

**CALIDAD DE LA DEMOCRACIA
EN AMÉRICA LATINA.
RECONSTRUYENDO ALGUNOS
RANKINGS INTERNACIONALES**

**THE QUALITY OF DEMOCRACY IN LATIN AMERICA.
REBUILDING SOME INTERNATIONAL RANKINGS**

**ALEJANDRO A. OLIVARES-LAVADOS
ANTONIO V. CANALE-MAYET MARTIN**

Cientista Político. Profesor e Investigador,
Universidad Central de Chile
aolivares@ucentral.cl

Cientista Político. Asociado en investigación y cátedra,
Universidad Central de Chile
acanalemayet@gmail.com



RECIBIDO AGOSTO 27, ACEPTADO SEPTIEMBRE 30 DE 2009

RESUMEN

El presente artículo se inserta en el contexto de la calidad de la democracia, como uno de los nuevos focos de estudio de la ciencia política. Se hacen algunas reflexiones teóricas sobre los conceptos de democracia y calidad. Así mismo, se busca determinar cuáles son las variables que deben considerarse para el estudio de la calidad de la democracia. Para cumplir dicho objetivo, en la segunda parte los autores reconstruyen dos importantes índices que, habitualmente, se utilizan para evaluar la calidad de la democracia.

PALABRAS CLAVE

Calidad de la democracia, índices internacionales, América Latina.

ABSTRACT

The quality of democracy has been one of the new spotlights in the study of political science; the following work focuses itself in this theme, delivering some theoretical thoughts about the concepts of democracy and quality. In the same manner, it seeks to determine the variables that should or should not to be considered in the study of the quality of democracy. To achieve this objective, the authors devote the second part of the essay to reconstruct two important indexes of the quality of democracy which are usually used to assess the quality of democracy in the region.

KEY WORDS

Quality of democracy, international indexes, Latin America.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y DE LA METODOLOGÍA DE MEDICIÓN DE LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA; 1. SOBRE LA DEMOCRACIA Y SU CALIDAD; 2. ANÁLISIS DE LOS ÍNDICES UTILIZADOS PARA MEDIR LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA: LOS CASOS DEL IDD-LAT Y EL INDEX OF DEMOCRACY; 2.1 ÍNDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO DE AMÉRICA LATINA; 2.2. INDEX OF DEMOCRACY 2007; 3. CONCLUSIONES; BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y DE LA METODOLOGÍA DE MEDICIÓN DE LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

Hoy, en prácticamente todas las regiones del mundo, la democracia se erige como la única opción para generar gobiernos legítimos. Es mucho más común en países desarrollados, pero también se ha abierto paso entre los países pobres¹. Este fenómeno, que se iniciaría a partir del proceso de transición portugués del año 1974, se conoce con el nombre de “tercera ola de democratizaciones”. Una ola democratizadora, según Huntington², es un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a uno democrático, que ocurre en determinado periodo de tiempo, y que supera significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo periodo.

Latinoamérica se hizo presente en esta universalización de la democracia desde la década de los ochenta, extendiéndose hasta comienzos de los noventa. Los países de la región fueron entonces los protagonistas de un proceso de cambio político profundo que se enmarca dentro la tercera ola democratizadora. Los regímenes burocráticos autoritarios, por consiguiente, fueron sustituidos con regímenes democráticos que, en su mayoría, hasta el día de hoy se mantienen en vigencia. En este contexto es posible entender que muchos de los teóricos y estudiosos de la ciencia política se concentraran por ese entonces en las particularidades presentes en los procesos de transición, luego embarcándose en una larga discusión acerca de la consolidación del régimen democrático en los países de la región³.

Una vez agotados dichos estudios y llegados a la conclusión de que gran parte de los esfuerzos por evitar una nueva crisis de la democracia en América Latina habían sido realizados, y observando que los ciudadanos dejaban en manos de las nuevas instituciones democráticas la solución de las controversias –legitimando de paso la fórmula electoral como única manera de representación–, los politólogos se han abocado desde aquel momento a reevaluar cuáles deben ser hoy los desafíos y objetivos que los regímenes democráticos han de enfrentar. Para ello

¹ Larry DIAMOND, “¿Puede el mundo entero ser democrático?”, en *Revista Española de Ciencia Política* 9, 2003, pp. 9-38.

² Samuel HUNTINGTON, *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.

³ Véase Ludolfo PARAMIO, “Problemas de la consolidación democrática en América Latina en la década de los 90”, en *Documentos de trabajo CSIC. Unidad de Políticas Comparadas* 3, 1992, y Leonardo MORLINO, “Consolidación democrática. Definición, modelo, hipótesis”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 35, 1986, pp. 7-61.

es que se ha desarrollado un esfuerzo por medir la calidad de las democracias alrededor del orbe.

Las diversas mediciones de calidad son habitualmente avaladas con información obtenida por instituciones y organismos internacionales que elaboran *rankings* e índices internacionales. Este punto aborda la principal preocupación del presente trabajo: ¿bajo cuál concepción de democracia se están construyendo los índices que sirven para evaluar su calidad? Subyace en nuestra pregunta el interés por determinar qué indicadores construyen el concepto de democracia para las instituciones internacionales.

Parte de esta problemática ha sido presentada por MURILLO y OSORIO⁴, quienes señalan que la utilización de variables económicas en las mediciones de la calidad del régimen democrático es un problema, pues se corre el riesgo de simplificar el proceso democrático sólo al desarrollo económico. Siguiendo esta lógica, algo parecido sucede cuando en las mediciones de calidad de la democracia se utilizan variables sociales. Para ser más exactos, se corre el riesgo de que la democracia de entienda como bienestar de la sociedad.

Constituye un error añadir a una medición sobre calidad de la democracia dimensiones económicas, toda vez que, tal como ha sostenido PASQUINO⁵, la democracia busca la igualdad política de los ciudadanos y no la igualdad económica o el desempeño de las políticas públicas que generen bienestar y buenos resultados económicos.

En este sentido, el presente artículo plantea como objetivo demostrar los efectos en los *rankings* de la inclusión de las variables de desempeño económico y desempeño del gobierno en la medición de la calidad de la democracia. Para esto, respetando el diseño metodológico propio de cada institución, se recalcularán los índices y reestructurarán los *rankings* eliminando de los nuevos cálculos las variables que, a juicio de los investigadores, no deben estar contenidas en la definición de democracia.

Para cumplir el objetivo planteado se trabajará con la información disponible de los índices de calidad de la democracia que cumplan, en primer lugar, con regularidad y continuidad, lo que se expresa en la publicación de informes en los últimos cinco años. Lo anterior permite el cumplimiento del segundo criterio de selección: popularidad en la comunidad científica. Se han seleccionado, entre los índices disponibles, sólo aquellos que gocen de mayor popularidad y aceptación en la comunidad académica y política⁶. Finalmente, para la realización del trabajo se ha fijado como criterio de selección que los índices cuenten con un apartado me-

⁴ Gabriel MURILLO y Freddy OSORIO, "Una aproximación crítica a las mediciones sobre la calidad de la democracia latinoamericana", *Working Papers* 255, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2007, p. 7.

⁵ Citando a SARTORI, en su Ponencia en el XXI Congreso Mundial de Ciencia Política, organizado por IPSA, realizado en Santiago, Chile, julio de 2009.

⁶ Este criterio se construyó a partir de los datos obtenidos en una consulta realizada por los autores a variados académicos y políticos latinoamericanos. Los dos índices seleccionados fueron los que gozaron de un número de menciones.

todológico, lo cual facilita la reutilización de los datos y del sistema de puntajes. Esto para introducir las correcciones que se consideren necesarias y así apreciar numéricamente la magnitud del cambio efectuado.

Una vez aplicados los criterios señalados, nuestro trabajo reconstruirá los siguientes índices⁷:

Index of Democracy, estudio de *The Economist Intelligence Unit*.
Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (también conocido como *IDD-Lat*), perteneciente a la Fundación Konrad Adenauer.

Como en el *IDD-Lat*, a diferencia del *Index of Democracy*, no se estudian todos los países del mundo, sino solo los dieciocho países de Latinoamérica calificados como “libres y democráticos”, se ha optado por realizar los análisis sólo considerando dichos países.

1. SOBRE LA DEMOCRACIA Y SU CALIDAD

A pesar de la existencia de una nutrida producción intelectual, la idea de la *calidad de la democracia* sigue presentado problemas derivados, principalmente, de las confusiones conceptuales al momento de definirla⁸. En parte esto sucede dado que el término “calidad” está vinculado a un procedimiento riguroso de acuerdo con un protocolo preciso por medio del cual un producto es, valga la redundancia, producido. Pero, al mismo tiempo, el término también se refiere al contenido de aquel producto, es decir, la calidad igualmente podría desprenderse de las características estructurales de un bien, servicio o, en este caso, un régimen o sistema político⁹.

Esta problemática ha derivado en que no exista consenso respecto de cuáles aspectos deben considerarse al momento de hablar de calidad y democracia: resultados, procedimientos, o una combinación de ambos.

Esta complejidad ha hecho necesaria la creación de diversos instrumentos e índices que permitan estandarizar las observaciones y la extracción de conclusiones,

⁷ Cabe destacar el caso de *Freedom in the World Country Rating*, elaborado por *Freedom House*. Originalmente este índice fue incluido en la preselección enviada a los académicos; no obstante su popularidad, fue desestimado dado que contribuye indirectamente a evaluar el concepto de democracia. *Freedom House* asume que los países libres son democráticos, pero no evalúa si son de calidad o no.

⁸ Por ejemplo, véase José MOLINA y Daniel LEVINE, “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada”, en *Revista América Latina Hoy* 45, 2007, pp. 17-46; Manuel ALCÁNTARA, “Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina”, en *Revista de Derecho Electoral* 6, 2008, pp. 1-15; Frances HAGOPIAN, “Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile”, *Política y Gobierno*, vol. XII, N° 1, 2005, pp. 41-90; Leonardo MORLINO, “¿Qué es la calidad de la democracia?”, en *Revista Metapolítica* 39, 2002, pp. 37-53; Leonardo MORLINO, “Calidad democrática entre líderes y partidos”. *Paper presentado en el Seminario Internacional Partidos Políticos y Calidad de la Democracia*, México, 2008; María Antonia MARTÍNEZ, “La representación política y la calidad de la democracia”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, N° 44, 2004, pp. 661-710.

⁹ Manuel ALCÁNTARA, “Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina”, ob. cit., pp. 1-15.

a fin de hacer posible el análisis de la calidad de las democracias presentes en el planeta. Así, somos testigos del surgimiento de diversas instituciones y organismos dedicados a la labor de medir y comparar las democracias en el mundo a través de diferentes y particulares métodos, los cuales por lo general suponen al término de sus análisis la creación de un *ranking* mediante el cual se ubica a los diversos Estados en diferentes escalafones, y de un informe que indica el grado de compromiso de cada país con los ideales democráticos.

La construcción de índices, *rankings* e informes sobre el estado de la democracia en el mundo supone que existe consenso respecto a lo que se está midiendo. Lamentablemente esto no es así y, muchas veces, las evaluaciones de la calidad de la democracia se construyen desde concepciones teóricas equivocadas, atribuyendo al concepto de democracia atributos poco claros, o bien, atributos que no forman parte del concepto a nuestro entender.

Tal como ha sido señalado, una de las problemáticas importantes al momento de medir la calidad de la democracia está en torno a los atributos que estructuran el concepto de democracia, y al alcance que debe tener la idea de la calidad; por esto, en la presente sección abordaremos ambos conceptos desde una perspectiva politológica, teniendo presente que el estudio de la democracia parte de dos premisas: la primera, que existe un *corpus* teórico lo suficientemente claro y consistente de teoría democrática y, la segunda, que dicho *corpus* exige modificaciones menores, permitiendo no caer en el personalismo y desarrollar de mejor manera la comparación¹⁰.

Dada la complejidad que significa el uso del concepto de democracia, diversos autores han sostenido con fines metodológicos el uso de modelos que permiten delimitar espacial, temporal y territorialmente qué se entenderá por democracia; por tanto, el debate sobre este concepto va a responder a las particularidades de cada época, lo que va a permitir el posterior desarrollo de la investigación científica¹¹. Independiente del modelo de democracia que estemos utilizando, este concepto, en una primera acepción, siempre ha indicado a una entidad política, una forma de Estado y de gobierno¹². Siguiendo lo planteado por Ross, el concepto de democracia está vinculado al cómo las sociedades organizan el poder estatal para ejercer la autoridad pública o política¹³.

No obstante que SARTORI y ROSS señalan la posibilidad de que existan distintos usos para el concepto de democracia, todos estos significados del término son derivados y subordinados a la democracia en su sentido político. Si no existe democracia en el sistema político, es imposible que exista democracia en los micro-sistemas sociales¹⁴.

¹⁰ Guillermo O'DONNELL, *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*, Buenos Aires, Prometeo, 2007.

¹¹ Véase Crawford Brough MACPHERSON, *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza, 1977, y David HELD, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza, 2006.

¹² Giovanni SARTORI, *¿Qué es la democracia?* México, Nueva Imagen, 1997, p. 5.

¹³ Alf ROSS, *¿Por qué la democracia?* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989, p. 83.

¹⁴ Giovanni SARTORI, *¿Qué es la democracia?* ob. cit.

Para evitar la problemática normativa de la definición de la democracia, y siguiendo el consejo de PACHANO¹⁵ junto a las observaciones de ROSS¹⁶, sostendremos que la democracia indica un *cómo* y no un *qué*. Por ello, nuestro punto de partida será el concepto de *poliarquía* elaborado por Robert DAHL. Recordemos que la poliarquía o “gobierno de muchos” se compone de los siguientes elementos: 1) procesos competitivos; 2) posibilidad de presentarse a cargos públicos; 3) elecciones periódicas; 4) sufragio inclusivo; 5) libertad de información; 6) pluralidad de la información, y 7) autonomía asociativa¹⁷.

En este sentido, la poliarquía es una proposición empírica que, a juicio de los investigadores, resume de mejor manera los contenidos mínimos, las instituciones básicas y los procedimientos adecuados bajo los cuales se puede calificar a un régimen como realmente democrático desde un punto de vista netamente político.

Una vez aclarado esto, podremos avanzar en comprender lo que significa la *calidad* aplicada a la democracia o poliarquía. Leonardo MORLINO define que una democracia de calidad se traduce en un ordenamiento institucional estable que cuenta con instituciones y mecanismos que funcionan correctamente, y que existe respeto por los principios de la libertad e igualdad. Por tanto, una buena democracia es un régimen con amplia legitimidad¹⁸. De acuerdo con esto, una buena democracia contiene al menos cinco dimensiones de variación que deben ser posicionadas al centro del análisis empírico.

Las primeras dos son dimensiones *procedimentales*, por cuanto se atienen principalmente a las reglas y sólo indirectamente a los contenidos, mientras los otros aspectos están inmersos en la dinámica propia de los sistemas políticos. Éstas son:

1. *Rule of law*, o el respeto a la ley;
2. *accountability*, o rendición de cuentas;
3. reciprocidad, es decir, capacidad de respuesta que satisfaga a los ciudadanos;
4. respeto pleno de los derechos que pueden ampliarse en la realización de las diversas libertades, y
5. progresiva ampliación de una mayor igualdad política, social y económica.

Adicionalmente, incluiremos el factor eleccionario como central dentro del concepto de calidad democrática. Se puede sostener que la calidad de la democracia también depende del funcionamiento de los procesos mediante los cuales la población selecciona y controla a sus gobernantes, mas no de la eficacia del gobierno en la solución de los problemas de un país. A este respecto LEVINE y MOLINA señalan sobre la calidad de la democracia que “incluso un gobierno que se apegue estrictamente a las políticas que aprueban la mayoría de los ciudadanos puede llevar

¹⁵ Simón PACHANO, “Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en Ecuador”, Ponencia presentada el seminario “Partidos políticos calidad de la democracia”, México, 2008.

¹⁶ Alf ROSS, *¿Por qué la democracia?*, ob. cit., p. 97

¹⁷ Robert DAHL, *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Buenos Aires, Taurus, 1999.

¹⁸ Leonardo MORLINO, “Calidad democrática entre líderes y partidos”, cit.

a resultados que luego sean vistos como negativos de modo que se le considere un mal gobierno”¹⁹.

Este argumento es central en nuestro análisis, pues sostenemos que la calidad no tiene que ver con el resultado final de las políticas públicas o los grados de satisfacción que se desprendan de ellas, sino con la manera como los ciudadanos pueden controlar a las autoridades que eligen para realizarlas.

Se hace necesario agregar al análisis de la calidad de un sistema democrático, su capacidad de provocar la participación de la ciudadanía, de estimular debates y deliberación sobre las opciones que enfrenta el país o una comunidad, de proteger los derechos de los individuos y grupos marginales frente a los grupos de poder, y de promover la justicia social²⁰.

2. ANÁLISIS DE LOS ÍNDICES UTILIZADOS PARA MEDIR LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA: LOS CASOS DEL IDD-LAT Y EL INDEX OF DEMOCRACY

Las dos grandes complicaciones en el estudio de la calidad de la democracia son la inexistencia de consenso respecto al uso del término calidad asociado a la democracia, y el hecho de que los índices utilizados para medir la democracia incluyen atributos ajenos al concepto.

Asumiendo que en la primera de estas problemáticas es bastante lo que la ciencia política tiene por decir y que, por tanto, la producción científica será siempre relevante, en este trabajo abordaremos la segunda problemática: la construcción de índices con atributos exógenos al concepto de democracia. Para esto, en la presente sección realizaremos una breve descripción de las metodologías que utilizan los dos índices seleccionados y, del mismo modo, se realizarán las correcciones necesarias para posteriormente construir los *rankings* sin las distorsiones anotadas.

2.1 Índice de Desarrollo Democrático de América Latina

IDD-Lat es un índice creado el año 2002 por el Konrad Adenauer Stiftung que, según su declaración de abordaje metodológico, busca medir el desarrollo democrático de los países latinoamericanos. Para ello analiza aspectos de la democracia en 18 países de la región latinoamericana: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, los cuales son evaluados y comparados numéricamente bajo cuatro dimensiones distintas, una de las cuales está a su vez compuesta por dos subdimensiones. Evidente-

¹⁹ José MOLINA y Daniel LEVINE, “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada”, ob. cit., pp. 17-46.

²⁰ Manuel ALCÁNTARA, “Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina”, ob. cit., pp. 1-15.

mente, y para efectos de nuestra investigación y su elección de acuerdo a los criterios expuestos anteriormente, el análisis finaliza con la creación de un *ranking*.

La primera dimensión incluida en el índice es la “Legalidad o institucionalidad del régimen democrático”. Si bien ésta no es una dimensión que sea medida numéricamente, se considera fundamental y representa el mínimo que deben cumplir los países para ingresar a la medición. Constituida por las variables *elecciones libres*, *sufragio universal* y *participación plena*, es una verdadera “barrera de entrada” para la medición del IDD-Lat, mientras que las otras dimensiones medirán el desempeño del régimen democrático y los *outcomes* del gobierno democrático.

La segunda dimensión, que es a su vez la primera dentro de la medición del desempeño del régimen democrático, es el “Respeto de los derechos políticos y libertades civiles”, lo que incluye las variables: *voto de adhesión*, *puntaje en el índice de derechos políticos*, *puntaje en el índice de libertades civiles*, *género en el gobierno* y *condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad*.

La tercera de las dimensiones, llamada “Calidad institucional y eficiencia política”, está compuesta por dos variables independientes: *puntaje en el índice de percepción de la corrupción* y *participación de los partidos políticos en el poder legislativo*, pero también por tres grupos de variables, a saber:

- *Accountability legal y político*, que se construye con *elección de los jueces de la Corte Suprema*, *los mecanismos de democracia directa* (existentes y utilizados) y el *Ombudsman*.
- *Accountability social*, que contiene *condiciones para el ejercicio de una prensa libre*, *el acceso a la información pública* y el *hábeas data*.
- *Desestabilización de la democracia*, que contiene la *existencia de minorías o mayorías organizadas sin representación política*, *las víctimas de la violencia política*, *el factor de desestabilización: existencia de organizaciones armadas* y *factor de anormalidad democrática: crisis institucionales*.

Finalmente, la cuarta dimensión, “Ejercicio de poder efectivo para gobernar”, tiene por objetivo medir los *outcomes* del gobierno democrático y está dividida en dos subíndices para considerar: “Capacidad para generar políticas que aseguren bienestar”, y “Capacidad para generar políticas que aseguren eficiencia económica”.

En este punto en particular debemos detenernos a observar la pertinencia de incluir estas variables en el análisis de la calidad de la democracia. ¿Es realmente un factor de calidad democrática el poder generar políticas de bienestar? ¿Es exclusiva de la democracia la eficiencia económica? ¿Acaso no puede un gobierno monárquico, autoritario o populista, alcanzar uno o ambos objetivos por igual?

De acuerdo con nuestro análisis la respuesta es casi evidente, más aún si se observan las variables contenidas en ambas subdimensiones: en la primera encon-

tramos *desempleo urbano, hogares bajo la línea de la pobreza, mortalidad infantil, gasto en salud como porcentaje del PIB, matriculación secundaria y gasto en educación como porcentaje del PIB*; en la otra subdimensión encontramos *puntaje en el índice de libertad económica, PIB per cápita (ajustado a paridad del poder adquisitivo), brecha del ingreso, inversión y endeudamiento*.

El cálculo del puntaje final obtenido por cada uno de los países analizados se realiza con base en la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{Dimensión II} + \text{Dimensión III} + \text{Dif. Promedio Subdimensión (a)} + \text{Dif. Promedio Subdimensión (b)}}{2}$$

2

Desde un punto de vista metodológico, para el trabajo del IDD-Lat los componentes de cada dimensión se ponderan entre 0 y 10, de tal forma que se cumpla que la sumatoria sea igual a 10. Donde la nota máxima corresponde a aquel país que presente el mayor nivel de desarrollo en cada punto medido, estableciéndolo como *óptimo* y generando desde allí puntajes para los restantes países.

Lo anterior tiene como consecuencia que el índice no está creando variables estandarizadas. Sólo se está concentrando en las diferencias entre los países medidos, evitando de esta forma que los resultados del índice sean objeto de comparación sin mediar una reconstrucción, país por país, de cada una de las dimensiones. Así se cumple con la misión de ver cuáles son los países más desarrollados en cuanto a su calidad democrática, pero no reflejaría realmente cuál es el desarrollo ni cuánto les resta por alcanzar los niveles óptimos o deseables de desarrollo democrático, dado que no define cuál es el nivel de desarrollo democrático “deseado” u óptimo. Ello podría representar una limitante en la obtención de resultados concluyentes por parte del estudio en cuestión.

Culminando con los detalles metodológicos, cabe decir que para confeccionar las dimensiones antes mencionadas, el Índice de Desarrollo Democrático utiliza datos que califica como *objetivos*, obteniéndolos de publicaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la Organización de Estados Americanos (OEA), datos de oficinas oficiales y ministeriales de los países, entre otros, y también utilizando datos de *percepción* contenidos en informes de *Freedom House*, Amnistía Internacional u otros que recojan encuestas de opinión o entrevistas a expertos.

La tabla 1 presenta las ubicaciones de los países de la región en el *ranking*, y los resultados, dimensión por dimensión. Como se observa en la tabla, los únicos valores negativos están presentes en la cuarta dimensión, precisamente aquella que hemos recomendado eliminar. Lo inquietante es que la asignación de valores negativos provoca, en nueve casos (la mitad de la muestra), una disminución en los puntajes, y por tanto su efecto directo es la caída en la ubicación en el *ranking*, lo que implica que son democracias de menor calidad.

Por otra parte, existen países que parecen estar sobrevalorados en la medición, tales son los casos de Argentina, México y Brasil, las tres economías más importantes de la región, y tres de las veinte economías más grandes del mundo (G20).

TABLA 1
Ranking 2008 IDD-Lat

Lugar	País	Dimensión II	Dimensión III	Dimensión IV		Puntaje Total IDD-Lat 2008
				Subdimensión Datos económicos (a)	Subdimensión Datos sociales (b)	
1	Costa Rica	7,903	8,325	1,492	2,922	10,321
2	Chile	9,147	7,094	0,878	2,222	9,671
3	Uruguay	8,127	7,994	0,721	0,593	8,718
4	Panamá	6,062	7,176	-0,422	0,189	6,503
5	México	4,663	5,469	1,396	0,742	6,135
6	Argentina	6,162	3,165	0,894	1,241	5,731
7	Perú	5,367	5,962	-0,162	-1,127	5,020
8	Colombia	3,862	5,636	-0,234	0,056	4,660
9	Brasil	4,613	3,561	0,322	0,545	4,521
10	Honduras	4,624	5,467	-0,300	-0,977	4,407
11	El Salvador	3,445	5,564	-0,177	-0,465	4,184
12	Paraguay	3,627	5,628	-0,467	-1,067	3,861
13	Nicaragua	4,519	4,629	-1,035	-0,393	3,860
14	R. Dominicana	4,594	4,645	0,000	-2,085	3,577
15	Guatemala	3,250	4,770	0,322	-1,452	3,445
16	Venezuela	3,013	3,394	0,506	-0,398	3,258
17	Bolivia	4,599	3,055	-2,197	0,229	2,843
18	Ecuador	4,007	3,345	-0,860	-1,452	2,520

Fuente: Konrad Adenauer Stiftung, *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, 2008b.

La crítica a la inclusión de esta dimensión se hace más fuerte si, además, se considera la sobrerrepresentación que posee, dado que está dividida en dos subdimensiones que se incluyen en el cálculo final del promedio.

Sólo esto hace posible que Argentina se sitúe en el *ranking* por encima de Perú y Colombia (ambas economías emergentes), ya que podemos apreciar que ambos países no sólo son perjudicados con notas negativas en las subdimensiones, sino que además los dos igualan o superan el promedio de Argentina en las dos dimensiones principales. Esto se debe al bajo rendimiento argentino en la dimensión de Calidad Institucional y Eficiencia Política. El caso de Brasil es un claro ejemplo de país beneficiado por las dimensiones económicas, toda vez que es la economía

más grande del continente, a tal punto que se podría avizorar casi sin esfuerzo una fuerte caída en el *ranking* si no existiesen dichas variables.

Teniendo en consideración lo expuesto en párrafos precedentes, veamos, en la tabla 2, qué sucede con la ubicación de los países al momento de restar de la ecuación los puntajes obtenidos en la cuarta dimensión y compararlos con lo anteriormente expuesto.

TABLA 2
Variaciones en el IDD-Lat

País	Resultado IDD-Lat	Ranking original	Resultado corregido	Ranking corregido	Variación
Chile	9,670	2	8,121	1	5
Costa Rica	10,321	1	8,114	2	6
Uruguay	8,717	3	8,061	3	=
Panamá	6,503	4	6,619	4	=
Perú	5,020	7	5,665	5	5
México	6,135	5	5,066	6	6
Honduras	4,408	10	5,046	7	5
Colombia	4,660	8	4,749	8	=
Argentina	5,731	6	4,664	9	6
Paraguay	3,861	12	4,628	10	5
R. Dominicana	3,577	14	4,620	11	5
Nicaragua	3,860	13	4,574	12	5
El Salvador	4,184	11	4,505	13	6
Brasil	4,520	9	4,087	14	6
Guatemala	3,444	15	4,010	15	=
Bolivia	2,843	17	3,827	16	5
Ecuador	2,521	18	3,676	17	5
Venezuela	3,258	16	3,204	18	6

Fuente: elaboración propia con los datos del IDD-Lat 2008.

Aplicando la misma metodología de IDD-Lat, pero sustrayendo las subdimensiones mencionadas, apreciamos un movimiento en la ubicación de los *rankings*. Sólo cuatro países mantienen su ubicación en el escalafón previo a la modificación. Como adelantábamos, se aprecia un descenso de Argentina, México y Brasil dentro del *ranking*.

Así mismo, ocurren cambios en el tope y fondo del listado. Chile se convierte en el nuevo líder de la clasificación, superando a Costa Rica. Pero, aún más interesante es el cambio que se aprecia en los últimos tres lugares. Salvo Nicaragua, los países considerados como parte de la órbita “bolivariana” o “chavista” están

en los puestos finales, y hay un reajuste que solventa las diferencias que existen a nivel económico entre Bolivia, Ecuador y Venezuela, siendo la última la más beneficiada por las dimensiones económicas. Al eliminar las dimensiones sociales y económicas del índice y dejar sólo las características institucionales y políticas, Venezuela queda en evidencia como el país menos comprometido con los ideales democráticos en toda Latinoamérica.

Dado que existe más de un 70% de variación en las posiciones, deberían ser reconsideradas las variables por incluir en la medición, pues hay una excesiva influencia de las variables externas al concepto de democracia. La preocupación aumenta cuando la ubicación en el *ranking* pueda influir negativamente en la priorización de fondos entregados por organismos internacionales, en la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones, y en las posibilidades de inversión extranjera, dada una aparente inestabilidad democrática.

En suma, la inclusión de variables sociales y económicas a la medición de la democracia realizada por la Konrad Adenauer, asume una definición de democracia que no responde a criterios exclusivamente políticos, lo que genera distorsiones en el *ranking*.

2.2. Index of Democracy 2007

The *Economist's Intelligence Unit* elabora el *Index of Democracy*, una medición mundialmente reconocida que genera *rankings* sobre la calidad de las democracias alrededor del mundo. Mide la calidad de la democracia mediante dimensiones que se dividen en: *el proceso electoral y el pluralismo; las libertades civiles; el funcionamiento del gobierno; la participación política, y la cultura política*. A cada una de estas dimensiones les son asignados puntajes que van del 0 al 10, luego se suman los puntajes y se promedian para así obtener un nuevo resultado que se compara con una tabla para determinar la condición de dicho régimen democrático.

Si el promedio obtenido por el país es menor o igual a 3,9 puntos, se considerará que dicho país se encuentra gobernado por un régimen autoritario; si el resultado se ubica entre 4,0 y 5,9 puntos, se considerará a ese Estado como un régimen "híbrido"; los países que estén entre los 6,0 y 7,9 serán catalogados como "flawed democracy" o "democracia con fallas"; finalmente, todo Estado que reciba una calificación entre 8,0 y 10 puntos será evaluada como una democracia completa. En la tabla 3 se observa cómo califican las democracias latinoamericanas en este índice.

TABLA 3
Index of Democracy 2008, países seleccionados

Pais	Puntaje Total	I Proceso electoral y Cultura	II Funcionamiento del Gobierno	III Participación política	IV Cultura política	V Libertades civiles	Ranking Sudamericano
Costa Rica	8,04	9,58	8,21	6,11	6,88	9,41	1
Uruguay	7,96	10,00	8,21	5,00	6,88	9,71	2
Chile	7,89	9,58	8,93	5,00	6,25	9,71	3
Brasil	7,38	9,58	7,86	4,44	5,63	9,41	4
Panamá	7,35	9,58	7,14	5,56	5,63	8,82	5
México	6,67	8,75	6,07	5,00	5,00	8,53	6
Argentina	6,64	8,75	5,00	5,56	5,63	8,24	7
Colombia	6,41	9,17	4,36	5,00	4,38	9,12	8
Honduras	6,25	8,33	6,43	4,44	5,00	7,06	9
El Salvador	6,22	9,17	5,43	3,89	4,38	8,24	10
Paraguay	6,17	7,92	5,00	5,00	4,38	8,53	11
R. Dominicana	6,13	9,17	4,29	3,33	5,63	8,24	12
Perú	6,11	8,75	3,29	5,56	5,00	7,94	13
Guatemala	6,07	8,75	6,79	2,78	4,38	7,65	14
Bolivia	5,98	8,33	5,71	4,44	3,75	7,65	15
Nicaragua	5,68	8,25	5,71	3,33	3,75	7,35	16
Ecuador	5,64	7,83	4,29	5,00	3,13	7,94	17
Venezuela	5,42	7,00	3,64	5,56	5,00	5,88	18

Fuente: The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy, *Democracy Index*, 2008.

Como se observa, existe un elemento exógeno que distorsiona los resultados sobre la calidad de las democracias. Nos referimos a la medición del desempeño del Gobierno, que de acuerdo con las ya citadas recomendaciones de MOLINA y LEVINE, no debería ser analizado al momento de calificar una democracia, dado que un "buen gobierno significa diferentes cosas en diferentes países"²¹. La inclusión de esta variable representará siempre un sesgo, pues un buen desempeño del gobierno dependerá siempre de quién está realizando el análisis.

²¹ Matthew ANDREWS, *Good Government Means Different Things in Different Countries*, HKS Faculty Research, Working Paper, Series RWP08-068, noviembre, 2008.

TABLA 4
Index of Democracy 2007 corregido

País	Puntaje original	Puntaje corregido	Variación	Ranking original	Ranking corregido	Variación
Costa Rica	8,04	8,00	0,04	1	1	=
Uruguay	7,96	7,90	0,06	2	2	=
Chile	7,89	7,64	0,26	3	3	=
Panamá	7,35	7,40	0,05	5	4	5
Brasil	7,38	7,27	0,12	4	5	6
Argentina	6,64	7,05	0,41	7	6	5
Colombia	6,41	6,92	0,51	8	7	5
México	6,67	6,82	0,15	6	8	5
Perú	6,11	6,81	0,70	13	9	6
R. Dominicana	6,13	6,59	0,46	12	10	5
Paraguay	6,17	6,46	0,29	11	11	=
El Salvador	6,22	6,42	0,20	10	12	6
Honduras	6,25	6,21	0,04	9	13	6
Bolivia	5,98	6,04	0,07	15	14	5
Ecuador	5,64	5,98	0,34	17	15	5
Guatemala	6,07	5,89	0,18	14	16	6
Venezuela	5,42	5,86	0,44	18	17	5

Fuente: elaboración propia.

Como se observa en la tabla 4 luego de realizar las modificaciones, existen dos casos emblemáticos que son la subida en cuatro posiciones de Perú y la baja en igual cantidad de puestos de Honduras. Al tener mayor cantidad de variables medidas, el *Index of Democracy* entrega menores variaciones, pero insistimos que en un universo de 18 países, una baja o aumento en cuatro posiciones (un cuarto de los países analizados), o variados aumentos y descensos en dos posiciones, representan una distorsión global que debe ser evitada a toda costa.

3. CONCLUSIONES

Es posible argumentar que algunos de los índices que miden la calidad de la democracia hoy por hoy presentan elementos que distorsionan, en magnitudes pequeñas pero significativas, las posiciones de los países en la comparación y elaboración de *rankings* a nivel mundial.

La variación es mayor cuando se incluyen criterios económicos y sociales que cuando se incluyen variables sobre el desempeño del gobierno. La inclusión de variables exógenas al concepto de democracia y al de calidad de la democracia prueban influir en los resultados y *rankings* elaborados por ambas instituciones. Sin embargo, llama la atención que al excluir estas variables, existen casos de países particulares en los que, aun con la eliminación de las variables económicas y sociales, persiste una inexacta calificación de sus regímenes, situándolos en posiciones desmejoradas ante otras democracias que la experiencia, la opinión académica y la realidad contrafactual demuestran como de una menor calidad.

La creación de índices globales o regionales de calidad de la democracia, y las instituciones que los elaboran y patrocinan, deben por tanto fijarse como meta / objetivo la estandarización de las mediciones y las variables o los factores que influyen en dicha percepción. De otra manera, la creación de mediciones beneficiará siempre a un país por sobre el otro. Lo que preocupa de dicha situación no es sólo el problema metodológico o científico que esto representa para los investigadores, sino las percepciones erradas que los ciudadanos de un país, o las instituciones llamadas a asistir a aquellos países puedan llevarse, y de esa manera afectar las posibilidades de desarrollo de la región latinoamericana en sus sectores más necesitados.

La consolidación de la democracia en la región es evidente. En los últimos veinte años la estabilidad de la democracia en la región se ha mantenido, salvo los casos de Haití, Honduras²² y Venezuela que, según algunos autores, se estarían alejando cada vez más de la lógica poliárquica. Así mismo, la gobernabilidad mejoró en la mayoría de los países. Por lo anterior, preocupa imaginar que de proliferar este tipo de mediciones y no controlar a tiempo la inserción de variables ajenas al régimen democrático, y por ende no determinantes en su calidad, se llegue a un punto en que la ciudadanía se cuestione, a partir de las encuestas que elaboran estas mediciones, si el régimen democrático imperante en su país representa la solución a los problemas nacionales, y si las instituciones democráticas son realmente efectivas.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA, Manuel, "Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina", en *Revista de Derecho Electoral* 6 (2008), pp. 1-15.
- ANDREWS, Matthew, *Good Government Means Different Things in Different Countries* HKS Faculty Research Working Paper Series RWP08-068, noviembre, 2008.
- BANCO MUNDIAL, *World Development Indicators '07*, Washington, Banco Mundial, 2007.

²² Al momento de realizarse el presente trabajo la realidad en Honduras ha cambiado abruptamente. Sin embargo, esto no afecta el análisis dado que los resultados del índice son anteriores.

- DAHL, Robert, *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Buenos Aires, Taurus, 1999.
- DIAMOND, Larry, “¿Puede el mundo entero ser democrático?”, en *Revista Española de Ciencia Política* 9 (2003), pp. 9-38.
- DUHEM, Mónica, “La importancia de definir un concepto de calidad de la democracia”, en *El Cotidiano*, vol. 21, N° 140 (2006), pp. 58-66.
- HAGOPIAN, Frances, “Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile”, en *Política y Gobierno*, vol. XII, N° 1 (2005), pp. 41-90.
- HELD, David, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza, 2006.
- FREEDOM HOUSE, *Freedom in the World Country Rating 1972-2007*, Washington, Freedom House, 2008.
- HUNTINGTON, Samuel, *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.
- KONRAD ADENAUER STIFTUNG, *Abordaje metodológico del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, 2008, en <http://www.idd-lat.org/ApMetodologico.htm>
- KONRAD ADENAUER STIFTUNG, *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, 2008b, en <http://www.idd-lat.org/Libro%20del%20IDD-Lat%202008%20Final.pdf>
- MACPHERSON, C. B., *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza, 1977.
- MARTÍNEZ, María Antonia, “La representación política y la calidad de la democracia”, en *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, N° 44 (2004), pp. 661-710.
- MOLINA, José y LEVINE, Daniel, “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada”, en *Revista América Latina Hoy* 45 (2007), pp. 17-46.
- MORLINO, Leonardo, “¿Qué es la calidad de la democracia?”, en *Revista Metapolítica* 39 (2002), pp. 37-53.
- MORLINO, Leonardo, “Calidad democrática entre líderes y partidos”. *Paper presentado en el Seminario Internacional Partidos Políticos y Calidad de la Democracia*, México, 2008.
- MORLINO, Leonardo, “Consolidación democrática. Definición, modelo, hipótesis”, en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 35 (1986), pp. 7-61.

- MURILLO, Gabriel y OSORIO, Freddy, “Una aproximación crítica a las mediciones sobre la calidad de la democracia latinoamericana”. *Working Papers*, 255, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2007.
- O'DONNELL, Guillermo, *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*, Buenos Aires, Prometeo, 2007.
- O'DONNELL, Guillermo, “Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política”, en *Revista Española de Ciencia Política* 11 (2004) pp. 11-31.
- PACHANO, Simón, *Calidad de la democracia y colapso del sistema de partidos en Ecuador*, Ponencia presentada el seminario “Partidos políticos calidad de la democracia”, México, 2008.
- PARAMIO, Ludolfo, “Problemas de la consolidación democrática en América Latina en la década de los 90”, en *Documentos de trabajo CSIC. Unidad de Políticas Comparadas* 3 (1992).
- ROSS, Alf, *¿Por qué la democracia?*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1989.
- SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Nueva Imagen, 1997.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE, Unit's Index of Democracy, *Democracy Index*. London: The Economist, 2008 en http://www.economist.com/markets/rankings/displaystory.cfm?story_id=8908438

