

Instituciones y consolidación democrática en América Latina

Por Constanza Mazzina

DOCUMENTOS

La finalidad del presente Documento, es intentar desentrañar las razones por las que estas democracias, que tantas expectativas acarrearón durante los primeros años de la transición, terminaron en desencantos masivos y en una fragilidad institucional que nos permite preguntarnos y preocuparnos por la salud de estas -todavía jóvenes- democracias latinoamericanas. Finalmente, esto nos abrirá la puerta para reflexionar acerca de las relaciones entre las mismas en este nuevo siglo.

Constanza Mazzina es Directora de la Escuela Latinoamericana de Estudios Políticos y Económicos (ELEPE) de CADAL. Es Lic. en Relaciones Internacionales (USAL), Profesora en Relaciones internacionales (USAL), Master en economía y ciencias políticas (ESEADE). Actualmente realiza el doctorado en ciencias políticas en la UCA y trabaja en ESEADE, Fundación Hayek y dicta clases en UADE y en ESEADE.



La historia y la política comparada nos enseñan que, aún con las barreras que erigió el liberalismo en tiempos modernos, no existen garantías definitivas contra el abuso del poder – aunque, claro está, algunos países han sido más proclives a este riesgo que otros.

Guillermo O'Donnell

Further thoughts on horizontal accountability

Introducción

En pocos años hemos presenciado el desmoronamiento de gobiernos “democráticamente electos” en la Argentina, Bolivia, Perú, Paraguay y Ecuador. La interrupción de los mandatos constitucionales se está transformando en una característica muy común en la región. A junio de 2005 eran 13 los mandatarios constitucionales que habían tenido que renunciar en forma anticipada desde 1989. Al mismo tiempo, en casi toda América Latina se detectan tendencias plebiscitarias -bajo los nombres de “cesarismo”, “bonapartismo”, “caudillismo”, “populismo”, “neopopulismo” y otros-; una creciente autonomía de los presidentes respecto al Congreso, con una mayor concentración de poder para los primeros y un poder judicial día a día menos autónomo. Los mandatarios latinoamericanos parecieran tener una obsesión: perpetuarse en la presidencia. Reinar, no gobernar, es el mandato. A medida que el descrédito de las instituciones democráticas aumenta en la región, la sombra del caudillo crece y se extiende a sus anchas. Aquí y allá, se desconocen los límites y las restricciones al poder, escritas en la mayoría de las constituciones latinoamericanas.

La vigencia de la democracia en la región es acompañada por una fuerte debilidad institucional, son democracias subinstitucionalizadas, de baja institucionalización¹.

La finalidad del presente Documento, es intentar desentrañar las razones por las que estas democracias, que tantas expectativas acarrearón durante los primeros años de la transición, terminaron en desencantos masivos y en una fragilidad institucional que nos permite preguntarnos y preocuparnos por la salud de estas -todavía jóvenes- democracias latinoamericanas. Finalmente, esto nos abrirá la puerta para reflexionar acerca de las relaciones entre las mismas en este nuevo siglo.

Las dificultades de la consolidación democrática

Pasado el primer momento de optimismo eufórico que generó la “tercera ola de democratización” que hizo pie en América Latina en los años 80, se dio paso al desencanto que generaron y generan las dificultades de la consolidación. Para la transición, el acto político decisivo consistió en la apertura de la escena política a partidos constituidos de manera libre y la celebración de elecciones libres y limpias. Sin embargo, para “consolidar” la democracia esto no basta, no es suficiente. Veamos por qué.

Para Juan Linz y Alfred Stepan, la democracia es aquella forma de gobierno en la cual el derecho a tomar las decisiones colectivas es producto de elecciones justas, libres y competitivas; donde la autoridad de los líderes democráticamente electos para tomar dichas decisiones no se encuentra sujeta a reservas de poder de otros grupos o instituciones no responsables democráticamente; y donde las autoridades electas se gobiernan democráticamente. De acuerdo con estos autores, el primer elemento de esta definición exige las siguientes instituciones básicas: la libertad legal para formular y proponer alternativas políticas con derechos concomitantes de libertad de asociación, libertad de expresión y otras libertades básicas de la persona; competencia libre y no violenta entre líderes con una revalidación periódica de su derecho a gobernar; inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático, y medidas para la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualesquiera que sean sus preferencias políticas².

Es opinión de los autores que este primer elemento es una condición necesaria, pero no suficiente, para determinar cuándo un país tiene un sistema de gobierno democrático. Para ello es necesario incluir además las siguientes dos condiciones adicionales: (i) la ausencia de reservas de poder en manos de grupos o instituciones no responsables democráticamente y (ii) el requerimiento de que las autoridades electas se gobiernen democráticamente.

Por otro lado, la consolidación³ de una democracia tiene lugar cuando:

- desde el *punto de vista constitucional*, todos los actores políticos dentro de todo el territorio del Estado, están sujetos y habituados a sujetarse a la resolución de los conflictos a través de las leyes,

¹ Guillermo O'Donnell ha argumentado que un gran número de países de América Latina tiene lo que puede ser denominado “poliarquías informalmente institucionalizadas”. En Hartlyn, J., “Contemporary Latin America, democracy, and consolidation: unexpected patterns, reelaborated concepts, multiple components”, paper presentado en el Seminario “Los desafíos de la consolidación democrática en América Latina”, Santiago de Chile, agosto de 2000.

² Linz, Juan, Stepan, Alfred; & Gunther, Richard, “Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, with Reflections on Latin America and Eastern Europe”, en Richard Gunther, Nikiforos Diamandouros y Hans-Jürgen Puhle, *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1995, p.78.

³ Adam Przeworski definió la consolidación democrática como aquel estado de cosas en el que “nadie puede imaginarse actuando fuera de las instituciones democráticas para acceder al poder político. En Przeworski, Adam, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, New York, 1991, p. 26.

procedimientos e instituciones específicas creadas por el sistema democrático;

- en la esfera de *los comportamientos sociales*, ningún actor social relevante compromete recursos sustanciales para conseguir sus objetivos a través de la creación de un régimen no democrático o a través de la violencia o la intervención extranjera orientada a alterar los límites del Estado; y
- desde *la perspectiva de las actitudes psicológicas*, una fuerte mayoría de la opinión pública mantiene la creencia de que las instituciones y procedimientos democráticos son la forma más apropiada para gobernar la vida colectiva en una sociedad como la suya, y cuando el soporte a las alternativas antisistema es bastante pequeño o más o menos aislado de las fuerzas pro-democráticas.

Ahora bien ¿qué pasa en y con las democracias en América Latina y con su definitiva consolidación? De acuerdo a Guillermo O'Donnell, la política de y en las nuevas poliarquías⁴ sufre de dos enfermedades: las transgresiones institucionales y la corrupción⁵. La segunda facilitada por la primera. La trasgresión del **Estado de Derecho**⁶ (entendiendo por éste la existencia de una norma universal justa y conocida por todos, ante la cual deben inclinarse los gobernantes y los gobernados) parece ser una nota particular de casi todos los regímenes políticos de la región. La falta de aplicación homogénea de la legalidad que parece caracterizar a las democracias latinoamericanas conlleva una distribución desigual de las cargas y beneficios que otorga el sistema jurídico formal y fomenta la aparición de una especie de régimen alternativo basado en la corrupción y en la premisa de que “el poder es impunidad”.

Bajo cualquier concepción teórica del Estado de Derecho que adoptemos la mayoría de los países latinoamericanos obtienen calificaciones muy por debajo de la media de los países desarrollados en todos los rubros de análisis como son el grado de *accountability*, de independencia judicial, de corrupción, etc.⁷.

Como señala Carlos Strasser, en América Latina, otras formas de gobierno conviven “y de algún modo se funden con la democracia (y se confunden con ella) son, en la acepción rigurosa de cada termino, la oligarquía (...), la burocracia según el modo que tenía Weber, la tecnocracia, la partidocracia y el neocorporativismo⁸”. En estas latitudes, la clase política sigue empleando los viejos esquemas corporativistas y clientelares de la mano de nuevos sindicatos, asociaciones de empresarios y organizaciones campesinas afines a ella. Por otro lado, los escándalos de corrupción⁹ y los altos niveles de impunidad, sobre todo de quienes ocupando un cargo público se aprovechan de él para enriquecerse, han supuesto un duro golpe para la vida democrática de la sociedad política latinoamericana en su conjunto. La corrupción política nos recorre con distintas formas: cuentas especiales, falta de control, soborno, tajadas en cada contrato de licitación y miles de otras “tramoyas”. Muchos países han terminado a la bancarrota mientras sus líderes disfrutaban de la bonanza ilícita (*cualquier semejanza con la realidad argentina es pura coincidencia*). Hemos oído hablar de gobiernos corruptos y de candidatos honestos que pondrían fin al robo y desfalco de los recursos públicos¹⁰. Todo queda en nada y la corrupción se transforma en un fenómeno estructural. En fin, el efecto “deletéreo de la corrupción se expresa en el deterioro de la democracia, en

⁴ Para Robert Dahl una poliarquía presenta los siguientes atributos:

1. Autoridades públicas electas.
2. Elecciones libres.
3. Sufragio universal.
4. Derecho a competir por los cargos públicos.
5. Libertad de expresión.
6. Información alternativa.
7. Libertad de asociación.

⁵ Entendemos que “sólo hay una institución allí cuando los actores relevantes han sido capaces de generar (espontáneamente o no) genuinos mecanismos de pesos y contrapesos que dificulten, aunque no eliminen, la potencial arbitrariedad en el cambio de la norma.” Pedro Isern, “El papel de las instituciones en la economía de mercado: dos ejemplos de la experiencia chilena”. En *Documentos*, CADAL, año IV, número 47, enero de 2006.

⁶ Según la definición de Friedrich A. Von Hayek: “el Estado de Derecho, en el sentido de primacía de la ley formal, es la ausencia de privilegios legales para unas personas designadas autoritariamente, lo que salvaguarda aquella igualdad ante la ley que es lo opuesto al gobierno arbitrario.” En Hayek, Friedrich, “La Planificación y el Estado de Derecho”, reproducido en *Ideas sobre la Libertad* n° 52, año XXX, Buenos Aires, Centro de Estudios sobre la Libertad, octubre de 1988. Para un estudio sobre el Estado de Derecho y su relación con la democracia, véase *Estado de Derecho y Democracia*, editado por Josef Tesing, Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, 1997.

⁷ Véase Kaufmann, Daniel; Kraay, Aart; & Zoido-Lobaton, Pablo, “Governance Matters”, *Policy Research Working Papers*, No. 2196, The World Bank, 1999. Datos disponibles en el ANEXO I.

⁸ En *La Vida en la Sociedad Contemporánea. Una mirada política*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2002. Pág. 153

⁹ Para un estudio sobre causas y consecuencias de la corrupción véase Ignacio Labaqui, “Las causas de la corrupción: un estudio comparado”, en *Colección* n° 14, año IX. Revista de la escuela de Ciencias Políticas, UCA, Buenos Aires, 2003.

¹⁰ Véase ANEXO I

el no desarrollo económico y en el empeoramiento de la calidad de vida cotidiana”¹¹.

La insuficiencia de las instituciones políticas de las democracias latinoamericanas implica que el Estado y el proceso de adopción de decisiones y asignación de recursos públicos sigue, a pesar de los procesos electorales, cautivo de grupos o coaliciones que lo utilizan en su exclusivo beneficio. La falta de institucionalización es lo que define el carácter ‘no consolidado’ de las democracias latinoamericanas, mientras que la institucionalización es lo que permite predicar que un régimen democrático se encuentra ‘consolidado’. En este sentido, es posible construir un continuo entre dos polos opuestos, uno negativo y otro positivo, que permiten un análisis gradual de la realidad y nos brinda una herramienta desde donde analizar las democracias latinoamericanas.

Por este motivo, Borner, Brunetti y Weder¹² han calificado a la debilidad o incertidumbre institucional como la “enfermedad de América Latina”.

Las recetas y explicaciones económicas tradicionales han subestimado considerablemente el papel de la incertidumbre institucional que todavía domina casi todas las decisiones económicas en América Latina. Las aproximaciones tradicionales se han concentrado en el contenido de las políticas: han recomendado disciplina fiscal, reformas fiscales y devaluaciones del tipo de cambio para corregir los desequilibrios económicos. Sin embargo, no han tenido éxito porque no tuvieron en cuenta que la inseguridad institucional o jurídica se manifiesta tanto en la impredecibilidad de la intervención de los gobiernos (fruto de su potencial arbitrariedad) como en la indefinición y falta de garantía de cumplimiento de los contratos privados y esto repercute de manera negativa en la aplicación de las otras políticas¹³.

Por lo expresado hasta aquí podemos afirmar, sin lugar a dudas, que las instituciones importan. Las instituciones permiten reducir la incertidumbre que aparece en las relaciones humanas. Siguiendo a Douglas North, entendemos por instituciones las reglas de juego que determinan o encauzan la conducta de los ciudadanos, tanto si provienen

de fuentes formales –constituciones, leyes- o informales, entre las que se cuentan las prácticas cotidianas, los usos y costumbres, tradiciones, sentimientos, fantasías y hasta los miedos y tabúes de los individuos y grupos. Las restricciones informales tienen un gran impacto sobre el desarrollo institucional de una sociedad y pueden ser determinantes para el progreso o estancamiento económico de una comunidad determinada. Mientras que las reglas formales pueden cambiarse rápidamente, las informales tienden a cambiar muy lentamente y constituyen el sustrato sobre el cual se aplicarán en la práctica las instituciones formales.

La ‘institucionalización’ supone un proceso de fortalecimiento de las instituciones democráticas –instituciones formales- creadas durante la transición del régimen, a través de su rediseño, pero sobre todo a partir de su internalización por parte de los diversos actores políticos y sociales, es decir, que se traducen las instituciones formales en ciertos comportamientos, usos y costumbres. Este proceso sólo puede tener éxito si se consigue hacer presentes ciertas condiciones de posibilidad, identificadas con lo que se ha dado en llamar “la infraestructura institucional de la democracia”. Esta infraestructura institucional se compone de: una sociedad civil fuerte y activa, sólidos partidos políticos, una sociedad política relativamente independiente, la existencia del Estado de derecho (sin distorsiones ni transgresiones) y una economía social eficiente, entre otras. Desde el abordaje que hemos realizado, la democracia ya no se define tan sólo como un sistema de partidos políticos, elecciones y turno en el ejercicio de un poder en gran parte arbitrario, sino como un orden institucional, basado en una sociedad civil autónoma, que permite la organización y expresión pública de todos sus componentes, más fundada en el mérito que en la clientelización, y en la que la libertad del individuo y de las organizaciones se basa más en el respeto por todos de las mismas normas abstractas que en el manejo de las influencias y relaciones personales.¹⁴

En tanto el problema es institucional, su solución vendrá a través de las reformas a las instituciones. Al interior de América Latina podemos encontrar distintos grados de

¹¹ Benbenaste, Narciso, *La Madurez Política en el Argentino. Psicología y economía del populismo*, EUDEBA, Buenos Aires, 2003. Señala el autor que respecto de la democracia los efectos son: la emergencia o el mantenimiento de políticos y dirigentes de insuficiente formación, y/o el desconocimiento de un requisito tan importante para limitar el poder como es el límite o periodicidad del gobierno, y/o la tendencia notoria a no respetar la autonomía de los tres poderes republicanos. Pág. 10.

¹² Borner, Silvio; Brunetti, Aymo; & Weder, Beatrice, *Institutional obstacles to Latin American growth*, ICS Press, San Francisco, California, 1992.

¹³ “Douglass C. North: La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano”, paper del Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona. 1998

¹⁴ En la misma línea Larry Diamond distingue entre democracias electorales y democracias liberales. El autor argumenta que además de los elementos de la democracia electoral, la democracia liberal requiere la ausencia de dominios de poder reservados, accountability horizontal y vertical, libertad y pluralismo, los cuales a su vez deben ser (re)asegurados por el Estado de Derecho. En Hartlyn, J., op.cit. Fareed Zakaria acuñó el término “illiberal democracy” para dar cuenta de esta situación, en *The Future of Freedom*, Norton & Company, NY, 2004. Según Freedom House, sólo Costa Rica y Uruguay calificaban como democracias liberales para 1999; Chile, Bolivia y Panamá calificaban entre liberales y electorales, y Argentina, Venezuela, Ecuador, Brasil y otros, como democracias electorales. Para un estudio sobre la relación entre democracia y liberalismo véase Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?* Ed. Taurus, Buenos Aires, 2003, especialmente el capítulo XI “Liberalismo, Democracia y Socialismo”.

institucionalización y consolidación “democráticas”. Algunas fuertemente presidencialistas y por ello atadas a los caprichos de los gobernantes de turno y otras con rasgos de presidencialismo atenuado, lo cual le otorga cierta predictibilidad a las políticas más allá del cambio y recambio de presidentes en el poder. En el primer caso, las agendas parecen estar atadas y condicionadas por intereses particulares y sectoriales; en el segundo, aparece una Agenda de Estado, que define y anticipa los lineamientos estratégicos, los grandes consensos, la macro política de esos países.

Los desafíos de la democracia en el 2006

Desde el punto de vista explicitado, ¿cómo se relacionan, entonces, entre sí estas democracias subinstitucionalizadas, de baja institucionalización? Es importante recordar que debemos prestar especial atención a la evolución institucional de las mismas -particularmente en este año dado que en muchos países se realizarán elecciones presidenciales-, ya sea que se consoliden, que giren hacia cierto “autoritarismo democrático¹⁵”, o que se produzca una regresión autoritaria -a pesar de que hoy en día este último caso es el menos probable-.

En el camino de la institucionalización se encuentran Chile, Uruguay, Costa Rica y, en menor medida también Brasil, escándalos de corrupción de por medio. México enfilaba esta ruta con la renovación que implicó la elección de un candidato del PAN -Partido de Acción Nacional- luego de la larguísima hegemonía priísta. Su situación está a la espera de las próximas elecciones presidenciales que se celebran en 2006¹⁶. En el camino de la subinstitucionalización encontramos a la Argentina, Paraguay, Perú, Ecuador y Bolivia, este último caso pendiente de cómo se desarrolle la acción de y en el gobierno del recientemente electo líder cocacolero, Evo Morales. Colombia es un caso que se ubica entre las dos primeras alternativas y es muy difícil de clasificar, más allá de las políticas exitosas de Álvaro Uribe, el país encabeza el listado de Estados Fracasados¹⁷ y por tal motivo debiéramos, nuevamente, esperar el resultado de

las elecciones de este año. Similar resulta hoy el caso de El Salvador. De futuro incierto son Venezuela y Cuba, que están atadas al liderazgo personalista y personalísimo de sus respectivos líderes, con algún velo de “democracia” en el caso del primero, Chávez, aunque encaminándose y eligiendo cada día más por y hacia políticas antidemocráticas y autoritarias -que caracterizan al segundo- es decir, erosionando sistemáticamente la democracia venezolana. Cuba deja el interrogante sobre qué sucederá una vez que Castro deje el poder -que no sólo concentra sino que controla a su arbitrio personal-, lleva 47 años en el mismo, siendo uno de los dictadores que por más tiempo se ha perpetuado en el cargo. Podemos augurar que el resto de los países de la región ayude al pueblo cubano a encaminarse por la vía democrática, no sólo por la celebración de elecciones libres y limpias, sino para que emerja un verdadero espíritu de tolerancia, para que cada uno pueda expresarse libremente y elegir su proyecto de vida sin temores ni coacciones.

En el caso de los países miembros del CAFTA -Central America Free Trade Agreement- es de esperar que el intercambio de bienes y servicios también acarree el intercambio de instituciones, en un sentido positivo, así como para México significó su incorporación al NAFTA¹⁸.

La integración política y económica con los Estados Unidos será variable en cada uno de los países y se adaptará a las realidades propias y también a la capacidad de cada cual para presentarse como un socio confiable y, sobre todo, interesante. En el último tiempo esto ha tomado la forma de Tratados de Libre Comercio -TLC- bilaterales luego del rotundo fracaso de la negociación del ALCA -Área de Libre Comercio de las Américas- en la Cumbre de noviembre de 2005 en la ciudad argentina de Mar del Plata. Es decir, se ha abierto una etapa marcada por una estrategia de negociación país por país, es el caso de Chile y recientemente también de Uruguay, “selected partners”. Esta estrategia posiblemente avance con Panamá y, para algunos, con el otro socio desencantado del Mercosur, Paraguay. Los dos grandes socios del Mercosur siguen intentando revitalizar -

¹⁵ Aparece en el horizonte como una nueva forma de autoritarismo, como un autoritarismo democrático y también como una distorsión de la democracia. Como señala Benbeniste: “lo peculiar del autoritarismo democrático es hacer a la misma mayoría la condición suficiente, el criterio de verdad” y “lo más votado aparece como lo democrático, esto es, como la verdad en la política.” Op.cit. Pág. 77 y 80

¹⁶ “Pero si López Obrador -o quien logre ganar la presidencia- niega estos principios [los de una sociedad abierta], entonces México habrá perdido una oportunidad más de consolidar su democracia”. Enrique Krauze, “La izquierda busca el poder en México”, articulado publicado en *La Nación*, 17 de Enero de 2006.

¹⁷ Colombia se encuentra en el puesto 14 del Failed States Index. Agreguemos que otros países de la región también se encuentran en dicho índice. Venezuela en el puesto 21, Guatemala en el 31, Paraguay en el 36, Perú en el 40, Honduras en el 41 y Ecuador en el 46. Copyright 2005, Foreign Policy.

¹⁸ “Los acuerdos de libre comercio y asociaciones políticas han sido hasta ahora percibidos solo en cuanto a sus dimensiones económicas o estratégicas. Es necesario incorporar las implicancias institucionales. Como marcamos, estas se encuentran íntimamente relacionadas a la calidad institucional y relevancia de las naciones con las que un país determinado busca asociarse. Por ejemplo, el NAFTA significó para México no solo la posibilidad de acceder a un nuevo ámbito económico donde sus socios (Estados Unidos y Canadá) contribuían ampliando en doce veces el mercado potencial para su economía, sino, fundamentalmente, ha significado mayor previsibilidad y credibilidad institucional, en un país económicamente inestable y políticamente arbitrario”. Isern, Pedro, “Libertad Económica y Transparencia en América Latina” n° 3, CADAL, octubre de 2005.

una vez mas- un proceso de integración que desde hace mucho tiempo está congelado, recordemos que las mismas intenciones fueron parte de la agenda bilateral Cardozo – De la Rúa. La reciente incorporación de Venezuela no modifica esta situación. Evidentemente el tono fuertemente confrontacional de Chávez hacia los Estados Unidos, embarcado además en su proyecto de Alternativa Bolivariana para las Américas –ALBA-, lo aleja de posibles socios de y en la región a la vez que lo acerca a quienes se hacen eco de su retórica populista y se ven beneficiados por la bonanza de sus petrodólares. En fin, las mismas relaciones entre los países de la región pueden resquebrajarse por viejos o nuevos reclamos –salida al mar, precio del gas o instalación de papeleras-¹⁹ y escalar hacia conflictos abiertos. Dependerá en gran medida de la orientación que adopte cada uno de los gobiernos, más pragmáticos e insertos en el mundo –Brasil, Chile, Uruguay- o menos –Chávez – Castro, Morales y Ollanta Humala si triunfa en las elecciones presidenciales de Perú-.

Por ultimo señalemos que los Estados Unidos, mas allá del supuesto “eje del mal” en América Latina, están embarcados en su lucha contra el terrorismo internacional y hoy sus intereses están mas allá del hemisferio –políticos y

económicos, sus socios estratégicos no se encuentran en estas latitudes²⁰-, por lo que América Latina, mejor dicho, América del Sur, deberá prestar mas atención a un posible aislamiento (sea producto del desinterés, del descuido o del desencanto) desde Estados Unidos hacia la región.

Para finalizar, compartimos y hacemos nuestras estas palabras del ex presidente uruguayo, Julio Maria Sanguinetti: “A casi dos siglos de la revolución emancipadora en el Plata parecería ocioso tener que recordar todos los días que el Estado es una entidad permanente y el gobierno un administrador por mandato, que las instituciones son entidades jurídicas y sus titulares soportes físicos y ocasionales de su autoridad, que un jefe de Estado es un jefe de Estado y no un Juancito o un Pedrito a quien podemos tratar como un político más en el vasto y agitado mar de las turbulencias políticas, y que ese jefe de Estado, a su vez, no puede actuar como Juancito o Pedrito sino como el titular de un poder concreto y superior que la regla democrática ha puesto en sus manos para que cuide del Estado de Derecho y -como decía Artigas en sus célebres Instrucciones, de abril de 1813- haga un gobierno “libre, de piedad, justicia, moderación e industria”²¹.

¹⁹ Sobre este punto, véase la nota de Andrés Oppenheimer “La falacia del bloque izquierdista regional”, publicada en *La Nación*, 17 de Enero de 2006.

²⁰ Quizás Brasil, con todo su potencial y todos sus problemas, pueda ser la excepción a esta afirmación y erigirse como interlocutor válido del país del norte para los del sur del continente.

²¹ “Las instituciones sean primero”, artículo publicado en *La Nación*, 16 de Enero de 2006.

Apertura Latinoamericana



Miércoles de 19 a 20 horas de Argentina

www.radiopalermo.com.ar

El programa del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina.

Una hora semanal dedicada al análisis de la actualidad política de América Latina, cada vez más compleja y apasionante.

Con la conducción de Gabriel Salvia, la participación de Ricardo López Göttig y Constanza Mazzina, y las entrevistas a destacados analistas de la región.

ANEXO I

	Estado de Derecho (%)*	Control de la Corrupción (%)*	Puntaje de Transparency International - TI- 2005 ²²	Puntaje TI promedio 1998-2002 ²³
Haití	2	1	1,8	2,2
Cuba	12	33	3,8	
Venezuela	13	15	2,3	2,58
Paraguay	14	13	2,1	1,73
Guatemala	19	28	2,5	2,93
Ecuador	29	27	2,5	2,36
Argentina	29	43	2,8	3,16
Colombia	30	52	4	3,14
Nicaragua	31	46	2,6	2,75
Perú	32	45	3,5	4,3
Honduras	34	31	2,6	2,23
América Latina Promedio	35,31	41,31	3,41	
Bolivia	37	26	2,5	2,44
República Dominicana	39	41	3	3,3
El Salvador	43	44	4,2	3,72
México	46	49	3,5	3,46
Brasil	47	54	3,7	4
Uruguay	62	71	5,9	4,72
Costa Rica	66	77	4,2	5,02
Chile	86	89	7,3	7,22

* Indicadores de gobernabilidad. Banco Mundial.

Fuente: Governance Matters IV: governance indicators for 1996-2004. World Bank.

²² Transparency International Corruption Perceptions, 2005. Se mide de 0 a 10, donde 10 implica mayor transparencia.

²³ En Ignacio Labaqui, op.cit. Pág.193-196

El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL), con sede en Buenos Aires, Argentina, y una representación en Montevideo, Uruguay, se constituyó como Fundación el 26 de febrero de 2003 con el objetivo de promover el fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho y las libertades económicas en los países de la región. Para tal fin, CADAL realiza actividades de análisis, investigación, difusión y capacitación trabajando en las siguientes áreas: Política Latinoamericana, Derechos Humanos, Periodismo y Democracia, Economía y Estado de Derecho, Modernización de los Partidos Políticos, y Desarrollo y Comunicación Institucional. CADAL integra la Red Interamericana para la Democracia, el Network of Democracy Research Institutes y ha recibido dos premios internacionales por su labor: “2005 Templeton Freedom Award Grant for Institute Excellence” y “2005 Francisco De Vitoria Prize for Ethics and Values”.

Av. Roque Sáenz Peña 628 piso 2º Of. R
 (C1035AAO) Buenos Aires – Argentina
 Tel: (54-11) 4343-1447 - Fax: (54-11) 4343-1554
 e-mail: centro@cadal.org
 website: www.cadal.org