países que, contando con cuota de género, la incumplen.

Se decidió eliminar del IDD-Lat el indicador *hábeas data* (acceso y protección de la información personal), porque no aportaba a la medición de la *accountability* social. Por último, el indicador *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo*, que medía la alta fragmentación de la representación parlamentaria según el número de partidos políticos con representación en la Cámara de Diputados, fue reemplazado por el indicador *número efectivo de partidos políticos*, desarrollado por Laakso y Taagepera (1979) y revisado por Taagepera y Shugart (1993), con el fin de medir no solo la alta fragmentación sino cuántos partidos políticos tienen una fuerza significativa en ese organismo.

Con el objetivo de agilizar la lectura e interpretación de los datos del IDD-Lat, se asignó a partir de 2014 una nueva numeración a sus dimensiones componentes, manteniendo la ponderación numérica de estas. La considerada dimensión I hasta la edición 2013 cambió por *condiciones de base para ingresar al IDD-Lat*. El resto de las dimensiones son las siguientes:

*Dimensión I:* Democracia de los ciudadanos - respeto de las libertades civiles y los derechos políticos.

*Dimensión II:* Democracia de las instituciones - calidad institucional y eficiencia del sistema político.

*Dimensión III:* Desarrollo social y humano - poder efectivo para gobernar generando mejores condiciones de desarrollo social y humano.

*Dimensión IV:* Desarrollo económico - poder efectivo para gobernar generando mejores condiciones de desarrollo económico.

## 1. Conceptualización

El desarrollo democrático latinoamericano es un concepto complejo.

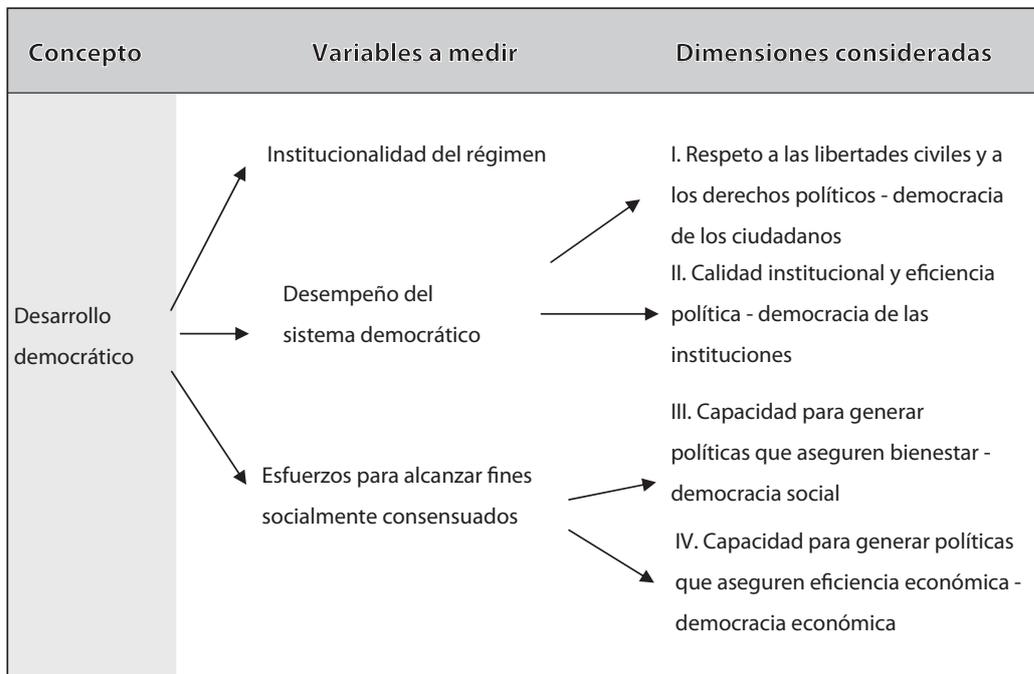
Para medirlo se definieron tres ejes analíticos: los atributos de la democracia *formal* que hacen a la institucionalidad del régimen y los atributos de la democracia *real*, que involucran tanto al desempeño del sistema democrático como a la consecución de los fines democráticos socialmente identificados como necesarios.

Los atributos de la democracia formal se consideran requisitos básicos de la democracia: elecciones libres, sufragio universal y participación plena. Por ello, en el IDD-Lat no se les asigna un puntaje sino que son *condiciones de base* para considerar democrático a un país de la región. El IDD-Lat no considera democracia a un régimen político donde al menos uno de esos tres indicadores esté ausente.

Son, entonces, los atributos de la democracia real los que se ponderan a través de un set de indicadores que miden cuatro dimensiones, que se presentan en el esquema 1.

Las dimensiones I y II miden los aspectos centrales del desempeño del sistema democrático. El rol o papel que cumplen las dimensiones III y IV en el índice de desarrollo democrático para América Latina es el de mensurar procesos que ayudan a visualizar *el buen funcionamiento de la democracia*. En términos de Sartori, dan cuenta de “la consecución de los fines democráticos socialmente identificados como necesarios”, es decir, aquellos que dan sentido a la democracia.

ESQUEMA 1: ESTRUCTURA JERÁRQUICA DE LOS CONCEPTOS.  
ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA LÓGICA. ANÁLISIS MULTINIVEL



## 2. Medición empírica

Muchos aspectos relevantes de la vida en democracia en América Latina no tienen seguimiento ni medición. Un ejemplo emblemático de esta realidad es la inexistencia de mediciones periódicas respecto de la observancia de los principios del régimen democrático en el comportamiento interno de los partidos políticos. La medición empírica que se propone se ajusta a la realidad de la información disponible, sin perjuicio de avanzar con la búsqueda y recolección de datos que permitan acercarnos más al modelo ideal de medición que nos planteamos.

Todos los indicadores seleccionados para medir el desarrollo democrático atienden los siguientes criterios de evaluación de la calidad de datos estadísticos:

*Integridad:* este criterio hace referencia a que se debe contar con información para todas las unidades de análisis consideradas. Los 18 países seleccionados de la región cuentan con datos que miden las dimensiones definidas.

*Validez:* hace referencia a que el indicador elegido debe expresar realmente el concepto teórico; esto se asegura realizando el análisis de la estructura lógica —o análisis multinivel— propio de la etapa de conceptualización.

*Confiabilidad:* para determinar la confiabilidad de los datos debe convalidarse a su vez la confiabilidad de las fuentes que lo producen y los instrumentos de medición que estas utilizan. El instrumento debe captar estabilidad; los datos son confiables si la medición es estable. Las fuentes que se utilizan en la construcción del IDD-Lat gozan de reconocimiento y

aceptación internacional. Todas son fuentes públicas y se referencian en la definición de cada indicador.

*Clasificación sistémica:* se requiere de un sistema clasificatorio construido ex ante para la combinación y posterior agregación de los indicadores. Este criterio se relaciona mucho con el de precisión, que intenta obtener el valor posible de cada indicador para así clasificar y caracterizar a las unidades de análisis.

*Comparabilidad:* la forma de medir las dimensiones —y los criterios adoptados para la medición— debe ser la misma para cada una de las unidades de análisis. Aquí importa adoptar criterios uniformes cuando se consultan fuentes nacionales.

Los 33 indicadores que componen el IDD-Lat (agrupados en 19 indicadores resumen), cuentan con su definición, la justificación de su inclusión y la fuente utilizada. Además, se indica si se lo considera en el IDD-Lat como un indicador individual o si se lo combina con otro(s), ya sea como promedio o indicadores resumen de los valores de dos o más indicadores individuales. También se explicita la asignación de puntaje de cada indicador en el IDD-Lat. Ello da cuenta del criterio de transparencia adoptado al presentar de manera abierta la estrategia metodológica desarrollada en la construcción del IDD-Lat.

### 3. Agregación de los indicadores

En esta etapa se asignan puntajes a las dimensiones y a cada uno de los indicadores seleccionados. En este punto importan dos cuestiones: a) la regla de agregación que se va a utilizar; y b) los distintos pesos que se darán a las dimensiones que se van a agregar y a sus componentes.

*Regla de agregación utilizada:* multiplicativa. Los componentes de cada dimensión se ponderan en un rango entre 0 y 10. La magnitud de las variaciones de uno de los componentes depende de la magnitud de los demás, distribuidos en un continuo donde el valor considerado óptimo es igual a 10.

#### ASIGNACIÓN DE PUNTAJES A LOS INDICADORES

Se utilizan dos procedimientos:

- a. con base en el relevamiento empírico: el mejor resultado alcanzado en la distribución de los dieciocho países se considera el valor óptimo (valor máximo o valor mínimo de la distribución, de acuerdo a la variable considerada. Por ejemplo, si la variable analizada es *mortalidad infantil*, el valor óptimo es el menor valor de la muestra; en cambio, si analizamos la variable *PIB per cápita*, el valor óptimo corresponderá al más alto de la muestra analizada). Ese valor óptimo se fija como el valor de referencia por el cual se medirán los esfuerzos de los restantes países. De este modo, las ponderaciones derivan empíricamente de un análisis del comportamiento tanto de los componentes como de los indicadores que lo componen.
- b. con base en el establecimiento de hipótesis: no existe un valor de referencia prefijado; se considera el mejor resultado alcanzado (el valor óptimo) al valor ideal que expresa la hipótesis.

## ASIGNACIÓN DE PUNTAJES A LAS DIMENSIONES

Se realiza con base en el establecimiento de hipótesis.

Al agregar los indicadores de la dimensión I, se obtiene un índice parcial (o subíndice) del desarrollo democrático en América Latina, denominado subíndice de *respeto de los derechos políticos y libertades civiles* o subíndice *democracia de los ciudadanos*. Al agregar los indicadores de la dimensión II, se obtiene un índice parcial (o subíndice) del desarrollo democrático en América Latina, denominado subíndice de *calidad institucional y eficiencia política* o subíndice *democracia de las instituciones*.

### 4. Cálculo del índice de desarrollo democrático en América Latina

Dimensión I: Se toma el valor que arroja el subíndice *democracia de los ciudadanos*.

Dimensión II: Se toma el valor que arroja el subíndice *democracia de las instituciones*.

Dimensión III: La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren bienestar, democracia social*, es medida por siete indicadores, de los que se obtuvo un promedio simple que caracteriza la *performance* nacional de cada país. Pero se buscó medir la posición relativa de cada país respecto a la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren bienestar; esto se estableció mediante el cálculo de la diferencia del puntaje de *performance* nacional respecto el promedio regional. A este último valor lo llamamos *diferencia promedio del componente bienestar*.

Dimensión IV: La dimensión *capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica, democracia económica*, es medida por cinco indicadores, de los que se obtuvo un promedio simple que caracteriza la *performance* nacional de cada país. Pero se buscó medir la posición relativa de cada país respecto a la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren eficiencia económica; esto se estableció mediante el cálculo de la diferencia del puntaje de *performance* nacional respecto el promedio regional. A este último valor lo llamamos *diferencia promedio del componente eficiencia económica*.

### CÁLCULO DEL IDD-LAT

$$\sum \left( \begin{array}{l} \text{Subíndice de respeto de los derechos políticos y libertades civiles} + \\ \text{Subíndice de calidad institucional y eficiencia política} + \text{Diferencia promedio} \\ \text{de la dimensión bienestar} + \text{Diferencia promedio de la dimensión eficiencia} \\ \text{económica} \end{array} \right) / 2$$

El IDD-Lat se presenta como un cociente que considera el peso diferencial de las dimensiones I y II, a las cuales por medir los aspectos centrales del desempeño del sistema democrático se les asigna un peso mayor. Al país de mejor rendimiento se lo considera el valor de referencia de la distribución que va de 0 a 10 puntos. Si el resultado del cociente superara los 10 puntos, la distribución se ajusta a ese valor, aplicándose una corrección proporcional al resto de los países.

## COMPOSICIÓN DEL IDD-LAT

### Atributos de la democracia formal

Condiciones de base para considerar democrático un país	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elecciones libres</li> <li>• Sufragio universal</li> <li>• Participación plena</li> </ul>
---	--

### Indicadores de la democracia real

<p><i>Dimensión I.</i> Respeto de los derechos políticos y libertades civiles Democracia de los ciudadanos (medida por siete indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Voto de adhesión política: {Participación electoral – (Voto blanco + Voto nulo)}</li> <li>2. Puntaje en el índice de derechos políticos</li> <li>3. Puntaje en el índice de libertades civiles</li> <li>4. Género en el Gobierno (4.1. Representación femenina en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ajustado por 4.2. Cumplimiento de la cuota de género en el Poder Legislativo)</li> <li>5. Condicionamiento de las libertades y derechos por hechos de inseguridad (5.1. Tasa de homicidio y 5.2. Tasa de secuestro)</li> </ol>
<p><i>Dimensión II.</i> Calidad institucional y eficiencia política Democracia de las instituciones (medida por catorce indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Puntaje en el índice de percepción de la corrupción</li> <li>7. Partidos políticos en el Poder Legislativo (7.1. Número efectivo de partidos políticos y 7.2. Índice de fragmentación)</li> <li>8. <i>Accountability</i> <ol style="list-style-type: none"> <li>8.1. <i>Accountability</i> legal: 8.1.1 Elección de los jueces de la Corte Suprema, 8.1.2. Actuación del Ombudsman y 8.1.3. Actuación de las entidades de fiscalización superior.</li> <li>8.2. <i>Accountability</i> política: 8.2.1. Mecanismos de democracia directa.</li> <li>8.3. <i>Accountability</i> social: 8.3.1. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre y 8.3.2. Acceso a la información pública y 8.3.3 Existencia de institutos reguladores.</li> </ol> </li> <li>9. Desestabilización de la democracia 9.1. Existencia de minorías / mayorías organizadas sin representación política, 9.2. Víctimas de la violencia política y 9.3. Presencia de organizaciones armadas.</li> <li>10. Factor de anormalidad democrática</li> </ol>
<p><i>Dimensión III.</i> Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar Democracia social (medida por siete indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>11. Desempeño en salud: 11.1. Mortalidad infantil y 11.2. Gasto en salud como porcentaje del PIB.</li> <li>12. Desempeño en educación 12.1. Matriculación secundaria, 12.2. Tasa de egreso del nivel secundario y 12.3. Gasto en educación como porcentaje del PIB.</li> <li>13. Desempleo urbano</li> <li>14. Población bajo la línea de pobreza</li> </ol>
<p><i>Dimensión IV.</i> Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica Democracia económica (medida por cinco indicadores)</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>15. Puntaje en el índice de libertad económica</li> <li>16. PIB per cápita PPA precios</li> <li>17. Brecha de ingresos: relación del ingreso quintil menor y quintil mayor</li> <li>18. Inversión: inversión bruta fija sobre PIB</li> <li>19. Endeudamiento: porcentaje de deuda sobre el PIB</li> </ol>

## 5. Ficha técnica de los indicadores que componen el índice de desarrollo democrático en América Latina

### DIMENSIÓN I: RESPETO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS Y LIBERTADES CIVILES, DEMOCRACIA DE LOS CIUDADANOS

Indicador	1. Voto de adhesión política
Definición	Proporción de votantes que aceptan y/o eligen alguna propuesta política.
Tipo de indicador	Objetivo, basado en estándares observables.
Composición del indicador	Combinado: se obtiene por la diferencia entre la proporción de participación electoral deducidos tanto la emisión de votos en blanco como de votos nulos. <sup>49</sup>
Asignación de puntaje	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico). Se determinan rangos que caracterizan una participación alta, una participación moderada y una participación baja.
Nivel de medición	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la participación más alta, y un puntaje 0 al que presenta la participación más baja. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
Fuente	Elaboración propia sobre la base de datos de tribunales electorales de cada país.

Indicador	2. Puntaje en el índice de derechos políticos
Definición	Percepción acerca del grado de respeto que hay en los países sobre: el "proceso electoral", el "pluralismo político y la participación" y el "funcionamiento del gobierno".
Tipo de indicador	De percepción. Datos provenientes de encuestas de opinión.
Composición del indicador	Combinado: Se toma como indicador el puntaje del índice elaborado por Freedom House, que se realiza sobre la base de diez preguntas sobre derechos políticos. Los países cuyo promedio combinado de indicadores caen entre 1,0 y 2,5 son designados "libres"; entre 3,0 y 5,5 "parcialmente libres"; y entre 5,5 y 7,0 "no libres".
Asignación de puntaje	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).

<sup>49</sup> La proporción de participación electoral resulta del cociente entre el total de votos emitidos sobre el total de electores habilitados. Los votos emitidos son *positivos o válidos* cuando son emitidos mediante boleta oficializada, aun cuando tuvieran tachadura de candidatos, agregados o sustituciones.

Se considera *voto en blanco* cuando el sobre que debe contener la boleta electoral está vacío o con papel de cualquier color sin inscripciones ni imagen alguna.

Los *votos nulos* son aquellos emitidos: a) mediante boleta no oficializada o con papel de cualquier color con inscripciones o imágenes de cualquier naturaleza; b) mediante boleta oficializada que contenga inscripciones y/o leyendas de cualquier tipo exceptuando las consideraciones de los votos válidos; c) mediante dos o más boletas de distinto partido para la misma categoría de candidatos; d) mediante boleta oficializada que por destrucción parcial, defecto o tachaduras no contenga por lo menos sin rotura o tachadura, el nombre del partido y la categoría de candidatos a elegir; e) cuando en el sobre juntamente con la boleta electoral se hayan incluido objetos extraños a ella.

<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la mejor calificación de libre, y un puntaje 0 al que presenta la peor calificación (en cuanto “no libre”). El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Encuesta anual Freedom in the World, de Freedom House.

<b>Indicador</b>	<b>3. Puntaje en el índice de libertades civiles</b>
<b>Definición</b>	Percepción acerca del grado de respeto de las libertades civiles básicas que involucra: la “libertad de expresión y de creencias”, los “derechos de asociación y de organización”, la “vigencia del Estado de derecho” y la “autonomía personal y de los derechos individuales”.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de encuestas de opinión.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: Se toma como indicador el puntaje del índice elaborado por Freedom House, que se realiza sobre la base de quince preguntas sobre libertades civiles. Los países cuyo promedio combinado de indicadores caen entre 1,0 y 2,5 son designados “libres”; entre 3,0 y 5,5 “parcialmente libres”; y entre 5,5 y 7,0 “no libres”.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la mejor calificación de libre, y un puntaje 0 al que presenta la peor calificación (en cuanto “no libre”). El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Encuesta anual Freedom in the World, de Freedom House.

<b>Indicador</b>	<b>4. Género en el Gobierno:</b> Representación femenina en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial ajustado por el cumplimiento de cuota de género en el Poder Legislativo
<b>Definición</b>	Género en el Gobierno se mide por: 4.1. La proporción de la representación femenina en el gabinete del Poder Ejecutivo, en el Poder Legislativo y en las Cortes Supremas de Justicia de los países seleccionados (indirectamente mide la discriminación por género) y por 4.2. El cumplimiento de la cuota de género. La cuota de género es una “acción afirmativa”, que reserva a las mujeres un porcentaje determinado de candidaturas políticas o escaños legislativos. Los países que cuenten con cuota de género y no la cumplan recibirán un castigo. <sup>50</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.

<sup>50</sup> En 2013 once países poseían cuotas legales de género en América Latina para elegir representantes a las legislaturas nacionales (Argentina (30%), Brasil (30%), Colombia (30%), El Salvador (30%), Honduras (30%), Nicaragua (50%), Panamá (30%), Paraguay (20%), Perú (30%), República Dominicana (33%) y Uruguay (33% a partir de 2014), y cuatro ya han aprobado en sus legislaturas nacionales la paridad política (el Estado Plurinacional de Bolivia (50%) a partir de 2014, Costa Rica (50%), Ecuador (50%) y Venezuela (50%). México con la nueva reforma electoral incorporó la paridad política que regirá para las próximas elecciones a cargos nacionales (40%). El factor de corrección aplicado por incumplimiento de cuota de género en el Poder Legislativo, se introdujo en 2014.

<b>Composición del indicador</b>	Combinado: se establece un promedio de la representación femenina en los tres poderes de gobierno. Se determinan rangos que caracterizan una representación alta, una representación moderada y una representación baja. Se aplica la hipótesis que castiga a los países que cuentan con cuota de género para cubrir cargos legislativos y no la respetan, aplicando un “factor de corrección” (descuento proporcional al porcentaje de incumplimiento).
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta una alta representación femenina en los tres poderes, y un puntaje 0 al que presenta la representación más baja. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor). Luego se ajusta por el cumplimiento de la cuota de género, aplicándose un “castigo” proporcional al porcentaje del incumplimiento. Si un país tiene cuota de 30% y cumple 15%, recibe punición del 50%.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de la Unión Interparlamentaria, y de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>5. Condicionamiento de libertades y derechos por hechos de inseguridad</b>
<b>Definición</b>	Homicidios: lesiones intencionales ocasionadas por una persona a otra que causan la muerte (excluye las muertes por lesiones de tránsito y otras lesiones no intencionales). Secuestro: privación de la libertad de una persona, plenamente identificada, en contra de su voluntad, exigiendo una ventaja económica o de otra índole a cambio de su liberación. <sup>51</sup> Estos delitos dan cuenta de una sociedad donde las libertades civiles, los deberes y los derechos de todos los ciudadanos están restringidos por las manifestaciones de violencia urbana. De acuerdo a la incidencia de estos delitos, se estaría ante la presencia de una sociedad considerada insegura, donde hay desprotección de sus habitantes.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: supone la agregación de los valores de dos indicadores. 5.1. Tasa de homicidios cada 100.000 habitantes y 5.2. Tasa de secuestros cada 100.000 habitantes. <sup>52</sup>
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se calcula para cada país seleccionado el promedio simple de los puntajes de la tasa de homicidio cada 100.000 habitantes y de la tasa secuestros cada 100.000 habitantes, al valor más bajo se le asigna un puntaje 10.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de estadísticas del Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana del BID.

<sup>51</sup> Definiciones extraídas de BID-Universidad del Valle/Instituto CISALVA (2011), *Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana, Indicadores estandarizados de convivencia y seguridad ciudadana*.

<sup>52</sup> La tasa de secuestros se considera en el IDD-Lat desde 2014.

**DIMENSIÓN II: CALIDAD INSTITUCIONAL Y EFICIENCIA POLÍTICA,  
DEMOCRACIA DE LAS INSTITUCIONES**

Indicador	6. Puntaje en el índice de percepción de la corrupción (IPC)
<b>Definición</b>	El IPC mide la corrupción como el uso incorrecto del poder para el beneficio privado, incluyendo la corrupción del sector público y privado. El IPC de Transparencia Internacional busca medir, sobre todo, el soborno en el sector público; por lo tanto, este indicador mide la percepción sobre la probidad o responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: se toma el puntaje de los indicadores combinados que forman el elaborado por Transparencia Internacional.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Ordinal: el rango se establece entre 0 y 10 (10 = altamente honesto "clean" y 0 = altamente corrupto).
<b>Fuente</b>	<i>Corruption Perceptions Index: Corruption around the world</i> , de Transparencia Internacional.

Indicador	7. Partidos políticos en el Poder Legislativo (NEPP = número efectivo de partidos políticos e IF = índice de fragmentación)
<b>Definición</b>	La composición parlamentaria describe al sistema de partidos, pudiendo establecer el grado de pluralidad de voces representadas. Un contexto de alta fragmentación parlamentaria da cuenta de la menor capacidad para legislar de los partidos o agrupaciones políticas mayoritarias, como así también de la dificultad de establecer coaliciones gubernamentales duraderas. Por ello, es de interés medir cuántas agrupaciones políticas (partidos políticos, frentes, alianzas) obtuvieron escaños en la Cámara de Diputados en las últimas elecciones y tienen fuerza significativa para imponer su agenda legislativa. Es decir, cuántos partidos políticos son <i>relevantes</i> en el Parlamento, lo que se mide a través del indicador 7.1. Número efectivo de partidos políticos en el Parlamento (NEPP). El grado de fragmentación de la composición parlamentaria se determina con el indicador 7.2. Índice de fragmentación (IF). <sup>53</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: supone el cálculo del indicador $NEPP = 1 / \sum (\text{proporción})^2$ y del índice de fragmentación $IF = 1 - \sum (\text{proporción})^2$ . Por proporción se entiende a la "proporción de escaños obtenidos por cada agrupación política en la Cámara de Diputados respecto del total de bancas".

<sup>53</sup> Hasta 2013 se consideró en el IDD-Lat "el número de partidos políticos representados en el Parlamento (Cámara de Diputados)" para medir la fragmentación de la representación parlamentaria. Dado el comportamiento observado en la región, cobra interés establecer en contextos de alta fragmentación, cuántos de esos partidos tienen fuerza significativa. Por ello, se considera desde 2014 el "número efectivo de partidos políticos en el Parlamento (Cámara de Diputados)" y el *índice de fragmentación* desarrollado por Laakso y Taagepera (1979), revisado por Taagepera y Shugart (1993).

<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el valor medio de la distribución tanto del IF como del NEPP, sobre la base de hipótesis que castiga tanto la no competitividad del sistema de partidos (Parlamento monopartidista) como la alta fragmentación (Parlamento atomizado).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: El valor del IF oscila entre 0,000 (en un Parlamento monopartidista) y 1,000 (en un Parlamento de fragmentación ilimitada). El NEPP se interpreta a través de la tipología de Sartori <sup>54</sup> para establecer si el sistema de partidos es o no competitivo. <sup>55</sup> El valor óptimo teórico del NEPP se iguala a 4 sobre la base del establecimiento de una hipótesis que considera el mejor comportamiento del sistema de partidos al multipartidismo limitado, propio de un sistema de partidos competitivo. El óptimo en 4 se determina por encontrarse en el justo medio entre 3 y 5 partidos relevantes, valores óptimos del multipartidismo limitado. Se aplica 10 puntos al país que más se aproxima —por exceso o por defecto— al valor de referencia. Para los restantes países se pondera proporcionalmente hasta llegar a cero al peor valor, tanto por exceso como por defecto. Como último paso, se agregan ambos indicadores (IF y NEPP), asignándose un puntaje 10 al país que presenta el mejor desempeño; el resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (valor óptimo).
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información oficial del Poder Legislativo de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>8. Accountability</b>
<b>Definición</b>	<p>El propósito de la <i>accountability</i> es ejercer control sobre los gobernantes y funcionarios públicos para que estos actúen respetando el marco legal y sean responsables en sus acciones, adecuándolas a las demandas de la sociedad.</p> <p>La <i>accountability</i> coadyuva a que las acciones gubernamentales correspondan con las preferencias de la ciudadanía, base de un gobierno políticamente responsable.</p> <p>Accountability legal: Está orientada a garantizar que las acciones de los funcionarios públicos estén enmarcadas legal y constitucionalmente. Un gobierno será legalmente responsable (<i>accountable</i>), si es posible controlar que las acciones gubernamentales no infrinjan la ley y se ajusten al debido proceso. Ataño a la existencia de agencias y procedimientos de control entre los poderes de gobierno (<i>accountability</i> horizontal).</p> <p>Accountability política: Es la capacidad del electorado para hacer que las políticas gubernamentales respondan o se adecuen a sus preferencias. Un gobierno es políticamente responsable si los ciudadanos tienen medios para castigar a administraciones irresponsables o a aquellas cuyas políticas no responden a las preferencias del electorado (<i>accountability</i> vertical).</p>

<sup>54</sup> Siguiendo la tipología de G. Sartori (2000). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza. En un sistema de partido dominante la competencia puede no existir, pero no está coartada o impedida. Si el partido dominante no tiene mayoría propia, puede necesitar del segundo partido para ganar votaciones. NEPP 2 = bipartidismo perfecto. NEPP 2,1 a 2,49 = bipartidismo casi perfecto, dos partidos relevantes, un tercero no tiene posibilidad de imponer su agenda legislativa. El multipartidismo limitado (tres a cinco partidos relevantes) es propio de un sistema de partidos competitivo, que generalmente requiere de coaliciones para gobernar.

Se considera multipartidismo extremo entre seis a nueve partidos relevantes, es la situación a la que Blondel llama *multipartidismo sin partido predominante*. Un sistema de partidos que presente diez o más partidos relevantes se considera atomizado y no favorece la posibilidad de establecer coaliciones gubernamentales, y ninguno puede tener el respaldo suficiente para imponer su agenda legislativa. En esta situación el sistema de partidos no es competitivo.

<sup>55</sup> Criterio de interpretación del NEPP semejante al considerado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral (2010). *Sistemas electorales y de partidos: manual del participante*, México.

	<i>Accountability</i> social: Son "las acciones de una numerosa serie de asociaciones y movimientos ciudadanos o de los medios, orientadas a exponer actos gubernamentales incorrectos, a aportar nuevos temas a la agenda pública o a activar a las agencias horizontales" (Leonardo Avritzer (2002). <sup>56</sup>
<b>Indicadores componentes del Índice de <i>accountability</i></b> <sup>57</sup>	<i>Accountability</i> legal: Elección de los jueces de la Corte Suprema. Actuación del Ombudsman (Defensor del Pueblo). Actuación de las entidades de fiscalización superior.
	<i>Accountability</i> política: Mecanismos de democracia directa.
	<i>Accountability</i> social: Condiciones para el ejercicio de una prensa libre. Acceso a la información pública.
<b>Nivel de medición</b> <sup>58</sup>	Intervalar: 1° Se calcula el promedio de la <i>accountability</i> legal (AL) $((8.1.1.+8.2.2.+8.2.3.)/3)$ 2° Se calcula el promedio simple del indicador de <i>accountability</i> política (AP) y los indicadores de <i>accountability</i> social (AS), APAS $((8.2.1.+8.3.1.+8.3.2.)/3)$ 3° Se calcula el valor de <i>accountability</i> de cada país $(AL + APAS) / 2)$ 4° Se pondera asignando un puntaje 10 al mejor valor del conjunto de países y 0 al peor valor. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de hipótesis que premia el control entre los poderes y la rendición de cuenta ante la sociedad).

<b>Indicador</b>	<b>8.1.1. Elección de los jueces de la Corte Suprema</b>
<b>Definición</b>	Procedimientos seguidos e injerencia institucional de cada uno de los tres poderes de la República en la selección y elección de los integrantes de la Corte Suprema. Mide la independencia al momento de nombrar a los jueces de la Corte Suprema, quienes tendrán la última palabra en términos jurisdiccionales y de constitucionalidad, evitando instancias de politización de los nombramientos.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).

<sup>56</sup> L. Avritzer (2002). "Modelos de formación del Estado y sociedad y su impacto en la *accountability*: comentarios sobre el caso brasileño", artículo publicado en E. Peruzzotti y C. Smulovitz, *Controlando la política ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Temas.

<sup>57</sup> A partir del IDD-Lat 2014 se elimina el indicador de hábeas data (acceso y protección de la información personal), por no aportar a la medición de la *accountability* social, en cuanto que todos los países de la región cuentan con leyes o decretos en la materia, pero los gobiernos no ofrecen herramientas a los ciudadanos en materia de control de política pública. La serie histórica del IDD-Lat muestra que el comportamiento del indicador es estático y no aporta al análisis de la dinámica del control, propio de la *accountability*.

<sup>58</sup> A partir del IDD-Lat 2014 el componente de *accountability* política se promedia con la *accountability* social.

<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: 10 puntos: intervienen los tres poderes; 5 puntos: intervienen dos poderes; 0 puntos: intervienen un solo poder.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de la Constitución nacional y normativa que rige el funcionamiento del Poder Judicial.

<b>Indicador</b>	<b>8.1.2. Actuación del Ombudsman (Defensor del Pueblo)</b>
<b>Definición</b>	El Ombudsman o Defensoría del Pueblo es un órgano de control, que se inserta en un sistema interestatal de controles, supone intercambio dentro de una red de agencias estatales en función de la defensa y protección de los derechos y de las garantías e intereses tutelados en la Constitución y en el sistema normativo vigente. Se le otorgan funciones explícitas y prioritarias en la defensa de los derechos humanos, sin dejar de tener las competencias globales de control no jurisdiccional de los actos de la Administración pública y, por otra parte, se le otorga competencia para transferir los expedientes al Ministerio Público a fin de que este pueda iniciar, cuando proceda —o enriquecer en su caso—, los procesos judiciales cuando existen hechos delictuosos que ameritan persecución penal. A su vez, señala la posibilidad que tiene la ciudadanía de interponer denuncias o peticiones si se considera que sus derechos han sido violados.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera la “existencia de la institución del Ombudsman” y su actuación se califica de acuerdo a la “cantidad de presentaciones realizadas por la ciudadanía durante el año en cuestión cada 100.000 habitantes”.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: “existencia de la institución” 10 puntos, “ausencia de la institución” 0 punto; “cantidad de casos presentados” 10 puntos el valor más alto, 0 puntos el valor más bajo. El valor del indicador se define sumando ambos puntajes y dividiéndolos por 2.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de la normativa e información oficial de los organismos de Defensoría del Pueblo de cada país

<b>Indicador</b>	<b>8.1.3. Actuación de las entidades de fiscalización superior</b>
<b>Definición</b>	Los organismos de <i>control externo</i> , <i>auditorías generales</i> o <i>entidades de fiscalización superior</i> auditan, fiscalizan o controlan al sector público nacional para promover el uso eficiente, económico y eficaz de los recursos públicos y contribuir a la rendición de cuentas, para el mejoramiento en la gestión pública en beneficio de la sociedad. Se considera la existencia del organismo de control externo y su actuación se califica de acuerdo a la publicación de sus informes anuales. Se considera que, si estas agencias funcionan efectivamente, generan flujos de información permanente, de gran utilidad para el Poder Legislativo ( <i>accountability legal</i> ), como para la sociedad ( <i>accountability política y social</i> ). <sup>59</sup>

<sup>59</sup> La actuación de las entidades de fiscalización superior se considera en el IDD-Lat desde 2014.

<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: considera la existencia del órgano de control externo y su actuación se califica de acuerdo a la publicación de sus informes anuales.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Ordinal: 10 puntos a países con políticas activas que favorecen el acceso a la información pública de los informes de auditoría; 5 puntos a países que brindan acceso a sus informes solo a solicitud de los interesados; 0 puntos a países en los que resulta muy difícil acceder a informes de sus agencias de control externo.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información oficial de los organismos de fiscalización (de control externo) de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>8.2.1. Mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa para la expresión ciudadana</b>
<b>Definición</b>	La <i>accountability</i> política exige la medición de la capacidad del sistema electoral latinoamericano para que las políticas gubernamentales respondan o se adecuen a las preferencias del electorado. Para este enfoque, el voto ciudadano es una herramienta de control de los gobernantes para imponer sus preferencias. Se considera que la existencia de los procedimientos de plebiscito, referéndum y consulta popular permiten a la población expresarse para decidir cuestiones de políticas. Este indicador no solo registra “la existencia de estos mecanismos”, sino también “su efectiva observancia y aplicación”.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera la existencia de uno o más mecanismos y la efectiva aplicación de estos.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: 10 puntos: el país cuenta con mecanismos y los aplica; 5 puntos: el país cuenta con mecanismos y no los aplica; 0 puntos: el país no cuenta con mecanismos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de normativa e información periodística de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>8.3.1. Condiciones para el ejercicio de una prensa libre</b>
<b>Definición</b>	Indicador compuesto que refleja el grado de libertad existente en una sociedad para el ejercicio de la actividad periodística y, a su vez, la eventual existencia de hechos de violencia como medio de presión contra los periodistas. Se considera a la libertad de prensa como la posibilidad del uso de un medio que tiene la población para hacer denuncias.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera “índice de libertad de prensa” y la “cantidad de violaciones a la libertad de prensa (periodistas víctimas de la violencia)”.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).

<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: "índice de libertad de prensa" 10 puntos el valor más bajo; "violencia contra periodistas" 10 puntos el valor más bajo. El valor se define sumando ambos puntajes y dividiéndolos por 2.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de <i>Informe de libertad de prensa</i> , de Freedom House; informe anual <i>El estado de los derechos humanos en el mundo</i> , de Amnistía Internacional; <i>Índice mundial sobre la libertad de prensa</i> de Reporteros sin Fronteras.

<b>Indicador</b>	<b>8.3.2. Acceso a la información pública y 8.3.3 Existencia de institutos reguladores<sup>60</sup></b>
<b>Definición</b>	8.3.2. Grado de autonomía de los ciudadanos para exigir transparencia y ejercer control sobre la información que poseen los gobiernos. A través del ejercicio de este derecho se obliga a la burocracia estatal a realizar rendición de cuentas respecto de la información que descansa en sus manos, usa y/o difunde. Expresa adentro del sistema democrático demandas de legalidad y de debido proceso. 8.3.3. Se reforzará la puntuación a aquellos países que cuentan con institutos reguladores de la aplicación del acceso a la información pública. México es un buen ejemplo de los países que cuentan con un marco normativo e institucional establecido sobre transparencia y acceso a la información pública. Fue uno de los primeros de la región en adoptar una ley en la materia y cuenta con un órgano de aplicación independiente y con amplias competencias: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: Si el país cuenta con legislación al respecto y con un instituto regulador, 10 puntos. Si solo tiene legislación, 8 puntos. Ausencia de legislación, 0 puntos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de Constitución nacional y relevamiento de instituciones e información de cada país.

<b>Indicador</b>	<b>9. Desestabilización de la democracia</b>
<b>Definición</b>	Este indicador mide, en cada país, el grado de respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad y el grado de subordinación a las autoridades constitucionalmente establecidas. Se reconoce como principal elemento desestabilizador de la democracia latinoamericana a la "presencia de organizaciones armadas", por ello, se lo considera como factor de corrección en este componente.

<sup>60</sup> A partir del IDD-Lat 2014 se incorpora el indicador existencia de institutos reguladores de la aplicación del acceso a la información pública.

<b>Indicadores componentes</b>	9.1. Existencia o no de minorías/mayorías organizadas sin representación política. 9.2. Existencia o no de víctimas de la violencia política. 9.3. Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas.
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se calcula para cada país seleccionado el promedio simple de los puntajes de los indicadores 9.1. y 9.2., para luego aplicar el factor de corrección del componente. A cada país se le descuenta el 50% del valor obtenido si existen "organizaciones armadas ilegales".
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de la hipótesis que premia la ausencia de violencia, disturbios y tensiones internas, considerados obstáculos significativos para el desarrollo democrático).

<b>Indicador</b>	<b>9.1. Existencia de minorías / mayorías organizadas sin representación política</b>
<b>Definición</b>	Existencia de grupos u organizaciones sociales de importancia sin representación en la institucionalidad del régimen. No se incluyen grupos u organizaciones antisistema que recurren al uso de la violencia armada como forma de expresión. Este indicador mide la exclusión/inclusión social y política y el grado en que las minorías están organizadas y hacen oír su voz, muchas veces atentando contra los derechos básicos del resto de la población, permitiendo establecer si el sistema cuenta con la capacidad de incluirlos en el régimen de representación política. Indirectamente mide la eliminación de toda forma de discriminación (social, étnica o racial).
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico)
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: si el país cuenta con minorías/mayorías organizadas sin representación política, 0 puntos; si cuenta con ellas pero tienen poca actividad, 2,5 puntos, si el país no cuenta con ellas, 10 puntos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país.

<b>Indicador</b>	<b>9.2. Víctimas de la violencia política</b>
<b>Definición</b>	Se considera víctimas a aquellos individuos que sufrieron la pérdida de sus vidas en acciones de violencia política. La violencia política es aquella ejercida por personas, organizaciones o grupos particulares o no determinados, motivados por la lucha en torno al poder político o por la intolerancia frente a otras ideologías, razas, etnias, religiones, culturas o sectores sociales, estén o no organizados. <sup>61</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.

<sup>61</sup> También se registran como hechos de violencia político-social algunas prácticas excepcionales de actores armados no estatales, que no pueden tipificarse como violaciones a los derechos humanos, pues sus autores no pertenecen al polo estatal ni paraestatal, ni tampoco como infracciones al derecho internacional humanitario, ya que no están tipificados allí, aunque son indiscutiblemente hechos de violencia determinados por móviles políticos.

<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico)
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: si el país cuenta con víctimas de la violencia política, 0 puntos; si el país no cuenta con ellas, 10 puntos.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país y datos del informe anual <i>El estado de los derechos humanos en el mundo</i> , de Amnistía Internacional.

<b>Indicador</b>	<b>9.3. Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas</b>
<b>Definición</b>	Agrupaciones que operan durante el período analizado que intentan desplazar y/o reemplazar a las instituciones de la democracia.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: valor constante que descuenta un 50% del puntaje obtenido, sobre la base de la hipótesis que castiga la existencia de organizaciones armadas, consideradas el principal elemento desestabilizador de la democracia en Latinoamérica
<b>Nivel de medición</b>	Nominal: factor de corrección del componente. Si el país cuenta con "organizaciones armadas" se le descuenta el 50% del valor obtenido en los indicadores 9.1. y 9.2.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país.

<b>Indicador</b>	<b>10. Factor de anormalidad democrática</b>
<b>Definición</b>	Incapacidad institucional para el procesamiento de las tensiones que la democracia debe armonizar y administrar. Se visualiza este indicador a través de la ocurrencia de crisis institucionales <sup>62</sup> que dan cuenta de una eficiencia política ausente y/o una baja o nula capacidad institucional para ejercer el poder. Se lo considera como un factor de corrección de la dimensión II del IDD-Lat.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador: "presencia o ausencia de crisis institucionales".
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico)

<sup>62</sup> Se pueden visualizar las crisis institucionales cuando: a) el gobierno no es percibido como capaz de resolver agudos problemas sociales, políticos y económicos; b) hay una creciente pérdida de legitimidad del gobierno y hasta de las propias instituciones democráticas, que tampoco son percibidas como eficientes; c) los gobernantes renuncian y asumen gobiernos provisionales; d) existe un contexto de carencia de representatividad (de los poderes de gobierno y/o de los partidos políticos) en que los ciudadanos no perciben salidas institucionales viables.

<b>Nivel de medición</b>	Ordinal: factor de corrección de la dimensión II del IDD-Lat. Una vez obtenido el puntaje de los indicadores n° 6 a n° 9 (puntaje en el de percepción de la corrupción; partidos políticos en el Poder Legislativo; <i>accountability</i> y desestabilización de la democracia); se aplica el factor de corrección de la dimensión II en relación con los siguientes criterios: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Descuento de un 20% del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y la resolvió bajo el normal funcionamiento de las instituciones.</li> <li>• Descuento de un 40% del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y la resolvió forzando el funcionamiento de las instituciones.</li> <li>• Descuento de un 60% del valor obtenido al país que tuvo una crisis de gobierno y no la resolvió en el período.</li> </ul> No se aplica descuento alguno al país que no tuvo crisis institucionales en el período.
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de información periodística y relevamientos en cada país.

**DIMENSIÓN III: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN BIENESTAR  
DEMOCRACIA SOCIAL**

<b>Indicador</b>	<b>11. Desempeño en salud</b>
<b>Definición</b>	Un elemento que incide en el desarrollo integral de la democracia latinoamericana es la capacidad de los gobiernos para hacer un uso eficiente del gasto público asegurando un servicio de salud de calidad. Se cuantifica este indicador utilizando una variable de calidad (mortalidad infantil), y una variable de esfuerzo (gasto en salud como porcentaje del PIB destinado en un año dado).
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: 11.1. Tasa de mortalidad infantil medida como la proporción de menores fallecidos antes de cumplir un año de edad, por cada mil nacidos vivos. 11.2. Gasto en salud como porcentaje del PIB.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (sobre la base de hipótesis de que no se premia “el gasto” ni “los resultados” sino el alcance de los esfuerzos del sistema y la calidad del servicio).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar. Se calcula el promedio simple de dos indicadores: tasa de mortalidad infantil y gasto en salud como porcentaje del PIB. Luego se asigna un puntaje 10 al país que presenta el mejor promedio respecto del nivel más bajo de mortalidad infantil y el gasto más alto. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de tres fuentes de CEPAL: <i>Panorama social de América Latina; Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe</i> ; y Base de Datos sobre Gasto Social, de la División de Desarrollo Social y UNICEF, Departamento de Estadística.

Indicador	12. Desempeño en educación
<b>Definición</b>	<p>Refleja la capacidad de los gobiernos para hacer un uso eficiente del gasto público asegurando un servicio de calidad. Se cuantifica este indicador utilizando dos variables de calidad (matriculación secundaria y tasa de egreso del nivel secundario), y una variable de esfuerzo (gasto en educación como porcentaje del PIB destinado en un año dado).</p> <p>La tasa de matriculación secundaria indica el grado de participación de la población en el sistema educativo, sin importar el hecho que el alumno forme o no parte del grupo de edad oficial. La tasa de egreso del nivel secundario<sup>63</sup> muestra el resultado educativo de una cohorte de alumnos matriculados en el primer año del ciclo secundario que promueven en el último año de ese nivel. "Su consideración es de particular interés por cuanto define la capacidad global del sistema educativo para obtener "resultados" (egresados) a través de sus distintos niveles de enseñanza".<sup>64</sup> El gasto en educación como porcentaje del PIB evalúa el énfasis que las políticas de gobierno otorgan a la educación relativo al valor percibido de otras inversiones de naturaleza pública. Asimismo, refleja el compromiso del gobierno de invertir en el desarrollo del capital humano.<sup>65</sup></p>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: 12.1. Matriculación secundaria medida como la relación entre jóvenes de todas las edades que asisten a escuelas de nivel medio y la población en edad escolar del país correspondiente. <sup>66</sup> 12.2. Tasa de egreso del nivel secundario y 12.3. Gasto en educación como porcentaje del PIB.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia; el más alto de la distribución (sobre la base de hipótesis que no se premia "el gasto" ni "los resultados" sino el alcance de los esfuerzos del sistema y la calidad del servicio).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar. Se calcula el promedio simple de los indicadores matriculación secundaria, tasa de egreso del nivel secundario y "gasto en educación como porcentaje del PIB. Luego se asigna un puntaje 10 al país que presenta el mejor promedio respecto de la matriculación, egreso y gasto más alto. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Elaboración propia sobre la base de datos de tres fuentes de CEPAL: <i>Panorama social de América Latina</i> ; <i>Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe</i> ; y Base de Datos sobre Gasto Social de la División de Desarrollo Social; y <i>Situación educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015</i> , UNESCO.

<sup>63</sup> La tasa de egreso del nivel secundario se considera en el IDD-Lat desde 2014.

<sup>64</sup> Fundación para la Igualdad de Oportunidades Educativas (2010). *La educación argentina en números*, Documento N° 5.

<sup>65</sup> UNESCO (2009). *Indicadores de la educación. Especificaciones técnicas*.

<sup>66</sup> Hay diferencia entre los países en cuanto a la definición de la edad para este nivel de enseñanza. En general se considera que es de los 12 a los 17 años. Estos coeficientes pueden verse influidos por el ingreso tardío de alumnos de mayor edad y por las repeticiones.

<b>Indicador</b>	<b>13. Desempleo urbano<sup>67</sup></b>
Definición	El mejoramiento de las condiciones laborales de la población como uno de los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia. Se considera el desempleo medido por la proporción de población desocupada y la económicamente activa.
Tipo de indicador	Objetivo, basado en estándares observables.
Composición del indicador	Individual: supone el valor de un solo indicador.
Asignación de puntaje	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
Nivel de medición	Intervalar: se asigna un puntaje 0 al desempleo alto, y un puntaje 10 al desempleo bajo. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
Fuente	CEPAL: <i>Panorama social de América Latina; Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe</i>

<b>Indicador</b>	<b>14. Población bajo la línea de pobreza</b>
<b>Definición</b>	Reducir la pobreza y erradicar la pobreza extrema (indigencia) es otro componente fundamental del ejercicio de la democracia, ya que hace al mejoramiento de la calidad de vida de la población. La línea de pobreza se estima sobre la base del valor de una canasta básica total (CBT); se considera la proporción de población cuyos ingresos totales no superan el valor de una CBT. <sup>68</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 0 a la proporción más alta de población cuyos ingresos totales no superan el valor de una CBT, y un puntaje 10 a la proporción más baja. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares. <i>Anuario estadístico de América Latina y el Caribe</i> .

<sup>67</sup> La creación de empleo productivo y de calidad en América Latina es considerado un factor que refuerza la estabilidad democrática (OEA, Declaración de Florida, 2005).

<sup>68</sup> Esta medida se basa en el consumo de bienes y servicios. Establece si los ingresos de los hogares tienen capacidad de satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias (vestimenta, transporte, educación, salud, etc.) consideradas esenciales.

#### DIMENSIÓN IV: CAPACIDAD PARA GENERAR POLÍTICAS QUE ASEGUREN EFICIENCIA ECONÓMICA, DEMOCRACIA ECONÓMICA

Indicador	15. Puntaje en el índice de libertad económica
<b>Definición</b>	El mejoramiento económico en tanto “eliminación de desequilibrios e inequidades” es uno de los fines (como outcomes) perseguidos por los gobiernos democráticos de Latinoamérica. El índice de libertad económica permite mensurar los umbrales de libertad que el individuo puede gozar en materia económica, con base en un promedio no ponderado de diez factores.
<b>Tipo de indicador</b>	De percepción. Datos provenientes de sondeos de opinión y encuestas.
<b>Composición del indicador</b>	Combinado: considera 50 variables agrupadas en 10 factores generales de libertad económica: política comercial, carga impositiva de gobierno, intervención del gobierno en la economía, política monetaria, flujos de capital e inversión extranjera, actividad bancaria y financiera, salarios y precios, derechos de propiedad, regulaciones y mercado negro.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico). Cuanto más alto es el puntaje en determinado factor, mayor es el nivel de interferencia del gobierno en la economía y menor el nivel de libertad económica de un país. Los diez factores son ponderados por igual. Cada factor se califica con una escala que va de 1 a 5. El puntaje 1 señala que el país cuenta con un conjunto de políticas institucionales muy propicias para una economía libre, mientras que un puntaje de 5 se asigna cuando las políticas no son en absoluto propicias a la economía libre.
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta la mejor calificación de economía libre, y un puntaje 0 al que presenta la peor calificación (en cuanto “no libre”). El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	Índice de libertad económica, de Heritage Foundation

Indicador	16. PIB per cápita PPA (ajustado a paridad del poder adquisitivo)
<b>Definición</b>	El PIB per cápita mide el valor del producto (valor total de la producción de bienes y servicios de un país) en relación con su distribución en la población. Es un indicador apto para “caracterizar un nivel de vida digno” (PNUD). PIB per cápita ajustado a las paridades del poder adquisitivo es el indicador que mejor mide si un país asiste al mejoramiento de su economía. <sup>69</sup>
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: sobre la distribución del PIB per cápita se asigna un puntaje 10 al ingreso alto, y un puntaje 0 al ingreso bajo.
<b>Fuente</b>	FMI: <i>World Economic Outlook Database</i> .

<sup>69</sup> Para facilitar la comparabilidad internacional se considera el valor del PIB per cápita ajustado a las “paridades del poder adquisitivo” (PPA) medido en dólares americanos; se compensan así los desvíos que suelen presentarse por la existencia de diferencias en los tipos de cambio, proporcionando mejores aproximaciones del poder relativo de compra.

Indicador	<b>17. Brecha del ingreso (relación entre el quintil menor y el mayor)</b>
<b>Definición</b>	Distribución del ingreso por grupos quintiles de población, clasificada según los ingresos totales del hogar. Si se considera el quintil más alto y el más bajo, se tiene una idea de la brecha existente entre la apropiación de la riqueza entre el 20% más rico y el 20% más pobre. Es uno de los indicadores más importantes en lo que respecta a la eficiencia de los sistemas democráticos para promover la equidad. Constituye una muy buena medida resumen de la desigualdad social.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: Se asigna un puntaje 0 al país que presenta el valor más alto de la brecha, y un puntaje 10 al país que presenta el valor más bajo de brecha. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL: Panorama social de América Latina.

Indicador	<b>18. Inversión (inversión bruta fija sobre PIB)</b>
<b>Definición</b>	Es el flujo de producto de un período dado que se usa para mantener o incrementar el stock de capital de la economía. Ese flujo de inversión trae como consecuencia un aumento en la capacidad productiva futura de la economía. Esta variable se calcula como porcentaje sobre el PIB y traduce la capacidad de diseñar políticas que generen bienestar económico. Una inversión presente, genera futuro.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más alto de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presente el valor más alto de inversión, y un puntaje 0 al país que tenga el valor más bajo. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL, <i>Anuario estadístico de América Latina y el Caribe</i> .

Indicador	<b>19. Endeudamiento (porcentaje de deuda sobre PIB)</b>
<b>Definición</b>	Se considera la deuda externa total, es decir, la suma de la deuda pública con garantía pública a largo plazo, la deuda privada a largo plazo sin garantía, la utilización de créditos del FMI y la deuda a corto plazo. Mide el grado de endeudamiento de un país en función de los recursos disponibles para hacer frente a sus compromisos.
<b>Tipo de indicador</b>	Objetivo, basado en estándares observables.
<b>Composición del indicador</b>	Individual: supone el valor de un solo indicador.
<b>Asignación de puntaje</b>	Valor de referencia: el más bajo de la distribución (relevamiento empírico).
<b>Nivel de Medición</b>	Intervalar: se asigna un puntaje 10 al país que presenta el valor más bajo de endeudamiento y un puntaje 0 al país que presenta el valor más alto. El resto de los países se ubican en un continuo proporcional que va de 0 (peor valor) a 10 (mejor valor).
<b>Fuente</b>	CEPAL, <i>Anuario estadístico de América Latina y el Caribe</i> .

## FUENTES POR INDICADOR

### **Voto de adhesión política:**

Elaboración propia con base en datos del Tribunal Electoral.

### **Puntaje en el índice de derechos políticos:**

Freedom House: *Informe de Derechos Políticos 2015*.

### **Puntaje en el índice de libertades civiles:**

Índice de Libertades Civiles 2015, de Freedom House.

### **Género en el Gobierno:**

Elaboración propia con base en datos de la Unión Interparlamentaria, estadísticas e indicadores de género de la CEPAL, de las presidencias de las Cortes Supremas de Justicia de los países analizados. Datos 2014:

⟨<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>⟩

⟨<http://www.cepal.org/oig/ws/getRegionalIndicator.asp?page=07&language=spanish>⟩

### **Condicionamiento**

**por inseguridad:** Datos estadísticos de criminalidad de los países analizados. Último dato disponible:

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, datos 2013-2014.

Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana del BID.

OMS: *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014*.

### **Puntaje en el índice**

#### **de percepción**

**de la corrupción:** Índice de Percepción de la Corrupción 2014, de Transparencia Internacional.

### **Participación de los partidos políticos (PP)**

#### **en el Poder Legislativo:**

Elaboración propia con base en datos de la Cámara de Diputados de la Nación.

#### **Elección de los jueces de la Corte Suprema:**

Elaboración propia con base en la Constitución Nacional y normativa que rige el funcionamiento del Poder Judicial.

#### **Actuación de los órganos de las entidades de fiscalización superior:**

ARGENTINA: Elaboración propia con base en datos de la Auditoría General de la Nación.

BOLIVIA: Contraloría General del Estado de Bolivia.

BRASIL: Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil.

COLOMBIA: Contraloría General de la República de Colombia.

COSTA RICA: Contraloría General de la República de

Costa Rica.

CHILE: Contraloría General de la República.

ECUADOR: Contraloría General del Estado de Ecuador.

EL SALVADOR: Corte de Cuentas de la República de El Salvador.

GUATEMALA: Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala.

HONDURAS: Tribunal Superior de Cuentas.

MÉXICO: Auditoría Superior de la Federación de México.

NICARAGUA: Contraloría General de la República de Nicaragua.

PANAMÁ: Contraloría General de la República de Panamá.

PARAGUAY: Contraloría General de la República de Paraguay.

PERÚ: Contraloría General de la República de Perú.

REPUBLICA DOMINICANA: Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

URUGUAY: Tribunal de Cuentas de la República.

VENEZUELA: Contraloría General de la República Bolivariana.

**Mecanismos (existentes y utilizados) de democracia directa:**

Elaboración propia con base en datos que surgen de las Constituciones y normativas de los países analizados.

**Ombudsman (Defensor del Pueblo):** Elaboración propia con base en la normativa y los datos aportados por el portal del Defensor del Pueblo de la Nación.

**Condiciones para el ejercicio de una prensa libre:** Elaboración propia con base en el *Informe de libertad de prensa 2014*, de Freedom House, el *Informe 2014 del estado de los derechos humanos en el mundo*, de Amnistía Internacional, y el *Informe anual 2015*, de Reporteros sin Fronteras. Se calcula la cantidad de periodistas muertos o desaparecidos durante el 2014. En el caso de los países que no registran muertes se toman los registros de agresiones y se otorga un puntaje de 0,5. Si las agresiones durante el año fueron superiores a 2, se le otorga un puntaje de 1.

**Acceso a la información pública:** Elaboración propia con base en la normativa, la Constitución Nacional e información periodística.

**Existencia de minorías/mayorías organizadas sin representación política:** Elaboración propia Internacional e información periodística.

**Víctimas de la violencia política:** Elaboración propia con base en el *Informe 2014* de Amnistía Internacional e información periodística.

**Factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas:** Elaboración propia con base en información periodística.

**Factor de anormalidad democrática:** Elaboración propia con base en información periodística.

**Mortalidad infantil:** CEPAL, División de Desarrollo Económico: *Panorama social de América Latina 2013 y Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2013*.

UNICEF, Departamento de Estadística (dato 2013): *Niveles y tendencias en la mortalidad infantil 2014*.

**Gasto en salud como porcentaje del PIB:** CEPAL: *Panorama social de América Latina 2014*, OPS: *Situación de salud en las Américas: indicadores básicos de salud 2014*.

**Matriculación secundaria:** CEPAL, División de Desarrollo Social: Base de datos sobre gasto social. Datos 2013-2014.

**Gasto en educación como porcentaje del PIB:** CEPAL, División de Desarrollo Social. Base de datos sobre gasto social. Instituto de Estadística de la UNESCO. Datos 2013.

**Desempleo urbano:** CEPAL, División de Desarrollo Económico: *Panorama social de América Latina 2014* y *Balace preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2014*.

**Población bajo la línea de pobreza:** CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. *Anuario estadístico de América Latina 2014*.

**Puntaje en el índice de libertad económica:** Heritage Foundation: *Index of Economic Freedom 2015*.

**PIB per cápita PPA precios:** World Economic Outlook Database, octubre de 2014.

**Brecha del ingreso:** CEPAL: *Panorama social de América Latina 2014*.

**Inversión:** CEPAL: *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2014*.

**Endeudamiento:** CEPAL: *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2014*.



## ANEXO I

### Cálculo del índice de desarrollo democrático

Nota: Aspectos convencionales en materia de notación formal: el subíndice  $i$  señala que el indicador se refiere al  $i$ -ésimo país estudiado. Todos los indicadores ponderados que se definirán en esta sección tienen como unidad de análisis países individuales, por lo que todos ellos aparecerán acompañados con el subíndice  $i$ .

A su vez se establecen otros dos subíndices  $m$  y  $a$  para denotar que el indicador toma el menor o mayor valor (respectivamente) de la distribución.

#### **Dimensión I. Respeto de los derechos políticos y libertades civiles (D1), democracia de los ciudadanos**

Se toma el valor que arroja el subíndice *respeto de los derechos políticos y libertades civiles*, que combina los siguientes cinco indicadores agregados:

$$VAPP_i = \frac{VAP_i - VAP_m \times 10}{VAP_a - VAP_m}$$

$$IDPP_i = \frac{IDP_i - IDP_m \times 10}{IDP_a - IDP_m}$$

$$ILCP_i = \frac{ILC_i - ILC_m \times 10}{ILC_a - ILC_m}$$

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

$$ICLDP_i = \frac{ICLD_i - ICLD_m \times 10}{ICLD_a - ICLD_m}$$

Donde VAP denota el valor del indicador voto de adhesión política, IGG el valor del indicador género en el Gobierno, IDP el *puntaje en el índice de derechos políticos*, ILC el puntaje en el índice de libertades civiles, e ICLD el puntaje del indicador condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad.

Así, el subíndice respeto de los derechos políticos y libertades civiles (D1 <sub>$i$</sub> ) que pondera la calificación de los países de la dimensión I del IDD-Lat, viene dado por la fórmula:

$$D1_i = \frac{VAPP_i + IDPP_i + ILCP_i + IGGP_i + ICLDP_i}{5}$$

## Dimensión II. Calidad institucional y eficiencia política (D2), democracia de las instituciones

Se toma el valor que arroja el subíndice calidad institucional y eficiencia política, que combina los siguientes indicadores agregados:

$$IPCP_i = \frac{IPC_a - IPC_i \times 10}{IPC_a - IPC_m}$$

$$IPP_i = \frac{PP_i - PP_m \times 10}{PP_a - PP_m}$$

$$AP_i = \frac{A_i - A_m \times 10}{A_a - A_m}$$

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

Aquí, IPCP es el puntaje en el *índice de percepción de la corrupción*; IPP el del indicador de *partidos políticos en el Poder Legislativo*; AP es el valor del indicador combinado de *accountability* (que integra *accountability legal* y *accountability política y social*); IDP es el indicador combinado de *desestabilización de la democracia*.

Se obtiene el subíndice *calidad institucional y eficiencia política* (D2<sub>i</sub>), que caracteriza a la dimensión II del IDD-Lat, el que se define de la siguiente manera:

$$D2_i = \frac{IPCP_i + IPP_i + AP_i + IDP_i}{4} \times \frac{100 - FAD_i}{100}$$

Donde FAD representa el valor del *factor de anormalidad democrática* (expresado en puntos porcentuales).

## Dimensión III. Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar. Democracia social

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

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

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

$$DEP_i = \frac{DE_i - DE_m \times 10}{DE_a - DE_m}$$

$$DSP_i = \frac{DS_i - DS_m \times 10}{DS_a - DS_m}$$

Aquí DUP la *tasa de desempleo urbano*; LPP el valor del indicador hogares *bajo línea de pobreza*; DEP es el valor del indicador compuesto de *desempeño en educación*; DSP el valor del indicador compuesto *desempeño en salud*.

A partir de estos indicadores ponderados se construye la diferencia promedio (P1<sub>i</sub>) que caracteriza a la dimensión *bienestar*:

$$P1_i = \frac{DUP_i + LPP_i + DEP_i + DSP_i}{4} \text{ (promedio simple)}$$

$$\Delta P1_i = \frac{P1_i - \sum_{i=1} P1_i}{n} \text{ (diferencia promedio)}$$

Nota: Por convención,  $\sum_{i=1} P1_i$  es la suma total de los valores de la distribución (para el P1) y "n" la cantidad de países estudiados.

#### **Dimensión IV. Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica. Democracia económica**

Se calcula un promedio simple de cinco indicadores que caracterizan la performance nacional de cada país; se establece la diferencia promedio de la dimensión eficiencia económica (se calcula la diferencia del puntaje de performance nacional respecto el promedio regional). Se mide así la posición relativa de cada país respecto a la capacidad promedio que tiene la región para generar políticas que aseguren eficiencia económica.

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

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

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

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

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

Donde ILEP es el puntaje en el *índice de libertad económica*; PPCP el *producto bruto interno per cápita* (ajustado por paridad de poder adquisitivo); BYP el valor del indicador *brecha del*

ingreso; EP el endeudamiento como porcentaje del PIB; IBFP el nivel de inversión bruta fija (también como porcentaje del PIB).

Así, mediante estos indicadores puede definirse una segunda diferencia promedio que caracteriza a la dimensión eficiencia económica:

$$P2_i = \frac{ILEP_i + PPCP_i + BYP_i + EP_i + IBFP_i}{5} \text{ (promedio simple)}$$

$$\Delta P2_i = \frac{P2_i - \sum_{i=1} P2_i}{n} \text{ (diferencia promedio)}$$

### **Fórmula para el cálculo del índice de desarrollo democrático de América Latina:**

$$IDD-Lat = \frac{D1_i + D2_i + \Delta P1_i + \Delta P2_i}{2}$$

El índice de desarrollo democrático para América Latina IDD-Lat se presenta como un cociente que considera el peso diferencial de dos dimensiones principales: la dimensión I y la dimensión II.

## EQUIPO DE TRABAJO DEL IDD-LAT

### Jorge Arias

Director de la consultora Polilat.com. Consultor experto en políticas públicas y relaciones internacionales.

Director del proyecto. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvarias](http://www.idd-lat.org/cvarias)>.

### Agustín Méndez

Experto en modelos y simulación.

Responsable de la formulación estadística y matemática. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvmendez](http://www.idd-lat.org/cvmendez)>.

### Fabiana Cianfanelli

Consultora en política internacional. Licenciada en Ciencias Políticas.

Coordinadora general del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvcianfanelli](http://www.idd-lat.org/cvcianfanelli)>.

### José María Vila Alen

Experto en derecho administrativo. Consultor especialista en instituciones y gobierno.

Legislación. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvvilaalen](http://www.idd-lat.org/cvvilaalen)>.

### Elfreedes Sales Navas

Consultora en ciencias políticas aplicadas. Experta en metodología de la investigación.

Coordinadora del área de metodología del proyecto. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvsalesnavas](http://www.idd-lat.org/cvsalesnavas)>.

### Florencia Finauri

Diseñadora gráfica.

Diseño. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvfinauri](http://www.idd-lat.org/cvfinauri)>.

### María Civel

Experta en sistemas de información, relevamiento de procesos y datos. Coordinadora del área de información y procesos del proyecto. Véanse sus antecedentes en: <[www.idd-lat.org/cvcivel](http://www.idd-lat.org/cvcivel)>.

### Con la colaboración del equipo profesional de la

**Fundación Konrad Adenauer en América**

**Latina.** Véanse antecedentes en: <[www.kas.de](http://www.kas.de)>. páginas correspondientes a las oficinas en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Colombia, México, Perú, Uruguay, Venezuela.

<b>2</b>	<b>0</b>
<b>1</b>	<b>5</b>