

Enero
2012



Es una entidad privada no lucrativa, conformada por empresarios a título personal, independiente de intereses sectoriales, gremiales o partidistas.

FUNDESA nació en 1,984 por el interés de empresarios guatemaltecos de generar e implementar programas que impulsen el desarrollo económico y social de Guatemala de manera sostenible.

CONSEJO DE FIDUCIARIOS

Edgar A. Heinemann
PRESIDENTE

Felipe Bosch
VICE-PRESIDENTE

José Miguel Torrebiarte
VICE-PRESIDENTE

Daniilo Siekavizza
SECRETARIO

Álvaro Castillo Monge
TESORERO

DIRECTORES:

- Guillermo Castillo
- Juan Mauricio Wurmser
- Jaime Camhi
- Alejandro Arenales
- Julio Herrera
- Julio Arrivillaga
- Salvador Biguria
- Salvador Paiz
- Roberto Paiz K.
- Roberto Gutiérrez
- Cristian Rodríguez
- Humberto Olavarría
- Carmelo Torrebiarte
- Juan Carlos Paiz
- Fernando Bolaños



Índice de Democracia

Economist Intelligence Unit

www.eiu.com

El proceso democrático ha evolucionado, pasando de procesos interrumpidos por gobiernos de facto a situaciones incluyentes, como el sufragio universal, la diversidad de partidos políticos y la formación de cuadros y de jóvenes. Pero queda pendiente un aspecto fundamental para garantizar una mayor **calidad democrática**, y éste es la participación de todos los ciudadanos en los asuntos relevantes de la sociedad en donde viven, trascendiendo la participación social y los partidos políticos.

Al hacer mención a la realidad de los ciudadanos, se quiere dar a entender que hay **inconformismo en la forma como el desarrollo político se ha dado**. El ciudadano se encuentra reacio a la representación que los gobernantes hacen de sus intereses, y se muestra indiferente ante el papel que puede jugar en la sociedad. Lo más importante, su participación se aleja de los mecanismos establecidos y se muestra entusiasmado ante formas alternas para hacerse escuchar; existiendo un preocupante distanciamiento entre los intereses de los ciudadanos y la gestión de los gobernantes.

Esta situación no escapa al análisis de especialistas en el tema, sobre todo en una región tan diversa como es Latinoamérica, en donde se presentan casos tanto de democracias fortalecidas como la de regímenes autoritarios que se han preservado en el poder por décadas. Hoy en día vivimos en un mundo dónde casi la mitad de la población mundial vive en países con algún nivel de democracia, aunque **sólo el 11% residen en países con democracias plenas**. No obstante, cerca de **2.6 millones de personas**, más de un tercio de la población mundial, **todavía viven bajo un régimen autoritario**.

Con el objetivo de evaluar aspectos como la continuidad de los **procesos electorales**, el **funcionamiento del gobierno**, la **participación de los ciudadanos**, la **cultura política**, y las **libertades civiles**, **the Economist Intelligence Unit** evalúa por cuarta ocasión el estado de situación de la Democracia en el mundo (165 países y 2 territorios), teniendo como referencia información disponible más reciente en el mundo.

Teniendo en mente el dar seguimiento al desempeño de Guatemala en este tipo de evaluaciones, en la presente edición del Boletín de Desarrollo **FUNDESA** describe cómo ha evolucionado del país en las cuatro evaluaciones del **Índice de Democracia** que ha publicado **the Economist Intelligence Unit**, comparando esta calificación con los demás países de la región, e identificando además posibles opciones de mejora a futuro.

Democracy Index 2011: “Democracy under stress”

¿QUÉ COMPONENTES SE INCLUYEN EN LA DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA?

Antes de hacer una referencia directa al Índice de Democracia, es imprescindible definir el concepto de **Democracia**. Alrededor de este concepto existe una serie de aspectos importantes de analizar, todos ellos relacionados a acepciones que pueden variar según el grado de consenso al que se ha llegado como marco de referencia para analizar el contexto de la realidad latinoamericana.

De forma muy concreta, la **Democracia** engloba, a la vez, los **aspectos normativos e institucionales del proceso de gobernabilidad** y la praxis social, así como la participación efectiva de los ciudadanos en la definición de prioridades y de orientaciones que guían las políticas gubernamentales. El desarrollo de una democracia exitosa tendrá como consecuencia directa la formación de **una sociedad capaz de crear condiciones para un mayor desarrollo económico, social y humano de todos sus habitantes**.



La preferencia por elecciones libres y la protección de las libertades civiles son condiciones necesarias para la existencia de la democracia; sin embargo, es poco probable que estas condiciones sean suficientes para una democracia plena y consolidada si no va acompañada por **un gobierno transparente y mínimamente eficiente**, donde prevalezca la participación política y se consolide un apoyo suficiente para la pervivencia de una cultura política pacífica. No es fácil construir una democracia sólida, pero incluso en las democracias mejor establecidas, la misma puede corroerse si se fortalece y protege.

De acuerdo al informe de *the Economist*, la democracia puede ser vista como un conjunto de prácticas y principios que institucionalizan y, en definitiva, protegen la libertad. Incluso, con un elusivo consenso sobre una definición precisa de esta concepto, la mayoría de los observadores e investigadores están de acuerdo en que, como mínimo, las características fundamentales de una democracia son: un Estado sobre la base de **gobierno de la mayoría** y el **consentimiento de los gobernados**, la continuidad de **elecciones libres y justas**, la **protección de las minorías**, y el **respeto de los derechos humanos**. La **democracia presupone la igualdad ante la ley, el debido proceso y el pluralismo político**. No obstante, una pregunta que surge es si la referencia a estas características básicas será suficiente para un concepto satisfactorio de la democracia.

¿CÓMO SE CALCULA EL ÍNDICE DE DEMOCRACIA?

Esta es la cuarta edición del **Índice de Democracia** de *the Economist Intelligence Unit*. Esta medición refleja la situación existente en el mundo teniendo como **fecha de corte los acontecimientos sucedidos a principios de diciembre de 2011**. La primera edición, publicada en 2007, medía el estado de la democracia según

Democracy Index 2011: "Democracy under stress"

información disponible a septiembre de 2006, la segunda edición cubría la situación a finales de 2008, y el tercer informe contabilizaba sucesos hasta finales de noviembre de 2010.

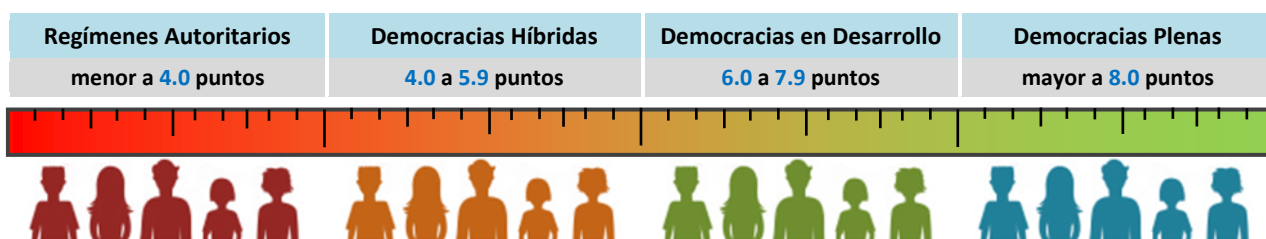
El índice de *the Economist Intelligence Unit* se basa en la idea de que las medidas tradicionales de la democracia que reflejan el estado de las libertades políticas y las libertades civiles, no son suficientes. Estas mediciones (e. g. evaluaciones realizadas por *Freedom House*) no abarcan suficientemente algunas de las características que determinan qué tan sólida es la democracia o su calidad. La libertad es un componente esencial de la democracia, pero no es suficiente. En otras mediciones, los elementos de la participación política y el funcionamiento del gobierno se tienen en cuenta sólo de manera marginal e informal.

El **Índice de Democracia** está compuesto por **cinco áreas de evaluación**, las cuales están definidas de una forma integral y coherente con el concepto de Democracia. Muy importante de mencionar es que, aunque no se encuentre como un aspecto específico del índice, la **existencia de partidos políticos** y la **continuidad de elecciones libres, justas y competitivas**, será la base para incluir un país en la evaluación.

1	2	3	4	5
Pluralismo y Proceso Electoral	Funcionamiento del Gobierno	Participación Política	Cultura Política y Democrática	Libertades Civiles
12 indicadores	14 indicadores	9 indicadores	8 indicadores	17 indicadores

Estas cinco categorías abarcan **60 indicadores** que cubren tanto encuestas de opinión como datos obtenidos de fuentes oficiales en cada país. Cada uno de los indicadores es evaluado en una escala de 0 a 1, los cuales posteriormente se agrupan para que cada categoría tenga una evaluación de 0 a 10, donde un valor de 10 indica mayor fortaleza democrática. Finalmente, **el valor del Índice de Democracia será el promedio simple de las evaluaciones de las cinco categorías, teniendo un valor entre 0 y 10.**

Este valor final, además de permitir ordenar jerárquicamente a los países según la fortaleza democrática de sus sociedades, permite clasificar a los países en **cuatro tipos de regímenes democráticos**:



Cada una de estas categorías contempla características específicas sobre el estado democrático de los países, haciendo alusión a las fortalezas y debilidades según los criterios de evaluación:

- **Regímenes Autoritarios:** con características de regímenes donde prevalece la voluntad de un dictador, en esta categoría se agrupan países con elecciones regulares, pero que no generan credibilidad; además,

Democracy Index 2011: “Democracy under stress”

se dan abusos de poder en contra de las libertades civiles, no existe libertad de prensa, el sistema judicial no es independiente, y existe un miedo generalizado a represalias por parte de los gobernantes.

- **Democracias Híbridas:** aún con elecciones que gozan de cierto grado de legitimidad, en esta categoría se agrupan países en donde existe fuerte presión y control sobre la oposición, habiendo serios problemas de transparencia en el funcionamiento del gobierno, con un débil Estado de Derecho, con poca o nula independencia del sistema de justicia y continuo asedio y censura a los medios de comunicación.
- **Democracias en Desarrollo:** los países clasificados en esta categoría llevan a cabo elecciones libres y competitivas de forma regular, siendo respetadas las libertades civiles básicas. No obstante, existen debilidades en otros aspectos de la democracia, como inseguridad, falta de gobernabilidad, bajos niveles de participación política, y falta de una cultura de confianza en las instituciones políticas.
- **Democracias Plenas:** los países que entran en esta categoría no solamente cuentan con las cualidades básicas de una democracia, sino que han sido capaces de generar condiciones sociales que protegen las instituciones políticas y permiten el funcionamiento satisfactorio de sus gobiernos. Este tipo de países consolidan la independencia de poderes y de los medios, con un sistema de pesos y contrapesos.

RESULTADOS PARA GUATEMALA EN LA EVALUACIÓN 2011

En la edición más reciente del Índice de Democracia, **Guatemala se ubica en la posición 82** de los 167 países evaluados, con una **puntuación de 5.88 sobre 10**, lo que ubica al país dentro de la categorías de **Democracias Híbridas**, en el cual se ubica el 22.16% de los países evaluados.

Lo preocupante de esta evaluación es que respecto de las evaluaciones anteriores, Guatemala no ha logrado mejorar, evidenciándose en el retroceso tanto de su evaluación en el índice como en el ranking respecto de los demás países evaluados. Adicionalmente, muy importante de mencionar es que en 2011 fue el primer año en el que el país descendió de categoría, pasando de considerarse una “Democracia en Desarrollo”, a ser evaluada como una “Democracia Híbrida”.

A continuación se muestra el detalle de la evaluación obtenida en las 4 versiones del índice:

	2006	2008	2010	2011
Ranking sobre 167 países:	77	79	76	82
Evaluación (escala de 0 a 10)	6.07	6.07	6.05	5.88
Régimen Democrático	en Desarrollo	en Desarrollo	en Desarrollo	Híbrida
1. Pluralismo y Proceso Electoral	8.75	8.75	8.75	7.92
2. Funcionamiento del Gobierno	6.79	6.79	6.43	6.43
3. Participación Política	2.78	2.78	3.33	3.33



Democracy Index 2011: "Democracy under stress"

4. Cultura Política y Democrática	4.38	4.38	4.38	4.38
5. Libertades Civiles	7.65	7.65	7.35	7.35

Con esta información como base, podemos identificar tres puntos importantes:

- Respecto de la primera evaluación, **Guatemala sólo ha mejorado en una de las cinco áreas** que se evalúan en el índice, siendo esta la que se refiere a Participación Política.
- No obstante, el **área de Participación Política es la que presenta la evaluación más baja de todas**, con condiciones similares a las de países con Regímenes Autoritarios.
- El **mayor retroceso que se ha dado es en el área de Pluralismo y Proceso Electoral**, lo cual se debe a la desconfianza en el proceso de elección de gobernantes, representantes y jueces.

De forma complementaria, es importante poder contrastar la evaluación del país con otros semejantes en la región, teniendo en consideración las características económicas, sociales y culturales. De acuerdo a la evaluación más reciente, los resultados para los **seis países en Centroamérica** fueron los siguientes:

	 Costa Rica	 Panamá	 El Salvador	 Guatemala	 Honduras	 Nicaragua
Ranking sobre 167 países:	20	47	61	82	85	91
Evaluación (escala de 0 a 10)	8.10	7.08	6.47	5.88	5.84	5.56
Régimen Democrático	Plena	en Desarrollo	en Desarrollo	Híbrida	Híbrida	Híbrida
1. Pluralismo y Proceso Electoral	9.58	9.58	9.17	7.92	8.75	6.58
2. Funcionamiento del Gobierno	8.21	6.43	6.07	6.43	5.71	4.36
3. Participación Política	6.11	5.56	3.89	3.33	3.89	3.89
4. Cultura Política y Democrática	6.88	5.00	5.00	4.38	4.38	5.63
5. Libertades Civiles	9.71	8.82	8.24	7.35	6.47	7.35

Posterior a analizar los datos, vemos que el país con mayor fortaleza de su Democracia es **Costa Rica**, ubicándose entre los 20 países mejor evaluados a nivel mundial, y siendo **uno de los países en Latinoamérica que se considera una Democracia Plena** (el otro país es Uruguay, en la posición 17). Adicionalmente, vemos que Panamá y El Salvador se encuentran dentro del grupo de Democracias en Desarrollo, mientras que Guatemala, Honduras y Nicaragua se clasifican como Democracias Híbridas.

Es interesante evidenciar que, para el caso de Guatemala, es mayor la distancia que lo separa de ser un país como Costa Rica, que la distancia que lo separa de ubicarse en la última posición en comparación con Centroamérica, e incluso en comparación con el resto de países de Latinoamérica.

Democracy Index 2011: “Democracy under stress”

Por último, se aprecia que a lo largo de la región se mantienen las deficiencias en aspectos como **Cultura Política y Democrática**, y **Participación Política**. En contrapartida, la mayor fortaleza que tiene la región es el **Pluralismo y Proceso Electoral**, quedando aún muchas deudas en cuanto a **calidad democrática**.

COMPARACIÓN CON EL RESTO DE PAÍSES EN LATINOAMÉRICA

Adicional al análisis del país respecto a los 167 países evaluados, es relevante realizar un contraste con las evaluaciones obtenidas por los demás países en Latinoamérica. El poder identificar opciones de mejora en los países mejor evaluados en la región, será una opción clara para mejorar en las futuras evaluaciones del Índice de Democracia.

Usando como referencia las evaluaciones generales, así como cada una de las áreas evaluadas en el índice, a continuación se detalla una clasificación para los **18 países analizados** en la región, ordenándolos según el ranking que obtuvieron en la evaluación 2011 del índice:

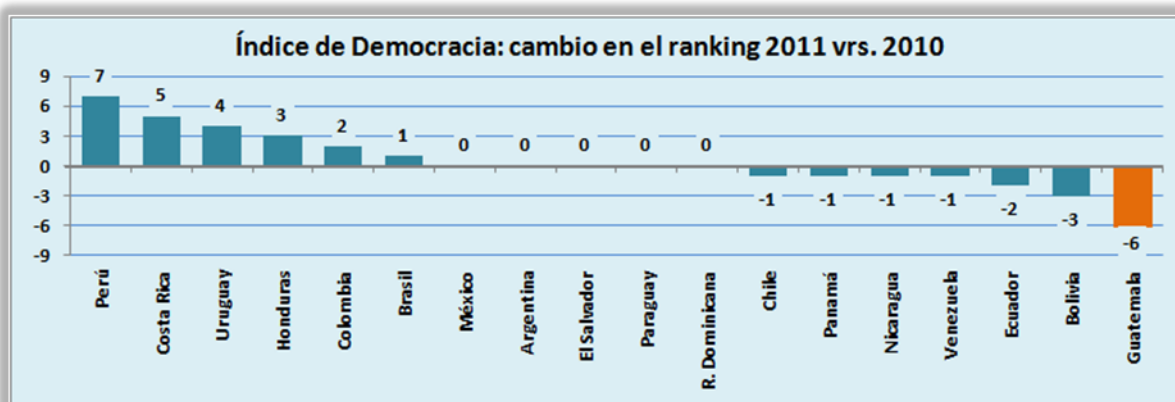
	Evaluación General	Pluralismo y P. Electoral	Funcionamiento del Gobierno	Participación Política	Cultura Política y Democrática	Libertades Civiles
17	 Uruguay	Uruguay	Uruguay	Costa Rica	Uruguay	Uruguay
20	 Costa Rica	Costa Rica	Chile	México	Costa Rica	Costa Rica
35	 Chile	Chile	Costa Rica	Bolivia	Argentina	Chile
46	 Brasil	Brasil	Brasil	Panamá	Chile	Brasil
47	 Panamá	Panamá	Colombia	Argentina	R. Dominicana	Panamá
50	 México	Colombia	México	Perú	Nicaragua	Colombia
51	 Argentina	Perú	Panamá	Venezuela	México	R. Dominicana
55	 Colombia	El Salvador	Guatemala	Brasil	Panamá	Perú
56	 Perú	México	El Salvador	Paraguay	Perú	El Salvador
61	 El Salvador	Argentina	Paraguay	Ecuador	El Salvador	Paraguay
62	 Paraguay	R. Dominicana	Argentina	Uruguay	Venezuela	Argentina
70	 R. Dominicana	Honduras	Honduras	Chile	Brasil	México
82	 Guatemala	Paraguay	Perú	Colombia	Paraguay	Nicaragua
84	 Bolivia	Guatemala	R. Dominicana	El Salvador	Honduras	Guatemala
85	 Honduras	Ecuador	Bolivia	Honduras	Guatemala	Bolivia
89	 Ecuador	Bolivia	Ecuador	Nicaragua	Bolivia	Ecuador
91	 Nicaragua	Nicaragua	Nicaragua	Guatemala	Ecuador	Honduras
97	 Venezuela	Venezuela	Venezuela	R. Dominicana	Colombia	Venezuela

En comparación con el resto de países en la región, **Guatemala se encuentra en la posición 13 de 18**, con una evaluación superior a la de países como Bolivia, Honduras, Ecuador, Nicaragua y Venezuela. El puntaje obtenido por el país lo sitúa a **2.292 puntos de Uruguay** y a **0.798 de Venezuela**, lo que confirma la afirmación de que el país se encuentra más cerca de los peor evaluados que del país mejor evaluado.

Democracy Index 2011: “Democracy under stress”

Ahora bien, al desagregar la información por categoría, Guatemala se sitúa en las últimas posiciones en cuatro de las cinco áreas evaluadas, siendo en el **Funcionamiento de Gobierno** donde se da la única excepción, ubicando al país en la posición 8 de 18 países.

Además, también es importante comparar al país en relación al avance o retroceso que tuvieron los demás países en el ranking del índice, lo que nos ilustrará si la **baja que tuvo Guatemala de 6 posiciones en el ranking** se debe a condiciones particulares o si es una tendencia que se repite en toda la región.



Comparativamente, **Guatemala es el país que mayores retrocesos tuvo en el índice**. Por aparte, **Perú fue el país con mayores avances** (7 posiciones), seguido de Costa Rica y Uruguay, los países que mejor evaluación presentaron en el 2011. El saldo final deja 6 países con avances, 5 países que no mostraron movimientos en el ranking, y 7 países que mostraron retrocesos. Esta situación nos indica la necesidad de revertir la tendencia negativa que ha presentado el país en las últimas evaluaciones, **tomando como referencia las experiencias exitosas de países cercanos**, como es el caso de Costa Rica, o incluso Perú.

¿QUÉ NOS DEPARA EL FUTURO CERCANO?

El informe hace mención a la situación que enfrenta Latinoamérica: *“el grueso de Democracias en Desarrollo se concentran en América Latina y Europa oriental, y en menor medida en Asia. A pesar de los avances en la democratización de América Latina en las últimas décadas, muchos países de la región siguen siendo democracias frágiles. En esta región los niveles de participación política son generalmente bajos y la cultura democrática no ha podido institucionalizarse. Adicionalmente, también ha habido retrocesos importantes en los últimos años en algunas áreas tales como la libertad de prensa.”*



De forma comparativa con el resto del mundo, hubo pocos cambios en Latinoamérica entre 2010 y 2011. La puntuación promedio de la región se redujo ligeramente en 2011, mientras que las **manifestaciones criminales** en algunos países, en

Democracy Index 2011: “Democracy under stress”

particular la **violencia** y el **tráfico de drogas**, sigue teniendo un impacto negativo en el fortalecimiento de las democracias.

No obstante la diferencia en las evaluaciones, en la mayoría de países se encuentra bien establecido un sistema de elecciones libres y justas. La evidencia reciente a partir de encuestas sobre las actitudes hacia la democracia, es variada. En algunos países, las encuestas indican un cambio lento en las actitudes públicas en relación a temas que conducen hacia regímenes democráticos; sin embargo, un reciente informe del PNUD (2011) pudo evidenciar que **la sostenibilidad de la democracia en Latinoamérica está en peligro** por la **concentración del poder en los gobernantes** para la toma de decisiones, las **desigualdades sociales y económicas**, y la **creciente inseguridad y la violencia**.

Tal y como lo menciona *the Economist*, aunque la región se vio afectada negativamente por la recesión de 2008-2009, la región de Centroamérica y El Caribe se vio particularmente afectada, no tanto en las variables económicas, sino en las variables sociales que evidenciaron un descontento de las personas respecto de la administración pública, y un retroceso de la democracia. A esto se suma que **“un tema clave que está socavando la democracia en gran parte de la región es un aumento de la delincuencia violenta, vinculada en gran parte con el tráfico de drogas”**. Adicionalmente, la **influencia corruptora del crimen organizado** en la toma de decisiones de interés nacional, y su capacidad para socavar la eficacia de las fuerzas de seguridad y las autoridades judiciales, sigue siendo un problema serio que no ha podido atenderse adecuadamente.

En consecuencia, **la calidad de la democracia se ha visto mermada en la mayoría de países**, siendo la libertad de prensa la que mayor deterioro ha tenido en los últimos años en varios países. Aparte de Cuba (el único estado en la región sin medios de comunicación independientes), la **falta de respeto de la libertad de prensa** en algunos países de la región refleja una inadecuada supervisión de los síntomas de mayor debilidad institucional. El poder Ejecutivo sigue siendo excesivamente grande y corrupto, el poder Legislativo se muestra relativamente débil en muchos casos, y la mayoría de los Sistemas Judiciales sufren de algún grado de politización y falta de independencia.

A manera de conclusión, para que haya un **mayor fortalecimiento de las democracias** en la región, será necesario lograr niveles superiores de involucramiento político, lo cual implica calidad de los liderazgos y mayor convergencia productiva y territorial, lo cual constituirá un pacto entre los actores sociales. En Latinoamérica, las percepciones de injusticia se asocian principalmente con las opiniones de inexistencia de garantías económicas y sociales básicas, lo cual pone en evidencia la necesidad de acciones de los Estados para implementar **medidas a favor de la eficiencia en la gestión pública** y con ello, avanzar en la institucionalidad de la democracia.



No obstante, con la **creciente desconfianza en las instituciones políticas** y con la creencia de que los gobiernos sirven más a las elites que a las mayorías, **la población percibe que opciones alternativas pueden**

Democracy Index 2011: “Democracy under stress”

implementarse para tener mejores resultados sociales, llegando a violar los principales derechos sobre los que se sustenta cualquier sociedad democrática. Será de vital importancia empezar a dar señales positivas, al mismo tiempo que el involucramiento de los distintos sectores será el mayor validador del avance que tengan los países a favor de la construcción de sociedades más democráticas.