

Capítulo I

RESULTADOS DEL DESARROLLO DEMOCRÁTICO REGIONAL

En esta edición del IDD-Lat se manifiesta un cambio de rumbo de la curva del desarrollo democrático latinoamericano, que muestra —luego de tres años ininterrumpidos de caída— un crecimiento del promedio, motorizado por un avance en la dimensión *derechos políticos y libertades civiles* y por la caída de Chile, que hasta el año anterior establecía un valor absoluto superior.

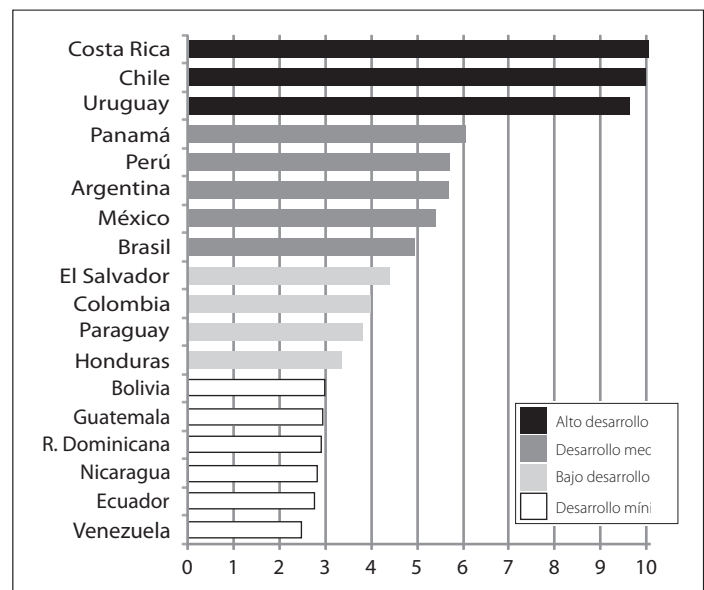
Siendo que el mejor valor regional establece para el conjunto el punto de referencia metodológico contra el que se comparan el resto de los países, la caída de Chile, que se produce en todas las dimensiones, establece un valor de referencia menor que beneficia la ponderación del índice para el resto de los países. De este modo, el incremento del promedio es del 7,1%.

Como en todos los años de nuestra medición, Costa Rica, Chile y Uruguay se destacan del resto de los países por su alto desarrollo democrático, con valores de 10,000, 9,962 y 9,612 respectivamente (gráfico 1.1). Sin embargo, Chile presenta peores resultados con respecto a la medición del 2011 y desciende en un 0,4%. En los casos de Costa Rica y Uruguay, ambos países presentan mejores resultados, en el primer caso con un crecimiento de casi 18%, y en el segundo, con una mejora cercana a 8%.

Costa Rica presenta variaciones positivas en todas las dimensiones, salvo en la de *respeto de las libertades civiles y derechos políticos*; Uruguay también mejora en todas las dimensiones. En ambos casos el mayor avance se presenta en la subdimensión *social*.

Ranking del IDD-Lat 2012

Gráfico 1.1



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2012.

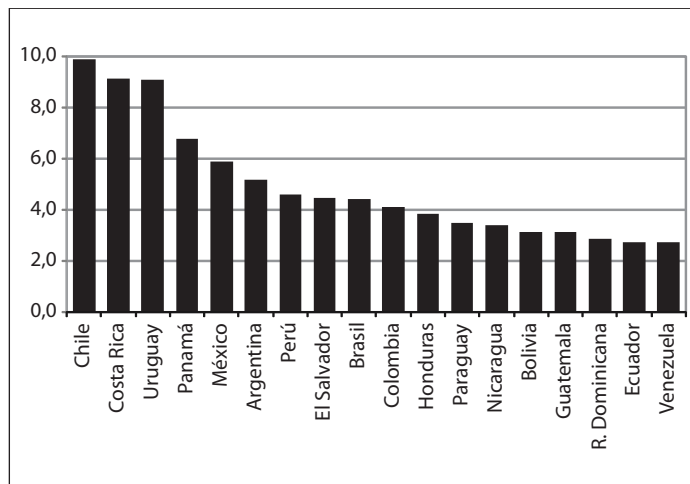
Perú, que había venido mejorando medición tras medición en los últimos siete años, quiebra esa tendencia y este año desciende en más de 6%. El país andino, junto con Panamá, Argentina, México y Brasil (este último por segunda vez), integra el bloque que denominamos de *desarrollo medio*.

Costa Rica, Chile, Uruguay, Panamá, Perú, Argentina y México son los siete países que superan el promedio regional. O sea que once naciones, un 61% del conjunto de las dieciocho evaluadas, se encuentran por debajo del promedio.

El Salvador, Colombia, Paraguay y Honduras integran el bloque de países de

Promedio por país. IDD- Lat 2002-2012

Gráfico 1.1.2



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2012.

bajo desarrollo. En el año 2011 este grupo estaba conformado por siete países.

En 2012 no se destaca la caída de ningún país, salvo que dos que venían progresando

año tras año —Chile y Perú— son los que descienden, fundamentalmente por un fuerte retroceso en la dimensión *calidad institucional y eficiencia política*.

Nicaragua y República Dominicana abandonan el grupo de bajo desarrollo para integrar este año, junto con Bolivia, Guatemala, Venezuela y Ecuador el grupo de *desarrollo democrático mínimo*. Este grupo pasó de tres países en 2011 a seis en este año.

Período 2002-2012

Después de haber alcanzado el valor máximo de la serie en la medición de 2009 con 5,238 puntos, el desarrollo democrático regional había presentado tres años consecutivos de caída. Este año alcanza los 4,925 puntos y quiebra la tendencia negativa, presenta un crecimiento de 7,15 %, aunque continúa

TABLA 1. América Latina (18 países). Serie de los puntajes obtenidos en el índice de desarrollo democrático, años seleccionados

País	2002	2005	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	5,247	4,337	5,731	5,852	5,657	4,986	5,664
Bolivia	4,150	3,528	2,843	2,593	3,079	3,326	2,733
Brasil	3,932	3,820	4,520	4,514	4,691	4,835	4,907
Chile	8,757	10,000	9,670	10,000	10,000	10,000	9,962
Colombia	5,254	2,993	4,660	4,053	4,305	3,692	3,968
Costa Rica	8,575	8,510	10,000	9,696	9,252	8,500	10,000
Ecuador	1,694	3,658	2,521	3,484	2,931	2,068	2,846
El Salvador	5,544	5,053	4,184	3,490	3,526	3,464	4,362
Guatemala	3,992	1,648	3,444	3,284	2,999	1,898	2,983
Honduras	3,107	4,332	4,408	3,859	2,537	3,230	3,328
México	6,340	5,522	6,135	6,490	5,455	4,925	5,373
Nicaragua	2,963	4,032	3,860	3,795	3,039	2,927	2,892
Panamá	8,309	6,918	6,503	7,191	6,127	5,142	6,048
Paraguay	2,255	4,493	3,861	3,860	3,621	3,636	3,806
Perú	4,352	3,126	5,020	5,587	5,765	6,067	5,696
R. Dominicana	–	3,823	3,577	3,677	2,741	3,118	2,952
Uruguay	10,000	8,355	8,717	9,262	9,732	8,907	9,612
Venezuela	2,243	2,581	3,258	3,591	3,354	2,469	2,418
Promedio	5,101	4,818	5,162	5,238	4,934	4,622	4,975

Fuente: Datos de IDD-Lat 2002-2012. Se resaltan el valor más alto y el más bajo en cada año.

en un valor inferior al mejor valor de la serie (véase tabla 1.1).

Es interesante observar, tras once años de medición, el comportamiento promedio de los países en la serie (gráfico 1.1.2).

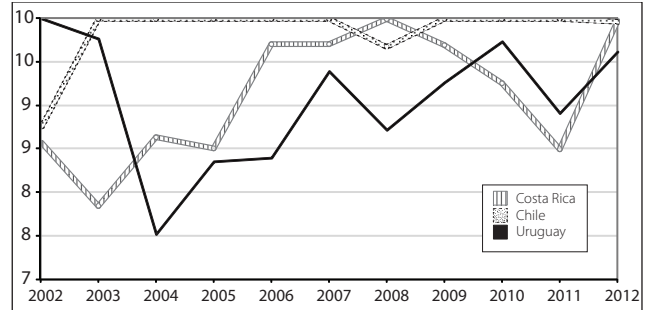
Nuevamente destacan Chile, Costa Rica y Uruguay por encima de los nueve puntos. Panamá, Perú, Argentina y México les siguen en un nivel alejado, pero todavía por encima del promedio regional.

Para una mejor visualización de la evolución de los países en los once años de medición del desarrollo democrático en la región, presentamos a continuación la representación gráfica que agrupa a los países en bloques de acuerdo con el grado de desarrollo alcanzado en 2012.

- **Alto desarrollo.** Son tres los países que se distinguen en todo el período por la excelente puntuación obtenida: Costa Rica, Chile y Uruguay (gráfico 1.2). Entre ellos, a su vez, Chile destaca por haber ocupado el sitio de mayor desarrollo en nueve de los once períodos de medición.
- **Desarrollo medio.** Los países de mayor peso económico y poblacional presentan un comportamiento muy desperejo que termina llevándolos a posiciones intermedias. En este grupo se ubican por el resultado obtenido en el IDD-Lat 2012: Argentina, Brasil y México, además de Panamá y Perú (gráfico 1.3).
- **Bajo desarrollo.** Este grupo de países (debajo de 4,5 puntos y encima de 3,0 puntos) está integrado este año por El Salvador, Colombia, Paraguay y Honduras (gráfico 1.4).
- **Desarrollo mínimo.** Los países que componen el grupo de mayor riesgo democrático son: por Bolivia, Guatemala, República Dominicana, Nicaragua, Ecuador y Venezuela (gráfico 1.5).

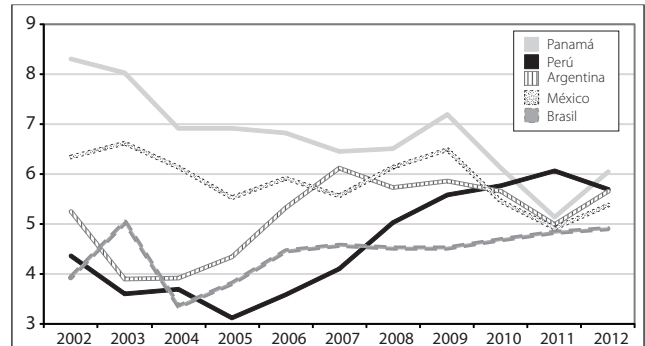
Países de alto desarrollo democrático

Gráfico 1.2



Países de desarrollo democrático medio

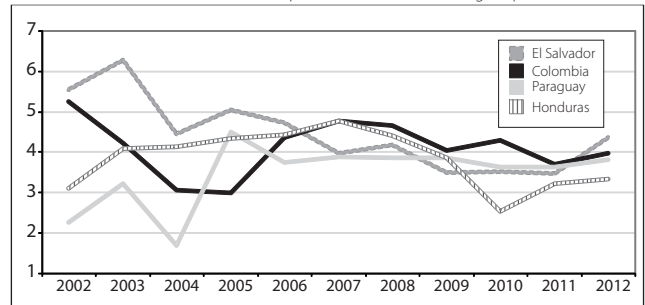
Gráfico 1.3



Países de bajo desarrollo democrático

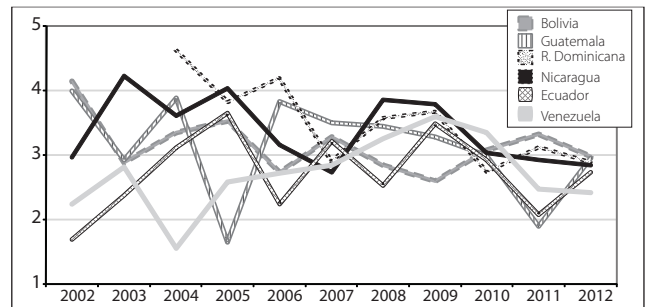
Gráfico 1.4

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



Países de desarrollo democrático mínimo

Gráfico 1.5



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2012.

Ecuador y Venezuela (gráfico 1.5). Con los valores obtenidos este año, Nicaragua y República Dominicana volvieron a este grupo. Por su parte, Ecuador y Guatemala también lo conforman a pesar de ser los países que presentan mayor crecimiento con respecto a 2011. Venezuela vuelve a caer, al igual que en los dos años anteriores.

Comparación 2012-2011

El análisis de la evolución general del desarrollo democrático en relación con la medición del año anterior destaca los siguientes puntos:

- En el informe 2012 son seis los países (33%) que empeoran en sus valores de *democracia del ciudadano*, dimensión de *respeto de derechos y libertades*.
- En tanto, cinco países (27,7%) empeoran en su *democracia de las instituciones*, dimensión de *calidad institucional y eficiencia política*.
- Por otro lado, en lo referido a los *resultados de la gestión democrática*, dimensión *poder efectivo para gobernar*, diez países (55,5%) empeoran su resultado en la subdimensión *social*.
- En la misma dimensión *resultados de la gestión democrática*, pero en la subdimensión *económica*, solo nueve países avanzan, por lo que un 50% de los países analizados no han logrado una buena recuperación tras el rebote de la crisis de 2009.
- En la evolución general del *desarrollo democrático* —que integra los resultados de todas las dimensiones— son seis los países (33%) que caen respecto de la medición del año anterior (gráfico 1.6).

En relación con el *comportamiento de los países*, la evolución del IDD-Lat 2012 respecto

del año anterior indica que los que mejoraron o se mantuvieron fueron: Costa Rica, que alcanza el primer lugar; Argentina; Brasil, que continúa en suave ascenso, con 1,5% de mejora; Colombia; Ecuador, El Salvador; Guatemala, el país que más ha mejorado pero que no logra escapar de la zona de desarrollo mínimo; Honduras; México; Panamá; Paraguay y Uruguay.

O sea que doce de los dieciocho países evaluados (66,6%) lograron mantenerse o superar su resultado del año anterior. Como ya se indicó, esa buena performance de muchos países se explica por la caída en valores absolutos de Chile, que funcionaba hasta el último año como el país más estable y de mayor desarrollo en la región.

Nuestra metodología establece que el valor máximo no responde a un parámetro teórico de cada indicador, sino al valor alcanzado por el país de mejor comportamiento en la región. Al descender el país que fijaba el máximo en muchos de los indicadores (Chile), se produce un natural corrimiento hacia mejores valores para el resto de los países.

Merced a este comportamiento, se revierte la tendencia decreciente de desarrollo democrático que mostraba la región en años anteriores. Igualmente destacan positivamente la mejora en el promedio de la dimensión que mide la *democracia de los ciudadanos* (5,206 puntos), aunque el correspondiente a la *democracia de las instituciones* se mantiene en un bajo nivel (4,779 puntos), pero mejorando el promedio que lograba el año anterior (4,377 puntos).

Entre los países que tuvieron un comportamiento negativo, el máximo nivel de caída se observa en Bolivia (17,8%). Le siguen en orden Perú (6,1%), República Dominicana (5,3%), Venezuela (2,1%), Nicaragua (1,2%) y Chile (0,4%).

Los casos más llamativos son los de Chile, de fuerte impacto en la valoración del resto de los países por las razones ya explicadas, y el del Perú, que se había destacado en el período 2005-2011 por su trayectoria ascendente, que ahora se quiebra.

Dimensión II. Derechos políticos y libertades civiles: democracia de los ciudadanos

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 una leve mejora (1,4%) después de dos años de caída.

Chile, Costa Rica y Uruguay, en ese orden, nuevamente lideran el *ranking* de esta dimensión (véase tabla 1.2).

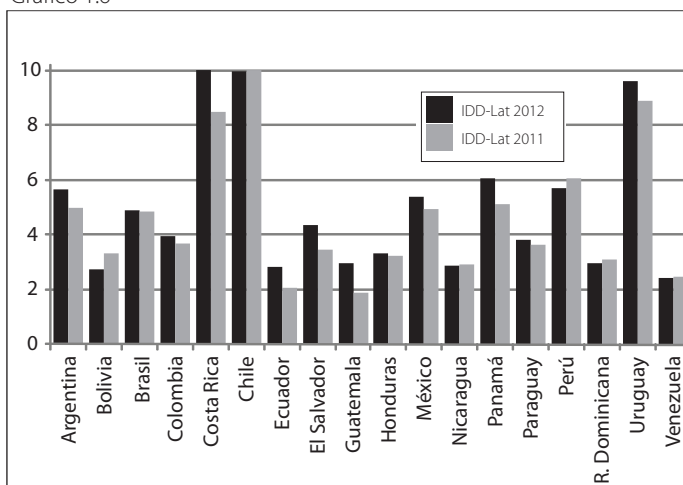
TABLA 1.2. América Latina (18 países)
Puntaje obtenido en la dimensión II del IDD-Lat 2012

País	Dimensión II
Chile	8,885
Costa Rica	8,340
Uruguay	7,618
Argentina	6,419
Panamá	5,905
Perú	5,700
Bolivia	5,307
Nicaragua	4,805
Brasil	4,553
El Salvador	4,471
Paraguay	4,407
México	4,354
Colombia	4,292
Ecuador	4,242
R. Dominicana	4,192
Venezuela	3,551
Guatemala	3,470
Honduras	3,204

Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2012.

Comparación de valores IDD-Lat 2011 y 2012

Gráfico 1.6



Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2012.

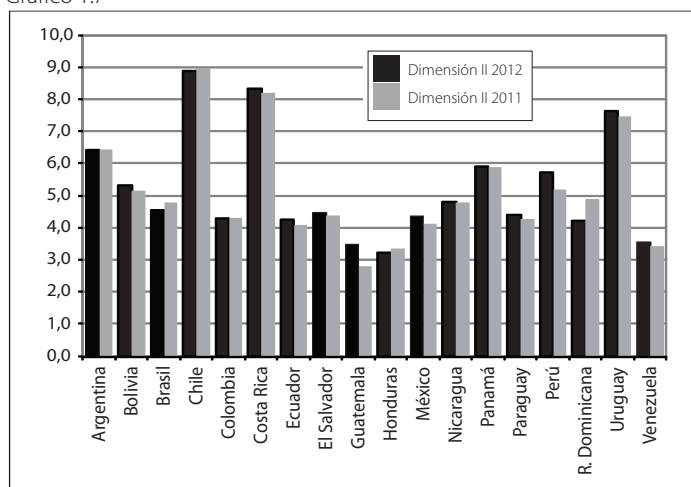
Argentina, Panamá, Perú y Bolivia completan el grupo que supera el promedio regional. Los restantes once países se ubican por debajo del promedio.

Si consideramos que nunca existe una satisfacción plena respecto del nivel del ejercicio de derechos y libertades del que disponemos y que, pese a la mejora en el promedio, la mayor parte de los países se encuentran lejos del nivel que ostentan Chile, Costa Rica y Uruguay, los tres de mejor desempeño, el desafío de alcanzar mayores libertades y derechos para los ciudadanos es un objetivo de enorme importancia para gran parte de la dirigencia política latinoamericana.

En comparación con el año anterior, la mejor evolución interanual la presenta Guatemala, que mejora casi un 26%, seguida por México que incrementa su índice en un 6% (gráfico 1.7). A pesar de este crecimiento, Guatemala aún se mantiene con un nivel de desarrollo democrático por debajo del promedio de la región, en esta dimensión. En el caso de México, el incremento obtenido lo ubica en una posición mejor en el *ranking* con respecto al año anterior, aunque aún se

Variación del índice de derechos y libertades

Gráfico 1.7



Fuente: Elaboración propia con base en resultados del IDD-Lat 2011 y 2012.

mantiene en el grupo de países con bajo desarrollo democrático en lo que respecta a la democracia de los ciudadanos.

Las caídas más importantes en la comparación con los valores de 2011 se observan en República Dominicana y Brasil. El resto de los retrocesos son más leves, como son los casos de Honduras, Bolivia, Colombia y Chile.

Debemos destacar tres novedades que aparecen en la medición de este año.

Es menor la cantidad de países que han empeorado en esta dimensión de la *democracia de los ciudadanos* con respecto al 2011. En la medición del año anterior fueron once los países que retrocedieron; pero esa cantidad bajó a cinco este año.

El promedio 2012 de la dimensión es superior al del 2011 en un 1,4% y alcanza los 5,206 puntos.

Pese a la mejora en el promedio de esta dimensión, el indicador que mide *condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad* empeora significativamente, ya que si se compara con el mejor valor de la serie —el correspondiente al año 2005—, ha registrado un deterioro de casi 70%. Los indicadores que presentan mejores resultados son los que miden el *voto de adhesión política* y el de *género*, que nuevamente muestran un incremento significativo.

DEMOCRACIA DE LOS CIUDADANOS

Fortalezas

La participación política de la mujer es sostenidamente creciente. Tres países de la región tienen a mujeres ejerciendo la Presidencia.

Se incrementa la participación ciudadana en los procesos electorales.

Debilidades

Brasil y México por volumen, y Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua por intensidad de la violencia, sobresalen negativamente en la tarea de lograr una democracia de plenos derechos y libertades.

El nivel de criminalidad en algunos países se mantuvo relativamente estable, aunque crece la percepción de la inseguridad y la violencia.

Convivir con la inseguridad

El secretario general de la Organización de los Estados Americanos (OEA), José Miguel Insulza, en la reunión del G8 en París, en mayo de 2011, exponía:

El crimen y la violencia matan en nuestra región a más gente que el sida o cualquier otra epidemia conocida, y destrozan más hogares que cualquier crisis económica que hayamos sufrido. La situación ha llegado a tales extremos que hoy debemos reconocer que la falta de seguridad no solo afecta directamente a la integridad física, la tranquilidad y el patrimonio de las personas, sino que constituye también una amenaza a la estabilidad, al fortalecimiento democrático, al Estado de derecho y al desarrollo de todos los países de las Américas.

Ante la entidad que ha tomado la cuestión del crimen y la violencia en la región, es necesario puntualizar algunas cuestiones: en primer lugar, debemos diferenciar entre violencia ciudadana producto del delito común (homicidio, robo a mano armada, etc.) de aquella que se produce por el accionar de las organizaciones criminales relacionadas con el narcotráfico; en segundo lugar y particularmente en relación con la violencia provocada por el delito común, se debe diferenciar la cantidad de delitos denunciados de la percepción ciudadana de la inseguridad.

Con respecto al delito común, a pesar de que América Latina tiene una tasa promedio de violencia urbana por encima del 22% —casi como África y muy por encima de Asia, Europa y Oceanía—, algunos países de la región muestran números comparables con los de los países desarrollados. Chile, Argentina y Uruguay tienen el menor índice de delitos en América Latina pero, sin embargo, el

progresivo aumento de los homicidios y los robos ha provocado que la opinión pública sitúe este tema como el de mayor prioridad y preocupación. Por eso, la percepción de inseguridad es más alta que lo que indica la tasa de delitos.

México, que no es el país de la región con mayor tasa de homicidios, aparece ante la opinión pública como un caso extremo de violencia porque, en su caso, lo que prima en los medios de comunicación a la hora de hacerse eco del número de homicidios es la espectacularidad de estos y el hecho de que son en muchas ocasiones asesinatos masivos. Mientras tanto, en los países donde se observa la mayor tasa de homicidios (casos de Honduras, El Salvador y Venezuela, por ejemplo), la tasa de victimización (percepción de la inseguridad) es menor a la de los casos mencionados más arriba.

El temor a que el crimen organizado se convierta en una amenaza real para los Estados de la región se ha ido extendiendo a un mayor número de países; no solamente porque es una de las principales fuentes de violencia, sino que además es responsable de un grave deterioro institucional que afecta a todo el aparato estatal —especialmente a los operadores de seguridad y de justicia— y en determinados espacios geográficos permea, hasta capturarlos, los más diversos círculos de la actividad económica, política y social.

La *guerra contra el narco* aplicada por el gobierno de México presenta algunas coincidencias con las políticas de *mano dura* con las que otros gobiernos enfrentan fenómenos de violencia e inseguridad diferentes, tal como sucede con las maras en Centroamérica y otras modalidades delincuenciales en el resto del continente. El problema es que ninguna

forma de crimen organizado se presta a ser considerado *enemigo del Estado*. De allí que el despliegue de fuerzas para combatirlo requiere ingenio, astucia y una gran cohesión moral y política.

Investigaciones sobre el fenómeno de las organizaciones criminales en la región reflejan que en todos los países es determinante la relación entre Estado y crimen organizado. Las diferencias en cada caso son tanto los objetivos y los métodos de las partes como los equilibrios relativos en esta relación.

Allí donde la violencia impera, la proliferación de actores violentos ha llevado a una reducción de los márgenes de presencia y autonomía del Estado. Uno de los mayores retos entonces es la recuperación de estatalidad, expresada en instituciones democráticas, en amplias zonas de Colombia, Centroamérica y México, pero también en favelas de San Pablo y Río de Janeiro en Brasil.

Reducir la violencia y el tráfico de drogas constituye uno de los enormes desafíos de la democracia regional.

Dimensión III. Calidad institucional y eficiencia política

En lo relativo a la dimensión que analiza la *calidad institucional y eficiencia política* de los países, en esta oportunidad Costa Rica avanza hasta superar a Chile, que no solo pierde el primer lugar que había ocupado el año anterior, sino que cae al tercero. En la segunda ubicación se posiciona Uruguay (véase tabla 1.3).

Panamá, Perú, El Salvador y México completan el conjunto de siete países que han logrado este año superar el promedio regional en esta dimensión del desarrollo democrático. Completan el cuadro once países que se ubican por debajo de ese promedio.

El pronunciado déficit de *calidad institucional y eficiencia política* en la mayor parte de los países de la región se hace evidente en las puntuaciones que logran la mayoría de ellos. Nuevamente, solo Costa Rica, Uruguay y Chile logran un valor destacado.

Las caídas más notorias se observan en Bolivia (29%) y en Perú (17%), ambos con retrocesos en los indicadores de *accountability* y de *desestabilización de la democracia*.

TABLA 1.3. América Latina (18 países)
Puntaje obtenido en la dimensión III
del IDD-Lat 2012

País	Dimensión III
Costa Rica	8,868
Uruguay	8,656
Chile	8,125
Panamá	6,430
Perú	5,709
El Salvador	5,318
México	4,807
Paraguay	4,693
Honduras	4,560
Colombia	4,408
Guatemala	4,385
Brasil	3,821
Nicaragua	3,566
R. Dominicana	3,455
Ecuador	2,839
Bolivia	2,806
Argentina	2,332
Venezuela	1,250

Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2012.

Otros tres países presentan una tendencia negativa, aunque en posiciones muy diferentes de desarrollo democrático: República Dominicana, Paraguay y Chile. En el primer caso, la caída con respecto al año anterior es

de 13% (gráfico 1.8), fundamentalmente por los peores resultados en los indicadores de puntaje en el *Índice de percepción de corrupción y accountability*. En el caso de Paraguay, el retroceso es producto de bajas en los indicadores de *participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo* y en *desestabilización de la democracia*. Con respecto a Chile, el retroceso se produce por un peor valor obtenido en el indicador de *desestabilización*, consecuencia de los episodios de conflictividad social que se produjeron durante el 2011.

Esta caída de Chile del primer lugar, al correr la cima de la medición hacia niveles inferiores, explica en buena medida tanto la mejora del promedio regional como la escalada en el rendimiento de muchos países.

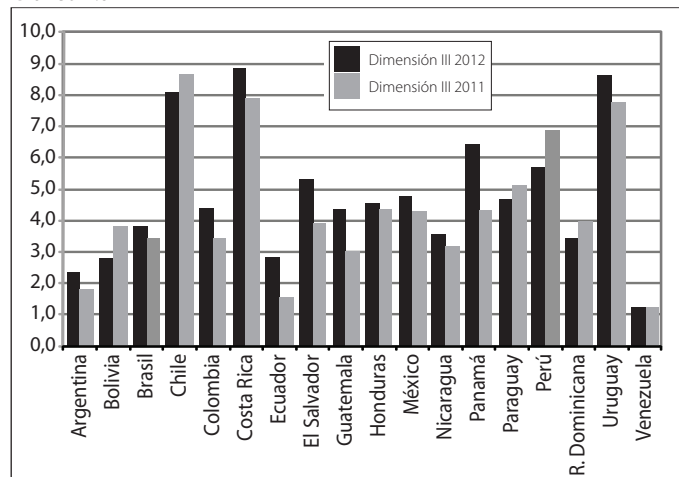
Solo cinco países retrocedieron con respecto a los valores alcanzados en 2011. En la medición del año anterior habían retrocedido trece países. Es decir que en esta oportunidad los que caen representan el 27,8%, distinto al 72,2% de 2011.

El promedio de la dimensión III ha subido por primera vez luego de dos años consecutivos de retroceso, alcanzando el valor 4,779, aunque sin llegar al mejor promedio, que fue el obtenido en 2006.

La cantidad de países que superan el promedio regional es mayor de la que logró ese rendimiento en el 2011.

Calidad institucional y eficiencia política. Variación 2011-2012

Gráfico 1.8



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados del IDD-Lat 2011 y 2012.

Ningún país fue castigado con el *factor de anormalidad institucional* por primera vez desde que se mide el índice de desarrollo democrático.

Ecuador, Guatemala y Panamá logran importantes mejoras en esta dimensión, aunque en el caso de los dos primeros no les alcanza para superar el promedio regional. Les siguen por su nivel de incremento los casos de El Salvador y Colombia, que muestran importantes avances en esta dimensión. En el caso de Colombia tampoco le alcanza para superar el promedio regional.

DEMOCRACIA DE LAS INSTITUCIONES	
Fortalezas	Debilidades
<p>En América Latina prevalece la democracia.</p> <p>Ninguno de los países había vivido en 2011 —año base de nuestro análisis—, quiebres institucionales que pusieran en riesgo la democracia.</p> <p>La cantidad de países que superan el promedio regional es mayor de la que logró ese rendimiento en 2011.</p>	<p>Resurgen o emergen nuevos problemas de gobernabilidad que se agravan por la debilidad institucional que afecta a algunos países.</p> <p>El grupo de desarrollo democrático mínimo se duplicó y está integrado ahora por seis países: Guatemala, República Dominicana, Nicaragua, Ecuador, Bolivia y Venezuela.</p> <p>Ataques a la prensa y a expresiones disidentes.</p>

Libertad de informar e informarse

América Latina lleva, al menos, cinco años con un declive continuo en *libertad de prensa* debido al mayor acoso del crimen organizado y a las presiones de algunos gobiernos sobre los medios de comunicación críticos, según el informe 2012 de Freedom House. Este informe, basado en datos de 2011, indica que solo dos de los países medidos en el IDD-Lat logran obtener la categoría *libres* y ellos son Costa Rica (19) y Uruguay (26); tres se ubican en la categoría de *no libres*: Venezuela (76), México y Honduras (62 para ambos); todos los demás países son rotulados como *parcialmente libres*. La llamativa salida de Chile como país *libre* se debió a los obstáculos que surgieron para los periodistas en la cobertura de las manifestaciones estudiantiles y de problemas medioambientales. Siguen a México y Honduras, en orden ascendente, Ecuador (58), que perdió seis puntos en un año, seguido de Argentina (50), Nicaragua (49), Bolivia (47), Panamá (46), Brasil, Perú (44) y El Salvador (40).

Este informe no surge de datos cuantitativos ni de una aproximación empírica acerca de la realidad de los medios, sino que refleja la percepción que se tiene, en cada uno de estos países, acerca de la libertad de prensa.

Pese a la situación de deterioro, no podemos sostener que en América Latina, en términos generales, no haya libertad de prensa. Sí es un factor a considerar, y que tiene cada vez mayor visibilidad, la creciente presión ejercida sobre los periodistas por actores no estatales, principalmente por la delincuencia organizada, sobre todo en México y Honduras. México lleva la vanguardia, junto con Brasil, en cantidad de periodistas víctimas de la violencia, número que registra

anualmente la organización Periodistas sin Fronteras.

Otra tendencia es la presión que ejercen algunos gobiernos sobre los medios de comunicación, particularmente en Ecuador, y la hostilidad hacia la prensa en Venezuela, Chile, Argentina, Bolivia o Nicaragua, fundamentalmente contra aquellos medios que son pequeños y de alcance local y que no cuentan con una red de contención y de contraataque como los grandes grupos hegemónicos de comunicación, en algunos casos monopólicos, de los países mencionados.

En los últimos años, producto de una mayor concentración económica, las disputas entre grupos de *multimedia* y los organismos estatales promueven que se consolide la concentración de medios en pocas manos, privadas y estatales, con la consecuente desaparición de la diversidad de voces que enriquece el debate democrático.

Solo el empuje de las nuevas tecnologías y la potencia de las redes sociales contrarrestan esta tendencia, aunque su capacidad es mayor en la convocatoria para oponerse a regímenes autoritarios —un signo distintivo de esta época en todas las latitudes— que en la construcción de opciones políticas que mejoren la calidad de la democracia.

Por otro lado, la creciente intervención de *blogueros* y *twiteros* rentados por los principales contendientes en el “espacio mediático” (el Estado, los grupos políticos, los multimedios, las empresas comercializadoras e incluso el narcotráfico) va restando autenticidad a la libre expresión de la sociedad. Las empresas, grupos paraestatales, grupos políticos y organizaciones de narcotraficantes han creado decenas de miles de cuentas falsas para

inundar los foros de discusión y debate, generando desconfianza y atentando contra la calidad y diversidad de voces en estos nuevos medios de expresión.

La necesidad de generar condiciones para el funcionamiento de medios de comunicación, libres y plurales, sigue constituyendo un enorme desafío para la democracia latinoamericana.

Dimensión IV. Poder efectivo para gobernar. Subdimensión desarrollo social y humano

El primer aspecto saliente del análisis de la subdimensión *social* es que se quiebra la tendencia positiva de los últimos años y se produce un generalizado deterioro en los indicadores que miden la calidad del *desarrollo social y humano* en la región. Por ello, solo ocho países —es decir, menos de la mitad del conjunto analizado— han mejorado su puntuación con respecto al año anterior y entre ellos destacan por el nivel de su avance Costa Rica y la Argentina (gráfico 1.9).

Entre los países que han obtenido una puntuación inferior a la de 2011 destacan por la gravedad de su caída Bolivia y Panamá.

El descenso que se produce en el promedio de esta subdimensión (en valores absolutos, ya que el indicador final se expresa como el valor excedente o faltante respecto del promedio de la región) se genera en la caída regional de los indicadores de *gasto en salud* (-7,56%), *empleo* (-19,38) y *pobreza* (-11,90).

A la preocupación por la caída del empleo, se suma la creciente presencia por la contratación de trabajadores en modo informal. Al menos un 50% de la población urbana ocupada tiene empleo informal, lo que implica condiciones laborales precarias, sin protección social ni acceso a los derechos laborales y en general con ingresos bajos.

El indicador de *mortalidad infantil* continúa con su curva positiva, al lograr una mejora de un 15% respecto del año anterior en el promedio regional.

Los indicadores de *educación* presentan una leve mejora respecto de la medición anterior. Brasil y México, los países de mayor importancia demográfica y económica de la región, presentan un retroceso en esta subdimensión.

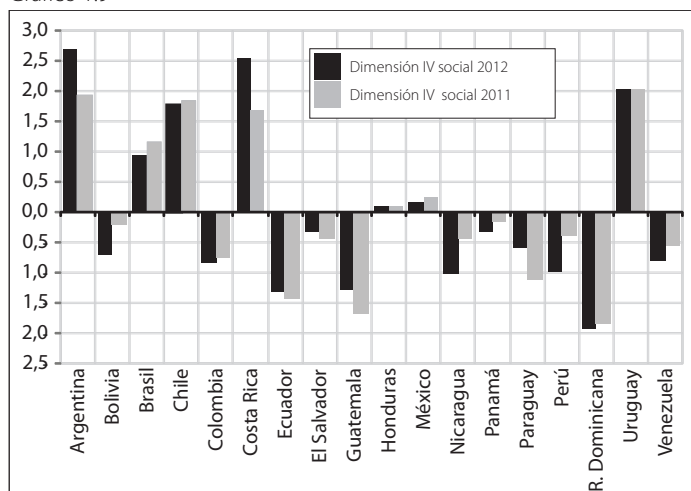
**TABLA 1.4. América Latina (18 países)
Puntaje obtenido en la dimensión IV,
subdimensión social del IDD-Lat 2012**

País	Subdimensión social*
Argentina	2,632
Costa Rica	2,489
Uruguay	1,971
Chile	1,737
Brasil	0,889
México	0,109
Honduras	0,038
Bolivia	-0,050
Panamá	-0,353
El Salvador	-0,355
Paraguay	-0,643
Venezuela	-0,827
Colombia	-0,884
Perú	-1,030
Nicaragua	-1,073
Guatemala	-1,305
Ecuador	-1,371
R. Dominicana	-1,975

* Valores excedentes o faltantes respecto al promedio regional.
Fuente: Elaboración propia con datos IDD-Lat 2012.

Variación de subdimensión social

Gráfico 1.9



Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2011 y 2012.

El impacto de la desigualdad y la violencia causan un círculo vicioso de pobreza, inseguridad y subdesarrollo, además de limitar la democracia y la libertad en América Latina y el Caribe, aunque —como se indicó— la inseguridad y la violencia generadas por el crimen organizado reconoce causas y produce efectos diferentes. Los países con mayores inequidades de ingresos son más proclives a resultar afectados por la violencia ciudadana que las sociedades más igualitarias. Por otra parte, como demostración del círculo virtuoso que genera el desarrollo democrático, el crecimiento con una mejor distribución del ingreso y mayor transparencia contribuyen a evitar la violencia y al logro de una mejor calidad de vida para todos los sectores de la sociedad.

Argentina, que lidera la subdimensión social este año, resultó el país de América Latina que mostró la mayor reducción de la pobreza desde 2002 hasta 2010, impulsada fundamentalmente por el fuerte crecimiento de la economía. Argentina disminuyó los niveles de pobreza en 36 puntos porcentuales en

el período considerado, lo que la convirtió en líder regional en esta cuestión, seguida por Perú, con una reducción de 23,8 puntos porcentuales, y Venezuela, con una merma de 20,8 puntos.

O sea que el funcionamiento de la democracia ha traído a la región una mejora para los sectores más necesitados, aunque todavía falte camino por recorrer, y es un hecho destacable. Todavía son más del 70 % los países que no alcanzan el promedio de esta subdimensión y suman diez los países que han retrocedido con respecto al año anterior.

Las caídas más importantes son las protagonizadas por Bolivia y Panamá. Los incrementos más fuertes, como ya se indicó, son los alcanzados por Argentina y Costa Rica.

Argentina (2,632 puntos por encima del promedio regional), que alcanza el mejor valor de la serie desde el año 2002, Costa Rica (2,489), junto a Uruguay (1,971) y Chile (1,737) conforman un lote de cuatro países con alto desarrollo social. Brasil (0,889), México (0,109) y Honduras (0,038) completan el conjunto de siete países que logran superar el promedio regional.

Perú, Nicaragua, Guatemala, Ecuador y República Dominicana cierran el ranking regional de este año con valores que se ubican en más de un punto por debajo del promedio, como expresión del alto déficit en desarrollo social de esos países.

Pese al quiebre de tendencia de este año en esta subdimensión, con una caída que esperamos será breve, la mayoría de los países de América Latina ha atravesado el temporal económico internacional de 2009 con una resistencia renovada, y eso provocó que sus ciudadanos hayan ganado confianza en la calidad de la gestión

económica de sus países. La expansión de los estratos medios y el papel de estos como fuente de demanda interna han sido elementos sustanciales de la resistencia económica de la región. También los programas de transferencia condicional de dinero en efectivo han reavivado la fe en la actuación pública entre los segmentos más vulnerables de la sociedad. En este contexto, los estratos medios vuelven a tomar un protagonismo económico y social que puede fortalecer los procesos de desarrollo si las condiciones de los mercados internacionales no generan mayores problemas en la región.

Al mismo tiempo, la democracia ha avanzado en numerosos frentes y los actores políticos han enfocado con mayor pragmatismo las políticas económicas. La alternancia de partidos de izquierda y de derecha en el poder ha sustentado la credibilidad política y ha evitado el pánico ante la posibilidad de giros políticos abruptos. Sin embargo, estos cambios implican que también las políticas deben cambiar. Las acertadas medidas del pasado pueden no ser ya las idóneas para un perfil poblacional que se ha transformado. Esto brinda la ocasión de renovar el contrato social, con la pretensión explícita de incorporar en él a los estratos medios.

DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO	
Fortalezas	Debilidades
<p>El fuerte descenso de la pobreza en la región a partir de 2003 y el aumento del ingreso per cápita. 73 millones de latinoamericanos salieron de la pobreza en los últimos diez años.</p> <p>Fuerte crecimiento de la clase media, que ahora se sitúa en torno al 30 % del total de la población.</p> <p>La reducción de la mortalidad infantil continúa con su curva positiva.</p>	<p>La subdimensión social presenta una caída del promedio regional.</p> <p>Mercados laborales que generan empleos de baja productividad y sin protección social.</p> <p>La consolidación de la inequidad en algunos países.</p> <p>La caída regional de los indicadores de gasto en salud, empleo y pobreza.</p>

Balance de los programas de protección social no contributiva

Los programas de protección social no contributiva en América Latina operan en dieciocho países de la región y benefician a más de 25 millones de familias (alrededor de 113 millones de personas), es decir, el 19% de la población de América Latina, a un costo que ronda el 0,4% del PIB regional. La estructura básica de los programas de transferencia condicionada (PTC) consiste en la entrega de recursos monetarios y no monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema que tienen hijos menores de edad, con la condición de que estas cumplan con ciertos compromisos asociados al mejoramiento de sus capacidades humanas. Los PTC pueden representar un paso hacia la constitución de sistemas amplios de protección social, fundados en nociones de inclusión y universalidad de los derechos.

Estos programas han funcionado suficientemente bien y han tenido los efectos esperados en grandes países con muchos recursos a disposición, como Brasil, México y Argentina, pero esto no significa que puedan exportarse a todos los países con los mismos resultados, ni que deban constituir la prioridad de la inversión social, en especial en los países más pobres. En los países de menor desarrollo humano de América Latina, los PTC llegan a una porción pequeña de las familias en situación de extrema pobreza y los montos limitados de sus transferencias no logran sacarlas de esa condición ni acercarlas sustancialmente a la línea de indigencia.

Aunque se discute la racionalidad de una fijación demasiado estricta de condiciones, que puede generar una distinción poco afortunada entre pobres *merecedores*

y *no merecedores de asistencia*, lo que choca con el principio de universalidad de la política social y violaría derechos humanos básicos con relación al aseguramiento de un nivel mínimo de vida, estos programas han tomado protagonismo en las políticas de ataque a la pobreza en la región.

Los programas constituyen la innovación más importante en el segmento de políticas sociales en América Latina en los últimos quince años. Sin embargo, es demasiado pronto para saber si tendrá éxito el objetivo de largo plazo del programa, que consiste en elevar la competitividad global del capital humano de la región. Uno de los motivos es que el sistema de enseñanza en muchas partes de América Latina continúa atrasado respecto al de otros mercados emergentes. Además, la prosperidad económica actual de América Latina está más asociada a sus recursos naturales que a los recursos humanos, y su evolución en las próximas décadas dependerá del desarrollo de una fuerza de trabajo más competitiva e innovadora, lo que exigirá un sistema de enseñanza primaria y secundaria de mejor calidad, observan los especialistas.

Algunos analistas admiten que la exigencia de *condicionalidad* está siendo aplicada de manera desigual en algunos países. Estudios muestran que los avances en educación y en salud cayeron de forma drástica en países como Ecuador y Honduras porque la obligatoriedad de frecuentar la escuela, por ejemplo, es menos rigurosa que en Brasil y en Colombia. Se teme también que en algunos países la ayuda financiera haya superado más del 30% de la renta mensual de las familias, lo que puede convertirla en un elemento desincentivador. Otra preocupación de los expertos está relacionada con lo que llaman

clientelismo, es decir, programas vulnerables a la corrupción política en que las autoridades recompensan a los pobres que los apoyan negociando su inscripción en el programa a cambio de votos.

Estos programas pueden funcionar como puerta de acceso de las familias y personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad a sistemas integrales de protección social.

Dimensión IV. Poder efectivo para gobernar. Subdimensión desarrollo económico

América Latina tuvo un desempeño económico exitoso en los últimos diez años. Este período fue testigo de la consolidación de una estructura macrofinanciera estable y resistente, tasas de crecimiento relativamente altas, así como avances en materia de equidad en la distribución del ingreso. Esta nueva imagen pudo mostrarse de manera más clara en el desempeño sobresaliente de la región, especialmente los países de América del Sur, en el contexto de la crisis global reciente. La recuperación de la actividad económica está dando paso a una etapa de maduración de la dinámica del crecimiento a lo largo del ciclo aunque a tasas inferiores. Después de crecer a tasas de aproximadamente 6% en la fase de recuperación del 2010, el crecimiento del PIB para el 2011 se desaceleró al 4,3%, dado que la demanda doméstica, empujada por los fuertes “vientos de cola” impulsados por los flujos de capitales así como los altos precios de las materias primas, empezaron a topar con las restricciones de capacidad estructural de las economías.

México sigue en esta medición con el mejor comportamiento regional de sus variables económicas. En Chile, a pesar de que las numerosas protestas, especialmente las

**TABLA 1.5. América Latina (18 países)
Puntaje obtenido en la dimensión IV,
subdimensión económica del IDD-Lat 2012**

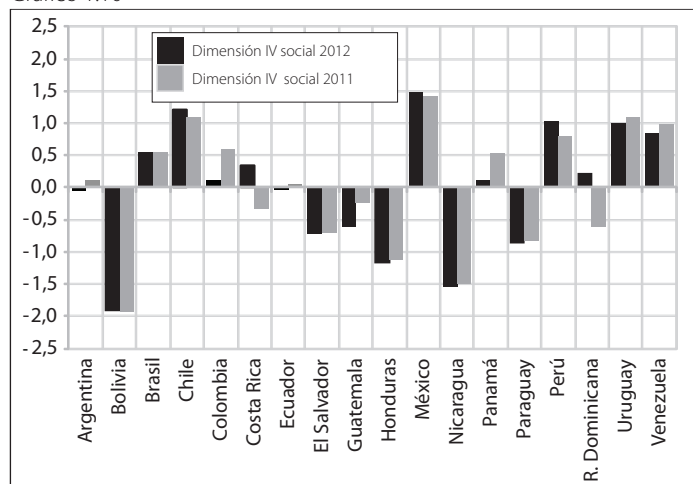
País	Subdimensión económica
México	1,475
Chile	1,209
Perú	1,014
Uruguay	1,009
Venezuela	0,840
Brasil	0,547
Costa Rica	0,336
R. Dominicana	0,214
Panamá	0,118
Colombia	0,108
Ecuador	-0,036
Argentina	-0,054
Guatemala	-0,602
El Salvador	-0,717
Paraguay	-0,859
Honduras	-1,161
Nicaragua	-1,532
Bolivia	-1,910

Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-Lat 2012.

estudiantiles, no han presentado un año 2011 sencillo para el Gobierno, la economía del país creció un 6,3% con descenso del desempleo y con estabilidad relativa de precios dentro de los límites impuestos por las autoridades financieras. Perú, cuya realidad no en vano se la ha tildado con el apelativo

Variación de la subdimensión económica

Gráfico 1.10



Fuente: Elaboración propia con datos del IDD-Lat 2011 y 2012.

de *milagro peruano*, continúa en expansión: cerró 2011 con un aumento de 7%, con base, por una parte, en la demanda interna y externa, y por otra, en el cambio de gobierno.

Ecuador creció un 8% catapultado por la demanda interna, especialmente la del gasto público. Argentina cumplió el décimo aniversario de su corralito durante 2011 y se posiciona como el segundo país latinoamericano con mayor crecimiento a lo largo del año, calculado en 9%, alcanzado gracias a las políticas expansivas del gobierno de Cristina Fernández con las que contrarrestó los efectos de la crisis económica mundial. Pese a ello, ambos países no alcanzaron a compensar su caída en otros indicadores del comportamiento económico y se ubican un poco por debajo del promedio regional de la subdimensión.

Panamá, con un crecimiento cercano al 10% en comparación con 2010, alcanzado mediante los muchos proyectos de infraestructura pública, tales como la ampliación del canal de Panamá, el metro de la Ciudad de Panamá o el saneamiento de la bahía,

tampoco logra un gran rendimiento y se ubica apenas por encima del promedio regional.

La onda positiva de la recuperación tras la crisis no se extendió a todos los países por igual. Solo ocho de ellos se sitúan por encima del resultado de 2011. Si se comparan las últimas mediciones, se repiten algunos países que se ubican por encima del valor del promedio regional: Brasil, Colombia, Chile, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, y este año se sumaron Costa Rica y República Dominicana (gráfico 1.10).

El país que presenta el mayor deterioro es Ecuador, acompañado por Guatemala, Argentina, Panamá y Colombia. Entre los países que han mejorado su comportamiento se destacan Costa Rica, República Dominicana y Perú.

Al igual que en la medición anterior, los indicadores que miden *libertad económica* y *PIB per cápita* han tenido en su mayoría comportamientos positivos.

Es destacable el desempeño de México, que sigue ocupando el primer lugar del *ranking* regional, tal como había sucedido en los últimos tres años. En el segundo lugar se posiciona nuevamente Chile. Este año Perú ocupa el tercer lugar, desplazando a Uruguay al cuarto lugar. En el último lugar continúa Bolivia.

Desde el 2002 el indicador de *distribución de la riqueza* ha mejorado en América Latina. En la medición de 2012, catorce países han reducido su brecha de ingreso y lo convierten en el indicador de mejor comportamiento para la región en esta subdimensión. Pese a estos logros, los países de la región siguen teniendo las más altas tasas de inequidad en el mundo.

América Latina registra los mayores avances en materia de *educación* en el mundo pero mantiene la desigualdad en cuanto a

su *calidad y acceso*, y la *violencia social* figura como un obstáculo para superar sus metas. En 2008 había un 95% de cobertura de educación primaria universal. El número de niños escolarizados en educación preescolar aumentó, y en la mayoría de los países se logró la paridad entre los sexos en la escuela primaria. Sin embargo, la calidad de la educación y la desigualdad opacan los buenos resultados. América Latina sigue siendo la región más desigual no solo entre los países sino también dentro de ellos.

Es necesario que la educación se vea como una disciplina que forma parte de un proceso de disminución de las brechas de inequidad y para que los individuos tengan un mejor ingreso económico y un mejor acceso a servicios sociales de calidad (desde agua potable hasta información). A pesar de todos los logros, 2,9 millones de niños siguen sin escolarizarse en la región y 36 millones de adultos son analfabetos, 14 millones de ellos en Brasil. Se suman además unos 73 millones de analfabetos funcionales, personas que no

son capaces de aplicar sus conocimientos básicos de lectura, escritura y cálculo en su vida cotidiana. La inequidad ha frenado el progreso social no solo en educación sino en otros temas de la región tales como salud, transporte, acceso a servicios sociales de calidad.

Al mismo tiempo, muchos gobiernos latinoamericanos de todos los signos ideológicos han instituido algunas reformas que intentan paliar las altas tasas de pobreza y los inadecuados sistemas de seguridad social contributivos, dentro de los cuales se destacan los programas de transferencias monetarias condicionadas focalizados en los pobres.

O sea que la región enfrenta problemas tanto en la generación de riqueza como en la distribución de esta con equidad. En ese marco, la aparición de nuevos factores de riesgo en las economías más desarrolladas del planeta constituye un nuevo desafío para las economías de los países latinoamericanos, que puede perturbar la exitosa serie de crecimiento económico de los últimos años.

DESARROLLO ECONÓMICO

Fortalezas

Después del fuerte repunte que alcanzó la economía de América Latina en 2010, al superar el impacto de la crisis económica y financiera de 2008-2009, en 2011 la región volvió a crecer, aunque con una tasa menor.

Se mantiene con algunos retrocesos la situación de altos precios de los productos exportables de la región y de menores costos de los bienes de mayor valor agregado.

Debilidades

La subdimensión económica presenta un retroceso. La onda positiva de la recuperación tras la crisis no se extendió a todos los países por igual, debido al debilitamiento de la recuperación de la economía mundial y al enfriamiento de la demanda interna. Solo ocho países se sitúan por encima del resultado de 2011.

Persiste la vulnerabilidad de la región a la volatilidad externa. Los países que más se han integrado en la economía global son los más expuestos, pero son también los que tienen mayor capacidad de respuesta.

¿Un desarrollo económico commodity dependiente?

El 93% de la población de América Latina y el 97% de la actividad económica (PIB) de la región reside en países que son exportadores netos de *commodities* (se incluye en este grupo a México que, aunque muestra una importante diversificación de exportaciones, depende de manera importante del petróleo para sus ingresos fiscales).

Esto nos permite explicar claramente por qué en la crisis reciente, durante la mayor parte de 2008, cuando los países ricos empezaban a entrar en recesión, Latinoamérica se desacopló y pudo mantener un crecimiento fuerte. La razón fue que, justamente, los precios de las *commodities* se encontraban en pleno auge, al influjo del crecimiento en el consumo de esos productos por países como China e India.

Como se menciona en distintos análisis de este informe, el crecimiento económico que viene experimentando buena parte de los países de América latina encierra también un preocupante panorama de desigualdad social y de exclusión del mercado de trabajo. Por ejemplo, el decil más rico de la Argentina tiene un ingreso per cápita más alto que esa misma fracción de la sociedad de los países anglosajones, mientras que la población con menores ingresos a nivel local es, a su vez, veinte veces más pobre que los estratos más bajos de los países desarrollados. Modificar esa situación requiere la resolución simultánea de diversos problemas estructurales y coyunturales. Entre ellos, estimular un proceso de diversificación industrial impulsado por el Estado en coordinación con el sector privado.

Siguiendo con el caso argentino, el avance económico de los últimos años estuvo

liderado por la soja. Sin embargo, el creciente peso del sector primario tendría un carácter muy diferente del que ofrecía en la primera parte del siglo pasado, cuando el país era catalogado como el *granero del mundo* y ese carácter estaba asociado a la capacidad de producción local de los propios productores-propietarios, cuyo nexos con el capital internacional se daba principalmente en el proceso de comercialización. En cambio, la producción actual cuenta con la tecnología y la relación entre multinacionales y subcontratistas como principales variables. La idea del *farmer* o del chacarero es errónea, porque esa figura ya no existe.

Este proceso de concentración en el plano empresarial y la brecha tecnológica ha ido generando también una importante brecha productiva, con sectores que disputan el liderazgo internacional de competitividad, como podrían ser el cultivo de soja, la producción de maquinaria agrícola, la industria automotriz o la química, y otros que han quedado marginados de esos niveles de competitividad y sobreviven con muchas dificultades y requiriendo apoyos estatales, o que directamente han desaparecido y no pudieron volver a emerger.

También en el caso de Chile, el cambio estructural que significó el modelo económico de la dictadura de Pinochet inició un camino de crecimiento del PIB per cápita centrado en la concentración como medio para ganar competitividad internacional, consolidando una estructura económica y social de mucha desigualdad.

Estos dos ejemplos del Cono Sur del continente reflejan procesos similares producidos en otros países de la región, donde la conquista de mayores mercados y de un mejor

nivel de competitividad ha sido sectorial y vertical, desacoplado de un modelo integral de desarrollo económico y social.

En todos estos casos la gran pregunta es cómo se cerrará la brecha consolidada y se absorberá la enorme exclusión social que dejó fuera del mercado de trabajo a vastos sectores de la población, a expensas del logro de mejoras en la productividad sectorial.

La respuesta está en manos de la estructura dirigencial de los países. Requiere inevitables mejoras en la intervención estatal, para estimular la diversidad productiva y mejorar las exportaciones per cápita de carácter industrial, pero también de un alto compromiso de la dirigencia económica, para entender que cualquier modelo de desarrollo basado en la inequidad es un modelo que se agota en el corto plazo.