

Revista Latinoamericana de Política Comparada

ISSN: 1390 - 4248 • Julio 2011 • Volumen N°. 5



Índice

Editorial 5-7

PARTE I

PERSPECTIVAS TEORICAS

El sistema presidencial mexicano en perspectiva comparada 11-28

Laurence Whitehead

PARTE 2

CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

Measuring Success in Democratic Governance 31-66

Scott Mainwaring

Timothy R. Scully

Jorge Vargas-Cullell

La calidad de la democracia y el estudio comparado de la democratización 67-94

Jorge Vargas-Cullell

Calidad de la democracia: fortalezas y debilidades en América Latina 95-123

Daniel Levine

José Enrique Molina

Accountability, diseño institucional y calidad de la democracia 125-154
Marcus André Melo

PARTE 3

RESENAS BIBLIOGRAFICAS

Reseña: Legislativo brasileiro en perspectiva comparada 157-159
Mariana Batista da Silva

Reseña: El semipresidencialismo en los países de lengua portuguesa 160-161
Ivan Chaves Jucá

La calidad de la democracia y el estudio comparado de la democratización

Jorge Vargas-Cullell

Resumen

Pese a la creciente literatura sobre la calidad de la democracia, el tema aún no es un robusto programa de investigación, anclado en la teoría comparada de la democracia. Un paso importante en tal sentido es reconocer que se trata de un concepto derivado de un objeto original, al que califica un concepto de democracia claramente especificado. Sin embargo, el estudio de la calidad de la democracia implica ampliar nuestra comprensión sobre la democracia, pues requiere incluir aspectos que van más allá de su definición procedimental como régimen político. Sobre estas premisas, el artículo esboza las relaciones entre democracia, calidad de la democracia y democratización y, aplica esta propuesta teórica a la sucinta evaluación de los sistemas políticos de Centroamérica.

Palabras claves: democracia, calidad de la democracia, democratización, poder, régimen político, Estado democrático de derecho, inclusión ciudadana, teoría comparada, estándares de evaluación, Centroamérica.

Abstract

A growing body of literature on the quality of democracy has emerged in the past two decades. However, if this approach holds any promise, much work remains to be done. The conceptual links between democracy and quality of democracy, as well as between the latter and democratization, need to be carefully specified. The quality of democracy is a derivative concept that should be tightly woven to its root: a theoretically and empirically grounded concept of democracy. However, not any concept of democracy will do. I argue that the quality of democracy approach implies broadening up our understanding of democracy to include issues beyond its procedural definition as a political regime. The article applies this analytical framework to the study of Central American political systems.

Keywords: democracy, quality of democracy, democratization, power, political regime, democratic rule of law, citizen enfranchisement, comparative theory, evaluation parameters, Central America.



Introducción

En las últimas dos décadas ha surgido una importante bibliografía sobre la calidad de la democracia¹. Las obras pioneras de Beetham y sus colegas (Beetham 1994; Beetham y Weir, 1995; Klug et. al, 1998) abrieron camino a una serie de obras bastante dispares en cuanto a sus propuestas y alcances (Programa Estado de la Nación PEN 2001; International Democracy Electoral Assistance IDEA 2001; Altman y Pérez-Lián 2002; PNUD 2004; O'Donnell, Iazzetta y Vargas Cullell 2004; ver obras en el volumen editado por Morlino y Diamond, 2005; Roberts, 2010). En la década actual han existido varios intentos de trazar las bases de la calidad de la democracia como teoría, concepto y programa para la investigación empírica, cfr: Gómez Fortes et. al (2010), Roberts (2010), O'Donnell (2006; 2004), Vargas-Cullell (2004; 2008), Diamond y Morlino (2005), Morlino (2007).

Sin embargo, queda mucho por hacer si el fin es convertir el tema de la calidad de la democracia en un robusto programa de investigación comparada. Para ello, se deben definir con cuidado los enlaces conceptuales entre democracia y la calidad de la democracia, así como entre esta última y la democratización. Se debe comparar la calidad (o calidades) de las políticas democráticas con parámetros firmemente sustentados en teorías comparativas de la democracia.

Este artículo sienta las bases para esa labor utilizando como referencia la investigación sobre temas de la calidad de la democracia realizada por el autor durante la década pasada. El punto de partida es la Auditoría Ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica (PEN 2001). Sostengo que la calidad de la democracia es un concepto derivado que debería estar fuertemente atado a su origen, el objeto al que califica: un concepto de democracia claramente especificado. Sin embargo, no servirá cualquier concepto de democracia. Así mismo, pienso que el estudio de la calidad de la democracia implica ampliar nuestra comprensión procedimental de la democracia como régimen político para incluir dimensiones de extra-régimen (ver también: Bürhlmann, et. al 2007).

El presente artículo está organizado en dos partes. En la primera, expongo la manera cómo entiendo los conceptos de democracia, calidad de la democracia y la democratización. En la segunda, hago una breve presentación que describe la calidad de la democracia en Centroamérica. El propósito es mostrar que el marco analítico tiene un fecundo potencial de generación de hipótesis y mediciones interesantes para la investigación comparada de la democracia.

1 La calidad de la democracia es una expresión muy usada en una infinidad de libros y artículos; sin embargo, pocas veces se define (i.e. Lijphart 1999). Me interesan en este artículo los trabajos que muestren alguna reflexión o evalúen en forma sistemática la calidad de la democracia.



2. Discusión teórica

La innovadora iniciativa de Beetham y sus colegas de realizar una auditoría de la democracia en el Reino Unido efectuó dos contribuciones importantes. Primero, propuso estándares democráticos que podían ser empíricamente evaluables, destacando la naturaleza evaluativa de la perspectiva de la calidad de la democracia. Segundo, amplió el alcance de los estudios sobre democracia al ir más allá de una comprensión limitada de la democracia como régimen político (Beetham 1994; Beetham y Weir 1995; Klug et. al. 1998).

En el año 2001, la Auditoría Ciudadana de Costa Rica desarrolló la idea de auditar la democracia al poner en práctica métodos participativos para establecer y evaluar estándares de calidad democrática. Aplicó un método evaluativo con base en la experiencia de la Organización Internacional de Normalización (ISO por sus siglas en inglés) y, apoyándose en los trabajos teóricos de O'Donnell, propuso un concepto amplio de la democracia que incluye algunos aspectos del Estado y la sociedad como elementos constitutivos (PEN 2001). La calidad de la democracia se definió como “el grado en que, dentro de un régimen democrático, una convivencia política se acerca a las aspiraciones democráticas de su ciudadanía” (Vargas-Cullell, 2004: 96).

El Informe sobre la Democracia de la organización *International Democracy Electoral Assistance* (IDEA por sus siglas en inglés) del año 2001, los trabajos de Diamond y Morlino (2005) y Roberts (2010) han sido los esfuerzos más ambiciosos hasta el momento para evaluar la calidad de la democracia desde un punto de vista comparado. IDEA aplicó los principios democráticos y parámetros formulados por Beetham en el estudio de ocho sistemas políticos. Por su parte, Morlino y Diamond adoptaron una posición diferente, para estos autores calidad de la democracia significa una “buena democracia”, una democracia virtuosa que cristaliza, en la práctica, una serie de valores democráticos. Con el fin de evaluar la buena democracia, distinguieron tres significados de calidad según estuvieran asociados a resultados, procesos o contenidos del sistema político. Analíticamente, propusieron ocho dimensiones no excluyentes entre sí, cinco de ellas de carácter procedimental (Morlino y Diamond 2005; Morlino 2007; Diamond 2005). En un libro reciente, Roberts evaluó la calidad de la democracia en Europa Oriental definiéndola como el grado en que los ciudadanos consideran a los líderes responsables de sus acciones y mantienen la política cercana a sus preferencias (Roberts 2010).² En su estudio sobre la calidad de la democracia en España, Gómez-Fortes y sus colegas, plantean un punto medio entre la propuesta metodológica de Beetham y la de O'Donnell, Iazzetta y Vargas Cullell (Gómez-Fortes et al, 2010).

2 Bűrhlman, Merkel y Wessels (2007) esbozaron un enfoque teórico y empírico para crear un barómetro aplicado al estudio de la calidad de la democracia en países altamente industrializados. Sin embargo, el resultado de esa iniciativa queda todavía por publicarse.



En un tema en expansión como el de la calidad de la democracia, estos esfuerzos abren interesantes posibilidades de investigación. Sin embargo, todavía no hay un acuerdo básico sobre los fundamentos que pudieran delimitar, teórica y empíricamente³, la perspectiva de la calidad de la democracia dentro de los estudios políticos comparados. En el resto de esta primera sección se procura atender este problema a partir de una reelaboración del concepto de la calidad de la democracia. Se reflexiona en forma crítica sobre el grupo de obras sobre este tema, tomando como referencia también a otras obras que todavía no se han mencionado (Hagopian 2006; Putnam, 1993; Lijphart 1999). Mi objetivo es resolver el punto más débil de los diferentes enfoques para evaluar la calidad de la democracia (incluyendo los míos propios): el enlace entre la calidad de la democracia y el concepto original de democracia. Al hacerlo, espero contribuir con un diálogo fructífero con las otras propuestas.



Definición de conceptos

Debido a que la calidad de la democracia es un concepto derivado (Bühlman et. al. 2007; Morlino 2007; Diamond y Morlino 2006; Vargas-Cullell 2004), el objeto fundamental o sustantivo al que califica –la democracia– se debe definir con cuidado. Existen incontables definiciones de la democracia; sin embargo, por las razones que señalo más adelante, propongo mi propia definición. Entiendo la democracia como la estructuración de las relaciones de poder político basada en la ciudadanía como agencia política y moral (O'Donnell, 2006, 2004; Vargas-Cullell, 2008)⁴. Esta es una definición no taxonómica de la democracia que resalta su naturaleza abierta, e históricamente cambiante, desde su invención hace más de dos mil años en una pequeña ciudad del sur de Europa (O'Donnell 2010; Przeworski 2010; Dunn 1993). Al mismo tiempo, la definición capta la diferencia fundamental que distingue a la democracia del resto de sistemas políticos a través de la historia: el “*demos*” como la base de la autoridad legítima. Por otra parte, entiendo la democratización como ese proceso abierto por medio del cual la organización democrática de relaciones de poder se disemina en una sociedad, afectando los distintos ámbitos de la vida social

3 La mayoría de las obras han evitado la tentación de idear medidas sumarias de la calidad de la democracia como las propuestas por Altman y Pérez-Liñán (2002), debido a las diversas incógnitas que surgen una vez que se sale de la esfera de las mediciones convencionales de la democracia.

4 Un agente es alguien capaz de adoptar decisiones y actuar consecuentemente. La suposición de autonomía moral de Dahl, afirma que todos los individuos son los mejores jueces de sus propios intereses y que las diferencias no justifican la custodia (Dahl, 1989). Por lo tanto, continúa la igualdad civil y política. En suma, la democracia no es consistente con ninguna definición de ciudadanía, sólo con aquellas que se basan en el reconocimiento explícito de los individuos como agentes políticos y legales (O'Donnell 2010: 47-73, 118-120).

(Whitehead, 2002). Como tal, la democratización es un vector e implica el examinar las trayectorias históricas. Al estudiar la democratización uno se enfoca en el cambio, en cómo una sociedad va del punto A al punto B; por ejemplo, de un sistema autoritario a uno democrático⁵.

La calidad de la democracia evalúa los resultados de la democratización en un punto dado en el tiempo. Es un concepto sincrónico. Más específicamente, es la medida en que un sistema político cumple con los atributos constitutivos del concepto de democracia. Al estudiar la calidad de la democracia, mido la brecha (mayor o menor) entre las características observables de un sistema y los parámetros democráticos derivados de un concepto de democracia: qué tanto ha logrado la democratización acoplar un sistema político a una organización democrática de las relaciones de poder. Las brechas entre lo real y lo requerido pueden variar de lugar a lugar y también, como veremos, dentro de un sistema político dado.

Esta es una manera no normativa de definir la calidad de la democracia. A pesar de que los valores y principios están entretnejidos en el lienzo de las reglas y prácticas democráticas, en contraste con Morlino y Diamond no fusiono la calidad de la democracia con una ciudadanía o un sistema bueno y virtuoso. Me enfoco en evaluar los atributos derivados de un concepto de democracia. En el mundo real siempre habrán ángeles y demonios y los virtuosos, una minoría. Coincido con Bühlman et. al. (2007) en anclar firmemente la calidad de la democracia a un concepto más amplio y realista de democracia, aunque no creo que su concepto de “democracia incrustada” logre salvar el desacople con la teoría comparada de la democracia⁶. Para aclarar los nexos entre democracia y la calidad de la democracia, explicaré con más detalle las razones por las que sostengo que mi propuesta es una alternativa sensata a otras.

- 5 No mezclo democratización con “transición a la democracia”. El primero es un concepto más amplio y bien puede darse dentro de regímenes democráticos, lo que Parry y Moran llaman “democratización dentro de la democracia” (1994). Costa Rica después de la década de 1980 es un caso interesante de este tipo de democratización. Las transiciones son un caso especial de democratización que tienen que ver con el cambio de régimen.
- 6 Bühlman et. al. (2007: pp.14-21) entienden la democracia como un complejo de regímenes parciales estrechamente relacionados (electoral, derechos políticos, derechos civiles, poder para gobernar y responsabilidad horizontal). Sin embargo, esta es más una descripción de los componentes de la “arquitectura institucional” de la democracia constitucional moderna que una definición de los atributos de la democracia que pueden estar sujetos a una evaluación de calidad democrática.



Argumentación

En todos los sistemas políticos, los gobernantes gobiernan a la gente –la democracia no es una excepción–. Sin embargo, ésta introduce un cambio crucial tanto en la naturaleza como en la dinámica de la relación entre los gobernantes (el lado poderoso) y los gobernados (el lado débil). Mientras que en los sistemas políticos no democráticos los gobernados son vasallos, sujetos a la autoridad política con pocas salvaguardas para su vida, integridad o patrimonio; en una democracia los gobernados disfrutan de un poder sustancial –no están a merced del poderoso, tienen voz, pueden resistírsele e incluso influenciar de manera tal que el gobernante sea eventualmente sustituido–. El poder de los gobernados surge del hecho de que ellos son ciudadanos, agentes políticos y morales que esgrimen derechos (O'Donnell 2010, 2007; Przeworski 2010, más bien prefiere llamarlo el ideal del “autogobierno”). En las democracias modernas, la ciudadanía es una categoría legal que le confiere un paquete de derechos y obligaciones a la población adulta dentro de un Estado –con ciertas excepciones–, con base en la suposición de que todos los individuos tienen la capacidad de actuar por sí mismos, es decir, que son agentes y vectores dotados con voluntad propia. Este paquete incluye libertades para actuar como mejor lo consideren, independientemente de los deseos del poderoso, así por medio de ciertos derechos los gobernados tienen la capacidad de resistir, derrotar o forzar concesiones sin desestabilizar el sistema político. En síntesis, la democracia crea e institucionaliza “el poder desde abajo”, el poder de los gobernados.

Sin embargo, las relaciones de poder democrático no eliminan el poder de los gobernantes, “el poder desde arriba”. Como en todo sistema político, las disparidades de poder en una democracia son extensas, consecuentes y sistemáticas. Éstas surgen de legados sustancialmente asimétricos de bienes y capacidades entre los individuos, las organizaciones o entre las clases sociales. Es más, algunas dimensiones de desigualdad política están legalmente promulgadas, en tanto que a ciertos individuos se les confiere la autoridad de adoptar decisiones vinculantes para el colectivo social. Aunque las asimetrías son dinámicas y no implican necesariamente juegos de suma cero, nunca se ha visto una democracia sin desigualdades políticas.

En pocas palabras, en una democracia, los débiles ejercen cierto poder sobre los poderosos y, al mismo tiempo, estos últimos retienen la capacidad de gobernar. Inevitablemente surge un balance conflictivo y potencialmente frágil alimentado por la contradicción entre el impulso de la igualdad política (“poder desde abajo”) y de la desigualdad política (“poder desde arriba”). Dado que el “poder desde arriba” es, sin duda, más poderoso –en ausencia de ciertas protecciones que deben ser efectivas– el impulso de la desigualdad política ganaría con facilidad y terminaría por asfixiar el impulso de la igualdad política.



Por lo tanto, todas las democracias promulgan un marco complejo de normas e instituciones para asegurarse de que ambas partes –los gobernantes y los gobernados– se acomoden y se protejan pero, especialmente, que el bando más débil, la comunidad de ciudadanos, no vea cercenados sus derechos por los poderosos. Esta estructura regula tanto el acceso como el ejercicio del poder e implica definiciones cuidadosas sobre sus usos legales e ilegales, así como los controles necesarios para prevenir los abusos⁷.

Una consecuencia de colocar las relaciones de poder en el centro del concepto de democracia, es que “la democracia” ya no se puede definir simplemente como un régimen político, como un método de elegir a los gobernantes por medio de elecciones libres y justas apoyadas a su vez por un legajo de derechos y libertad. Una definición procesal minimalista como esta, deja de lado la explicación de una parte fundamental de la vida democrática, la cual hace referencia a: cómo la democracia es capaz de asegurar que los gobernantes, una vez electos, no abusen de su poder legalmente autorizado para imponerse sobre la voluntad de las y los ciudadanos (O’Donnell 2007; 2004; Bürlmann et al 2007).

En el corazón de este delicado y sutil equilibrio entre el “poder desde arriba” y el “poder desde abajo” implicado por la democracia, reside un acto de delegación parcial. En ella, los ciudadanos, la fuente de legitimidad del poder político, delegan poder a las autoridades públicas para que gobiernen en nombre suyo. Esta delegación de poder es parcial, el ciudadano-agente retiene una cantidad sustancial de poder porque no pierde sus derechos y siempre mantiene la capacidad de manejarlos según lo considere adecuado –dentro de ciertas restricciones, cuya estipulación ha debido ser aprobada apegándose a los usos y procedimientos autorizados en el ejercicio del poder, y cuya interpretación recae en actores que poseen una autoridad expresamente investida para tales fines–.

El poder –tanto el delegado como el no delegado– se ejerce según dos conjuntos de reglas⁸. El primero, regula la cuestión de quién puede ejercer el poder, es decir, quién tiene acceso al poder y cómo puede obtenerlo. El segundo conjunto de reglas regula el ejercicio del poder, qué puede o no hacerse con el poder político una vez que se obtiene⁹. La interacción entre las reglas de acceso al poder y las reglas para ejercerlo, conduce a cuatro dimensiones constitutivas de la democracia, de donde surgen los atributos que el concepto de calidad de la democracia posteriormente evaluará (Figura 1).

7 Como recalcan varios autores, estos acuerdos son históricamente contingentes; por ejemplo, la ciudadanía cuasi universal y las elecciones libres y justas son cruciales para la democracia moderna pero no para la democracia ateniense (Przeworski 2010, Dunn 1993).

8 Siguiendo a Lukes (2005), yo defino el poder como la capacidad que permite a un actor provocar o resistir cambios a una situación dada. El poder político, un subtipo específico de poder, se refiere a la capacidad de adoptar decisiones colectivamente vinculantes para una sociedad o para un segmento de ésta (o de evitar que alguien más tome este tipo de decisiones).

9 La distinción entre acceso y ejercicio la tomé prestada de Sebastián Mazzuca (1999); sin embargo, alcanzo conclusiones diametralmente diferentes a las que él llega con esta útil distinción.





La primera dimensión se refiere a las reglas que normalizan el acceso al poder delegado por parte de quienes tendrán la autoridad legal para ejercerlo, así como las reglas que especifican los modos de sustitución de los gobernantes. En una democracia, estas regulaciones corresponden básicamente al sistema electoral, el que a su vez está arraigado a reglas constitucionales que definen la extensión y límites de ese poder delegado.

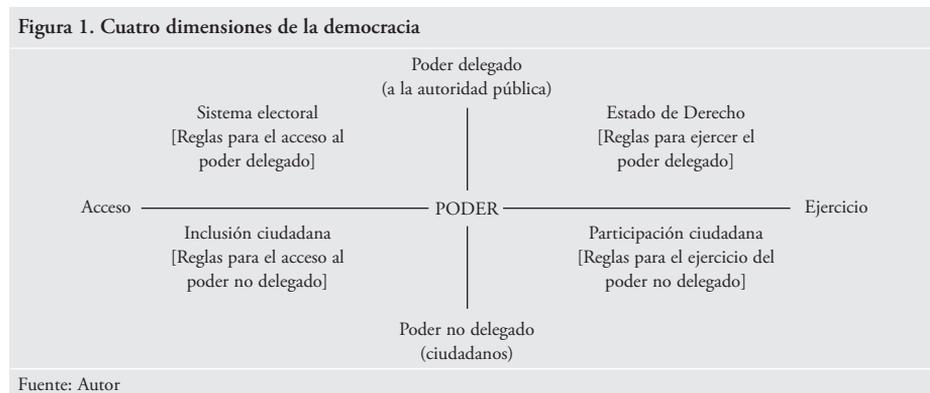
La segunda dimensión se refiere a las normas que regulan el acceso al poder no delegado, el que los ciudadanos no pierden, por parte de los gobernados. Esto se refiere a la cuestión de la inclusión ciudadana, donde esta disfruta el derecho de: tener voz en asuntos de interés público, y de elegir a los que gobernarán la entidad política o de ser elegidos para puestos de gobierno. En este sentido, estas normas definen quién ha sido facultado como ciudadano –una situación legal que en las democracias modernas se supone cuasi universal– y cuál es el portafolio de los derechos implicados en este status.

La tercera dimensión se refiere a las normas que regulan el ejercicio del poder delegado, aquel que ha sido conferido a las autoridades públicas. Éstas comprenden un complejo juego de normas cuidadosamente formulado, el mismo que estipula los usos legítimos e ilegítimos del poder, y las sanciones por transgredir aquellas normas. La mayoría de estas normas se aplica en períodos no electorales pues su utilización requiere, como requisito previo, que la autoridad pública haya sido previamente escogida. Son las reglas que aseguran que los gobiernos elegidos democráticamente gobiernen democráticamente. Esto es lo que O'Donnell llama “Estado de Derecho”, que en una democracia es un Estado de derecho democrático (O'Donnell 2010, 2007, 2004).

Finalmente, la cuarta dimensión se refiere al ejercicio del poder no delegado de parte de los ciudadanos, la cuestión que explica cómo las personas participan en la vida pública y esgrimen sus derechos frente a los gobernantes y otros gobernados. Como sabemos, el pueblo puede escoger ejercer sus derechos y libertades –o no hacerlo–, o a su vez, ejercerlos, desgraciadamente, en formas adversas a la democracia. La participación ciudadana, por supuesto, significa participación en temas relacionados con acceso al poder (participación electoral) y al ejercicio del poder (participación en la gobernanza, en la deliberación, ejecución y evaluación de políticas públicas).

En resumen, mi concepto de calidad de la democracia está relacionado con un concepto más amplio de democracia, uno que va más allá de régimen aunque, sin duda, lo contiene. Esto plantea la pregunta del valor agregado de proveer tal definición de democracia, cuando hay cientos que la literatura ya provee. Veo varias ventajas. Primero, al colocar las relaciones de poder en el corazón de la idea de democracia, se ponen sobre la mesa y en pie de igualdad, la cuestión del ejercicio de poder, es decir, de algunas estructuras y funciones del Estado y de la sociedad civil como constitutivas del concepto de democracia. Segundo, al evaluar la calidad de la democracia, lo anterior nos permite observar no sólo

las normas e instituciones diseñadas para elegir a los gobernantes, sino también las referidas a otros dos ámbitos: las reglas e instituciones que regulan el ejercicio del poder (esto es, el Estado de derecho), así como las luchas ciudadanas para influenciar las decisiones colectivas durante períodos no electorales¹⁰.



Finalmente, mi definición es consistente con el hecho de que la democracia viene en muchas formas y colores (presidencialista o parlamentaria; federalista o unitaria, etc.). Es una forma no taxonómica de definirla, tomando en cuenta la distinción principal que aporta la democracia a las relaciones de poder —la agencia moral y política de los comunes—. Sin embargo, al mismo tiempo, establece límites analíticos claros con respecto a los regímenes democráticos o híbridos (Levitski, 2010).

Estándares de calidad democrática

La literatura comparada sobre democracia ha establecido estándares acordados en dos de las dimensiones previamente comentadas. Por una parte, en la dimensión electoral ha estipulado que las elecciones deben ser justas, libres, decisivas, competitivas y periódicas. Por otra parte, en la dimensión de inclusión ciudadana, donde la cuasi-universalización dentro del territorio de los Estado-nación es hoy en día un requisito. (Tabla 1).

Los estándares para las otras dos dimensiones han sido menos investigados. En cuanto al ejercicio del poder no delegado, creo que el concepto de “Estado democrático de dere-

10 Mi concepto de democracia se enfoca en las relaciones de poder, la materia de la cual está hecha la política. Sin duda, principios como el “control ciudadano”, “libertad”, “igualdad política” o “rendición de cuentas”, son importantes porque describen valores democráticos. Sin embargo, lo que une esos principios en una totalidad coherente es la manera en que se entrelazan con las relaciones de poder entre gobernantes y gobernados.

cho” de O’Donnell propone condiciones empíricamente evaluables: el reconocimiento, la promulgación y la aplicación efectiva de derechos de parte del Estado y la subordinación de las autoridades públicas a la ley. A su vez, estas condiciones implican responsabilidad horizontal (legal, política y administrativa) para asegurar que las autoridades permanezcan dentro de la ley y la apertura institucional a la responsabilidad vertical, para asegurar que las autoridades y los personeros públicos continúen respondiendo a las necesidades y demandas de los ciudadanos (O’Donnell 2010, 2007, 2004).

Finalmente, la dimensión más “suave” es el ejercicio del poder no delegado por parte de los ciudadanos. Aquí, propongo como parámetro la participación cívica en la vida pública. De partida concedo la imposibilidad de especificar un nivel óptimo de participación, mientras que la democracia colapsaría si todos los ciudadanos decidieran dejar de participar (el escenario en *Ensayo de la lucidez*, del novelista Saramago), las democracias pueden sobrevivir con niveles relativamente bajos de participación en los asuntos públicos. Ciertamente, en principio, una mayor y más diversa participación es mejor que menos participación, pero esto no alcanza para especificar un parámetro, aunque sí defina una cierta preferencia. La “prueba ácida” es que, independientemente de los niveles de participación, los ciudadanos no esgriman sus derechos y libertades en contra de la democracia, para apoyar fuerzas que deseen reemplazarla o para atentar contra la vida e integridad de los demás. De ahí la importancia de calificar como “cívica” la participación ciudadana (Putnam, 1993). Un apoyo generalizado a la democracia es un parámetro de la calidad de la democracia, pues mayorías antidemocráticas son caldo de cultivo de liderazgos autoritarios. Además, es necesaria una suficiente participación electoral (a los ojos de la ciudadanía) para que se consideren como legítimas las elecciones. Un criterio parecido se puede emplear con la participación cívica durante los períodos no electorales. La clave es la existencia de una participación que impida los intentos de los gobernantes para evadir la rendición de cuentas y demande a los funcionarios públicos respuestas a las necesidades y demandas ciudadanas.

Obsérvese que algunas dimensiones democráticas antes indicadas incluyen aspectos que no son propios de un régimen político, por ejemplo: la rendición horizontal de cuentas y la rendición social de cuentas (Smulovitz y Peruzzotti 2000). Eso, como ha sido dicho, es consecuencia de la perspectiva teórica aquí adoptada. Desde el punto de vista de la calidad de la democracia, la evaluación de las dimensiones más allá del régimen se puede realizar siguiendo, por analogía, los procedimientos que usan los estudiosos regularmente para evaluar si en un país “x” las elecciones fueron libres y justas¹¹.

11 Con base en las cuatro dimensiones de democracia, se pueden distinguir diferentes tipos de democratización, porque el avance en una dimensión no implica un avance en el resto. Sólo para mencionar algunos de ellos: (a) La democratización a lo largo del primer cuadrante equivaldría a liberalización dentro de un sistema



En suma, tracé una distinción entre la democratización como proceso o trayectoria y la calidad de la democracia como un concepto evaluativo estático, que mide la brecha entre resultados reales y parámetros democráticos en un momento dado. Utilicé un concepto amplio de democracia para identificar cuatro dimensiones y diez parámetros de calidad de la democracia. Finalmente, estos parámetros de la calidad de la democracia surgen, no de un conjunto abstracto de valores, sino de los aspectos constitutivos de las relaciones democráticas de poder derivados de un concepto de democracia.

Tabla 1. Dimensiones de la democracia, resultados de democratización y estándares para evaluar la calidad de la democracia

Dimensión	Resultado	Estándares
Acceso al poder (delegado)	Democracia electoral	<i>Elecciones libres, justas, competitivas, decisivas y periódicas</i>
Acceso al poder (no delegado)	Inclusión ciudadana universal	<i>No hay exclusiones políticas No existen exclusiones sociales políticamente discapacitante</i>
Ejercicio del poder (delegado)	Estado democrático de derecho	<i>Reconocimiento y cumplimiento efectivo de derechos Subordinación de las autoridades a la ley Rendición horizontal de cuentas Apertura a rendición de cuentas vertical</i>
Ejercicio del poder (no delegado)	Participación cívica ciudadana	<i>Apoyo a derechos y libertades Participación efectiva en la esfera pública Rendición social de cuentas</i>

Fuente: Autor



3. La calidad de la democracia en Centroamérica

En la segunda parte de este artículo aplico el marco conceptual antes delineado a una evaluación sintética de la democratización y la calidad de la democracia en Centroamérica. El propósito principal de este esfuerzo es mostrar que de acoplarse un concepto amplio de democracia con estándares de calidad democrática, se obtendrán nuevas perspectivas para juzgar la amplitud y el alcance de la democratización en esta región. Sin embargo, antes de empezar, colocaré la democratización en el contexto del multifacético y complejo proceso de cambio social por el que Centroamérica ha pasado en las últimas décadas.

político autoritario. (b) La democratización a lo largo de los cuadrantes del sistema electoral y de la emancipación (pero no a lo largo de los otros o sólo muy poca) ha sido el enfoque de la bibliografía de transición que O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1986) iniciaron hace más de veinte años. Aquí un régimen democratizado que coexiste con un Estado con fuertes herencias autoritarias. Sospecho que esta es la causa en muchas democracias en ciernes de Latinoamérica y de todo el mundo. (c) La democratización a lo largo de los cuatro cuadrantes, supone una profunda penetración de la democracia en la organización y funcionamiento del Estado durante los períodos no electorales, y básicamente implica un avance más allá de los requerimientos de una poliarquía. Asumo que en esta categoría calzarían las democracias más avanzadas.

Contexto

La democratización en Centroamérica ha sido parte de procesos más amplios de cambio social. En los últimos treinta años la región ha vivido cinco transiciones simultáneas y entrelazadas. Sin embargo, es menester reconocer que, a pesar de este dinamismo, el istmo posee algunas de las sociedades más atrasadas e desiguales del hemisferio.

La primera transición fue de la guerra a la paz. Hace treinta años, tres países sufrían guerras civiles (Guatemala, El Salvador y Nicaragua) y, en 1989, uno fue invadido militarmente por los EE.UU. (Panamá). En la década de 1990, las guerras se apaciguaron gracias a tratados de paz entre los gobiernos y los rebeldes dentro de un marco regional para negociaciones políticas llamado “Esquipulas 2”. El resultado principal fue el advenimiento de gobiernos civiles y la pérdida de influencia política de parte del ejército, el actor más poderoso en todos los países, menos en Costa Rica, desde la época de la independencia a inicios del siglo XIX¹².

La segunda transición fue del autoritarismo a la democracia —el enfoque de este artículo—. Hace veinte años todos los países, menos Costa Rica, tenían dictaduras. Hoy en día, ninguno las tiene, ahora son democracias electorales, aunque algunas tienen, como veremos, graves fallas y síntomas de regresión política.¹³ En el 2009, un golpe de estado sacó del poder al presidente Zelaya de Honduras. Regresaremos a esto, pero por ahora vale la pena acotar que desde principios de la década de 1990 se han realizado varias rondas de elecciones nacionales y locales en todas partes —y excepto en una de ellas, las elecciones locales de Nicaragua de 2008—, los perdedores han aceptado, aunque a veces a regañadientes, el resultado.

La tercera transición ha sido el cambio en el estilo de desarrollo económico. Todos los países pasaron de ser economías semicerradas que combinaban agro exportaciones (café, banano, caña de azúcar y carne) con una protegida industria sustitutiva de exportaciones (que producía para el mercado centroamericano), a ser economías abiertas muy unidas al sistema internacional. El grado de apertura varía marcadamente de país a país, según lo mide el coeficiente de apertura (ver la Tabla 2)¹⁴; sin embargo, ninguno depende de las materias primas agrícolas que exportaban hace unas pocas décadas.

12 El resultado específico varió significativamente de país a país: En Panamá se abolió el ejército (lo que creó con la vecina Costa Rica el primer espacio binacional sin fuerzas armadas), en Nicaragua y El Salvador, en un grado menor, se estableció un control civil sobre el ejército. Sin embargo, en Guatemala, el ejército permanece siendo un actor político poderoso e independiente, con extensos dominios reservados.

13 Freedom House clasifica cuatro de los siete países centroamericanos como “parcialmente libres” (Freedom House, 2008) y otros los caracterizan como semidemocracias (Mainwaring, Brinks y Pérez Liñán, 2004).

14 Guatemala tiene una de las economías menos abierta (0.51); las de Panamá, Honduras y Costa Rica son muy abiertas (Coeficiente > 1). Los países pusieron a andar estrategias significativamente diferentes para insertarse en la economía global. Así, Panamá está construyendo un eje central de clase mundial alrededor del Canal; Costa Rica ha creado un grupo de empresas que exportan alta tecnología, mientras que el resto de los países se apoyan en agro exportaciones no tradicionales (camarones, frutas), en la industria textil de baja tecnología y en la “exportación” de personas (emigración).



Los países centroamericanos ya no son sociedades rurales; todos ellos pasan por una extensa urbanización. Actualmente, más de la mitad de sus 42 millones de habitantes vive en centros urbanos, desde un 47% en Honduras y Guatemala, donde todavía hay mucho campesinado, a más de un 60% en la región más desarrollada del sur del istmo –Panamá y Costa Rica (Tabla 2)–.

Finalmente, la quinta transición es de naturaleza demográfica. Todos los países están experimentando procesos de transición demográfica. En las próximas décadas, ocurrirán dos procesos paralelos: la población envejecerá rápidamente y cada vez más amplias cohortes de jóvenes inundarán los mercados laborales¹⁵. La demografía ejercerá intensa presión en los mercados de trabajo y obligará a rápidos aumentos en la productividad para pagar por la seguridad social de una creciente población no productiva. Sin embargo, en las últimas décadas la productividad se ha estancado y el subempleo sigue siendo la fuente principal de trabajo para la clase trabajadora.

Si bien la imagen de Centroamérica como una región que alberga sociedades estancadas es una idea equivocada, el istmo continúa plagado de profundos problemas sociales y económicos. Aproximadamente, la mitad de las poblaciones sigue siendo pobre (46% en 2006) y eso antes de la actual crisis económica¹⁶. En varios países, la desigualdad en los ingresos, medida por el coeficiente de Gini, está dentro de las más altas de Latinoamérica. Uno de cada diez centroamericanos ha emigrado, la mayoría a los Estados Unidos¹⁷. La capacidad de los Estados para promover el avance social es débil: en todos ellos la recolección de impuestos es baja y, excepto en Panamá y Costa Rica, las inversiones en el área social se encuentran entre las más bajas de Latinoamérica (PEN, 2008; Comisión Económica para América Latina CEPAL, 2008).

Además, hay crecientes asimetrías dentro de la región. En 1965, la relación entre el PIB per cápita de Costa Rica y Panamá, los países más avanzados económicamente, y el de Nicaragua y Honduras, los más atrasados, era de 2:1. Hoy, la brecha se ha extendido a una proporción de 5:1. El 80% de la población regional vive en países que experimentan un estancamiento de larga data o lamentablemente, recién se recuperan de niveles de PIB per cápita previos a la guerra civil (PEN 2008).

15 La transición es mucho más avanzada en Costa Rica y Panamá, países en los cuales dentro de cuarenta años, más del 25% de la población tendrá 60 años o más. Sin embargo, el cambio ya ha empezado incluso en la rezagada región conocida como el “triángulo norte” de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) que ha experimentado decrecientes tasas de fertilidad y mortalidad desde la década de 1990.

16 30 millones de los 42 millones de habitantes de la región no tienen acceso a la seguridad social y 10 millones no tienen acceso a ningún tipo de servicios de salud (públicos, privados o de caridad).

17 En El Salvador, Guatemala y Honduras, las remesas suman entre un 10% y un 20% de su PIB.



Tabla 2.- Centroamérica: sociedades en transiciones múltiples, 1980-2009

Transición	BZ	GUA	ELS	HON	NIC	CRI	PAN
Rural a urbana 1/	≤50%	≤50%	50%>x<60%	≤50%	50%>x<60%	>60%	>60%
Estructura demográfica: piramidal a romboidal 2/ (año del fin de la transición)	58% (2035)	50% (2050)	59% (2035)	54% (2040)	56 (2040)	64% (2015)	60% (2015)
ISI para abrir economía dirigida a las exportaciones 3/	ND	0.51	0.79	1.18	0,57	1.02	1,38
De la guerra a la paz: acuerdo de paz (invasión)		1996	1992	de EE.UU.		1989	1989 (La invasión reemplaza al régimen)
Del autoritarismo a la democracia electoral 4/		1990s	1994	1985	1990		1994
De la colonia a la independencia	1981						
Democratización dentro de la democracia 5/						Mediados de la década de 1980	
Cantidad de transiciones	3?	5	5	4	5	3?	4

1/ % de la población urbana en 2007. 2/ % de la población entre 15 y 65 años. 3/ Coeficiente de apertura: (Exportaciones + Importaciones)/PIB. Todos los datos son de 2006. 4/ Año de primera elección democrática 5/ El término se tomó prestado de Parry y Moran (1994). La fecha indica el período en el que el Congreso aprueba las reformas constitucionales o las leyes ordinarias, ampliando y fortaleciendo significativamente las instituciones del Estado de Derecho y rendición de cuentas. Fuente: De las notas 1, 2, 3 y 4: PEN 2008. De la nota 5, PEN, 2001.

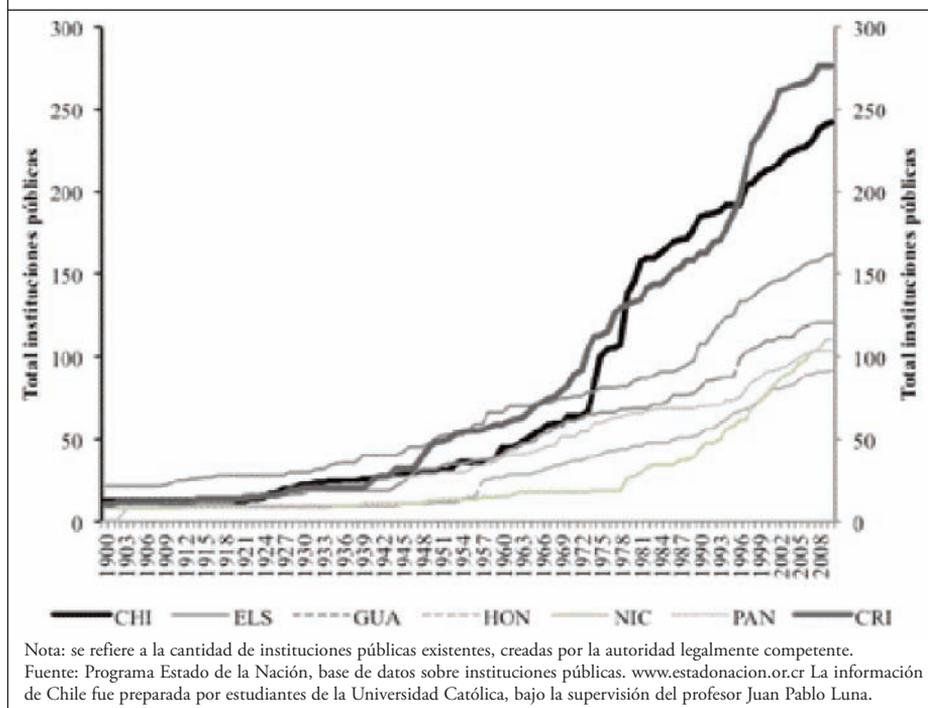


Finalmente, pese a los intensos cambios experimentados, la mayoría de los sistemas políticos centroamericanos se asientan sobre Estados infraestructuralmente débiles. Este poder se refiere a la capacidad de un Estado para penetrar y coordinar centralmente las actividades de la sociedad civil e implementar logísticamente las decisiones políticas en el territorio de su jurisdicción (Mann 1986: 113-4).¹⁸ Es un pre-requisito para la instauración de un orden público efectivo, un factor clave para cualquier sistema político. Al iniciar el siglo XXI, la mayoría de los países centroamericanos tienen Estados institucionalmente simples, compuestos por alrededor de 100 instituciones públicas y bajo el control directo del poder Ejecutivo. Contrástese esta situación con la evolución de los Estados en Chile y Costa Rica, sistemas políticos de mayor tradición democrática y cuyos aparatos duplican aún más esta densidad institucional.

En suma, en las últimas dos décadas la democratización en Centroamérica ha sido parte de un proceso multifacético de cambio social. Como resultado, la democracia electoral pasó de ser una excepción (Costa Rica) a una tendencia regional. Sin embargo, la democracia ha echado raíces en el suelo poco amistoso de sociedades económicamente atrasadas, socialmente muy desiguales y con Estados infraestructuralmente débiles.

18 Mann contrapone el poder infraestructural de un Estado al poder despótico, un poder del Estado sobre la sociedad que no requiere ni utiliza el recurso de la negociación institucionalizada con grupos de la sociedad civil para ejecutar sus acciones. Véase también: O'Donnell, 2010.

Gráfico 1. Evolución del número de instituciones públicas de los Estados nacionales en Centroamérica y Chile durante el siglo XX



Democracia electoral

Al evaluar la calidad de la democracia de los sistemas políticos centroamericanos, empiezo con la democratización de los regímenes políticos o, de manera más exacta, el establecimiento de la democracia electoral: ¿Qué tan lejos ha llegado Centroamérica? Este es el ámbito donde el cambio político ha sido más dramático y positivo, aunque, como se verá, los logros son frágiles y vulnerables a las regresiones autoritarias.

Todos los países tiene en funcionamiento democracias electorales –en esta década se han llevado a cabo más de 30 elecciones (nacionales y locales)–. Los votantes no sólo eligen representantes para los poderes Ejecutivo y Legislativo, sino a todas las autoridades gubernamentales locales. Organismos electorales formalmente independientes de los poderes del Estado: organizan los procesos electorales, tienen la autoridad para declarar a los ganadores y sus veredictos se acogen. La región también tiene la democracia latinoamericana más antigua y estable (Costa Rica).



Sin embargo, en cuanto a la existencia de elecciones libres, justas, decisivas y competitivas, las democracias electorales de Centroamérica afrontan preocupantes temas inconclusos. En la mayoría de los países falta una garantía democrática clave, pues los organismos responsables de organizar las elecciones son politizados y partidistas. En Nicaragua, las autoridades electorales son cuidadosamente escogidas por el congreso con parámetros estrictamente partidarios (el partido en el poder, el FSLN controla el Tribunal Electoral, pero ahí también tiene cuota el ex-presidente Alemán, del Partido Liberal Constitucionalista)¹⁹. El control sandinista del organismo electoral (y también de la Corte Suprema) allanó el camino para la reelección del presidente Ortega, a pesar de una norma constitucional que lo prohíbe. Otros cinco países también tienen su cuota de politización (ver Tabla 3), aunque en El Salvador, el hecho de que todos los partidos principales tengan representantes en el organismo electoral permite cierto control cruzado (este mismo esquema lo adoptó México en 2007).

Las finanzas políticas son una segunda área problemática. Los países tienen regulaciones débiles o inexistentes para el financiamiento privado de partidos políticos y no tienen tope para los gastos electorales (Casas Zamora 2005). En cuatro países la ley sobre este tema es totalmente omisa, lo que ha creado desequilibrios evidentes entre los partidos políticos —algunos de ellos controlados directamente por poderosos actores económicos—. En contextos de sistemas políticos con instituciones débiles, esta laguna jurídica ha abierto la puerta para la penetración al sistema político de actores ilegales —como ha sucedido en Guatemala, donde se han elegido representantes con antecedentes penales y con nexos públicamente reconocidos con el crimen organizado—. En cuanto a los subsidios públicos, todos los países con excepción de Costa Rica, tienen un control o rendimiento de cuentas débil o inexistente sobre el tema.

La combinación perversa de autoridades electorales partidistas con un financiamiento político no regulado, constituye una amenaza para la estabilidad política y, en los casos de Honduras y Nicaragua, no permitió la existencia de barreras sólidas que desestimularan regresiones autoritarias. En el 2009, luego de un intenso conflicto inter-élite, especialmente dentro del gobernante Partido Liberal, una coalición de civiles y militares ejecutó un exitoso golpe de Estado contra el presidente Zelaya. A pesar de la presión internacional, Zelaya no retomó el poder. En noviembre de 2009 se llevaron a cabo elecciones nacionales a pesar del estado de emergencia política (patrulla del ejército en las calles, boicots de

19 El control partidista sobre las autoridades electorales le ha permitido al FSLN —el partido gobernante— usar la ley como arma para la ventaja política. Así, en el 2008 el Tribunal: canceló dos partidos de la oposición con cargos falsos; no ha publicado los resultados completos de las elecciones nacionales de 2005 y 2008; y también, ha autorizado la redistribución repentina de distritos para prevenir que los candidatos populares de oposición se lancen como alcaldes de la ciudad capital de Nicaragua.

algunos partidos). Por otra parte, según observadores nacionales e internacionales, las elecciones municipales del 2008 en Nicaragua fueron fraudulentas, constituyéndose como el primer proceso electoral fraudulento en Centroamérica desde que se eliminó el autoritarismo de la región en octubre de 2010. Aún hoy, el Tribunal Supremo Electoral no ha publicado los conteos completos. En Guatemala, más de 100 personas murieron por violencia relacionada con hechos políticos en las elecciones del 2008 y la comunidad internacional tuvo que intervenir para apoyar a las autoridades electorales en la segunda ronda.

Tabla 3.- Centroamérica: Tipo de autoridades electorales y justicia de la última elección

Selección	Integración		
	No partidaria (2)	Mixta (1)	Partidaria (0)
No política (1)	Costa Rica (3)		
Últimas elecciones	2010: libres y justas		
Política (0)	Guatemala, Honduras, Panamá (2)	El Salvador (1)	Nicaragua (0)
Últimas elecciones	GUA: 2007 (nacional): violencia, irregularidades HON: 2010 (nacional): luego de golpe de estado PAN: 2009 (nacional): libres y justas	2009 (01-legislativas; 03-presidenciales): libres y justas	2008 (local): fraude

Nota: los números entre paréntesis indican el puntaje según los controles para justicia electoral por tipo de autoridad electoral, en una escala ordinal. Rango: (0) puntaje mínimo, (4) puntaje máximo.
Fuente: PEN, 2008 con base en Artiga 2007 y actualizaciones del autor.

El Salvador y Panamá dan muestras de evoluciones rescatables. A pesar de un diseño institucional defectuoso, el organismo electoral de El Salvador pudo organizar adecuadamente las tan disputadas elecciones nacionales del 2009. En éstas, por vez primera desde el acuerdo de paz de 1992, ganó el partido de la que fuera la guerrilla insurgente (FMLN) y el ultraderechista partido gobernante (ARENA) aceptó el resultado. Las elecciones de Panamá del 2009 fueron libres y justas. Finalmente, en Costa Rica se han realizado elecciones libres y justas desde mediados del siglo XX.

Estado democrático de derecho

Aunque las democracias electorales en la mayoría de los países centroamericanos tienen imperfecciones, son la mejor parte de la historia política reciente. El punto más débil de la democratización centroamericana, ha sido la incapacidad de progresar sustancialmente en el establecimiento de las instituciones del Estado de derecho democrático, incluyendo aquellas dedicadas a exigir y supervisar la rendición de cuentas por parte de los representantes electos. En esta dimensión, la calidad de la democracia es baja en la mayoría de los países





centroamericanos, un resultado desafortunado que está amenazando los avances logrados en el ámbito de las democracias electorales. Estados con fuerte herencia autoritaria como los centroamericanos pueden fácilmente acorralar a los regímenes democráticos que subsisten en su seno –como ha sucedido con tanta claridad en Honduras o Nicaragua–. En suma, los estándares de un Estado de derecho capaz de hacer cumplir los derechos; de subordinar a la ley el poder político y crear robustas redes de rendición de cuentas políticas y legales no se cumple, por mucho, en los países centroamericanos, con excepción de Costa Rica.

Hay varios indicadores que apuntan a la debilidad de las instituciones del Estado de derecho. Para empezar, los exiguos presupuestos que se le asignan al poder judicial. Aquí el argumento no es que más recursos creen instituciones sólidas y eficientes, sino que la falta absoluta de recursos impide la institucionalización. Costa Rica y El Salvador invierten anualmente rango aproximado de \$30 a \$50 dólares por persona en el poder judicial, pero la mayoría de los países centroamericanos sólo invierte \$10 dólares o menos al año. Desde un punto de vista comparativo, esto es demasiado poco (PEN 2008: 523). En países no involucrados en conflictos militares internacionales, se gasta en el área judicial un monto similar a lo que se gasta en fuerzas armadas.

Un indicador básico del acceso a la justicia, como la cantidad de casos nuevos que ingresan a los tribunales de justicia, muestra también la gran brecha existente entre Costa Rica y el resto, ya que en Costa Rica más de 12 mil personas por cada 100 mil habitantes presentó una demanda ante el sistema judicial, entre cinco a doce veces más que en el resto de los países.

Tabla 4. Centroamérica: presupuesto de gastos para el ejército y el poder judicial 2002, 2006 y 2009 (en dólares de EE.UU.)

País	Presupuesto per cápita para poder judicial			Gastos en ejército	Nuevos casos 2006 (por 100 mil)
	2002	2006	2009	2006 (% GDP)	
Costa Rica ^{a/}	27,0	29,9	48,1	—	536.377 (12.185)
El Salvador	17,3	23,7	33,0	10,5 (0,6)	162.378 (2.325)
Guatemala	4,3	6,9	12,3	14,7 (0,3)	339.114 (2.605)
Honduras	4,8	8,0	ND	6,8 (0,7)	73.481 (997)
Nicaragua	5,4	9,2	ND	3,5 (0,7)	98.796 (1.789)
Panamá	11,4	12,9	17,6	—	—

a/ Costa Rica: no incluye presupuestos de Fiscalía y la policía técnica –que son parte del poder judicial– para tener datos comparativos.
Fuente: PEN, 2008, con base en Solana, 2010, 2007; SIPRI, 2008

En Centroamérica los operadores legales son pocos y están sobrecargados. En países donde más de la mitad de la población es pobre, sólo hay 2 o menos defensores públicos por cada 100 mil habitantes. Esto demuestra problemas, muy arraigados, en el acceso a la justicia y

el hecho subyacente de que los pobres son también pobres legalmente (O'Donnell, 1999). En la mayoría de los países, los fiscales superan a los defensores públicos por márgenes de 3 a 1 o más, un desbalance procesal también sesgado contra los pobres (PEN, 2008).

Finalmente, préstese atención al hecho de que los países con los poderes judiciales más débiles son también los que tienen el Contralor General más incipiente y más politizado. Una contraloría, o corte de cuentas, robusta e independiente es un requisito institucional fundamental para la fiscalización de la legalidad en el uso de los recursos públicos. De nuevo, en la mayoría de los países centroamericanos hay una combinación perversa de: presupuestos escasos, competencias legales débiles (no hay controles ex ante, ni vigilancia efectiva sobre los presupuestos públicos), además de la politización del ente contralor (Tabla 5). Como resultado, se deja abierta la puerta a redes de corrupción, mal manejo de los recursos públicos y el uso de la ley como arma política contra los adversarios.



Tabla 5.- Centromérica: presupuestos promedio, tipo de control y partidismo de Contralores nacionales

País	Presupuesto promedio 1998-2005	Capacidad de control	Poder para designar	Partidismo
Costa Rica	Más alto (+ US 10 ^o)	Sólida	Congreso	No partidario No colegiado
El Salvador	Más alto (+ US 10 ^o)	Débil	Congreso	Partidario No colegiado
Guatemala	Bajo (US\$ 5 ^o - 10 ^o)	Débil	Congreso	No partidario No colegiado
Honduras	Muy bajo (? US\$ 5 ^o)	Débil	Congreso	Partidario Colegiado
Nicaragua	Muy bajo (? US\$ 5 ^o)	Débil	Congreso	Partidario Colegiado
Panamá	Más alto (+ US 10 ^o)	Sólida	Ejecutivo Congreso ratifica	Partidario No colegiado

Notas:
Sólida: el Contralor tiene controles a priori y a posteriori y control de los gastos públicos y aprueba los presupuestos públicos.
Débil: el Contralor tiene controles a posteriori y no tiene competencia sobre la aprobación de presupuestos públicos.
Fuente: PEN 2003, UNDP 2004.

Inclusión ciudadana

Una tercera dimensión para evaluar la calidad de la democracia en Centroamérica es la inclusión ciudadana. La ciudadanía cuasi universal para los adultos²⁰, es actualmente un estándar liberal-democrático ampliamente aceptado (una persona = un voto; una persona = un poseedor de derechos legales). No obstante, este estándar básico no se cumple en algunos sistemas políticos centroamericanos.

20 A los adultos se les puede despojar de ciertos derechos legales y políticos por circunstancias altamente reguladas (por ej.: locura). Además, no todos los adultos habitantes del país tienen el derecho al voto, sólo los que tienen estatus de ciudadanos en el país huésped.

Tener un documento legal de identificación es un requisito formal mínimo para ejercer la ciudadanía. Sin ella, una persona no puede constatar legalmente quien es, no puede realizar trámites legales formales, y por supuesto, no puede votar aunque desee hacerlo. En Nicaragua, y especialmente en Guatemala, un segmento considerable de adultos no tiene una tarjeta legal de identidad (Tabla 6). En Nicaragua, casi una cuarta parte de la población adulta no tiene tarjeta, y en Guatemala este segmento representa alrededor del 10%. Además, este obstáculo tan elemental está dirigido particularmente hacia los pobres. En tres países centroamericanos –El Salvador, Guatemala y Nicaragua– los que sufren deprimidas condiciones sociales son los que tienen menor acceso a una tarjeta de legal de identidad (Robles, 2008). Por ejemplo, en Nicaragua, el acceso que tienen a una identificación aquellos que sufren tres o más tipos de exclusión social es cercano a un porcentaje de diez puntos menos que los que no sufren exclusión.



Tabla 6.- Centroamérica: porcentaje de exclusión política según la intensidad de la exclusión social, 2006

% registrado en cada categoría de inclusión/exclusión	GUA	ELS	HON	NIC	CRI
Inclusión política con <i>cero</i> exclusiones sociales	77.6	96.5	93.7	89.7	99.5
Inclusión política con <i>una</i> exclusión social	72.4	93.7	96.4	86.5	98.0
Inclusión política con <i>dos</i> exclusiones sociales	68.7	93.0	93.6	87.8	100.0
Inclusión política con <i>tres</i> exclusiones	72.1	83.0	93.3	80.6	96.9
Total	75.2	94.7	94.1	87.9	99.4
(N)	1,482	1,729	1,581	1,761	1,499
χ^2	8.93*	39.08*	2.61	13.46*	7.62

Notas: Inclusión política: Una persona tiene tarjeta de identidad o su decisión de votar no se obstaculizó por la falta de acceso al recinto de votación. El conteo de dimensiones de exclusión que experimenta una persona: por activos, por consumo, productiva. Fuente: Robles, 2008, con base en las encuestas de LAPOP-Universidad de Vanderbilt para cada país, 2006.

La pobreza también afecta la inclusión ciudadana efectiva en formas menos evidentes. Cuando una persona la experimenta, su participación política disminuye sistemáticamente. Esta tendencia se mantiene para todos los países centroamericanos para los cuales hay información disponible. Incluso si, en promedio, el interés en la política varía de país a país –siendo más baja en Guatemala que en el resto– las personas que sufren en forma simultánea de diferentes tipos de exclusión muestran niveles de desinterés en la política entre 10 a 25 puntos porcentuales más bajos que los no afectados (Robles 2008).

¿Qué prospectos hay para cambiar esta situación? En un futuro cercano se podría fácilmente eliminar esa forma flagrante de exclusión ciudadana que es no tener una identificación. Sin embargo, una causa fundamental de la falta de participación cívica –la exclusión social– será mucho más difícil de eliminar. Excepto por Costa Rica y Panamá, los gastos sociales en Centroamérica se encuentran cerca de los \$100 dólares al año por persona, siete veces menos que el promedio latinoamericano (Fuentes, 2007; CEPAL 2008). Además, los gastos sociales son regresivos, cuando se examinan los gastos per cápita por quintil de

ingreso (PEN 2008). En términos generales, los países en los cuales la calidad electoral y del Estado de Derecho es más baja son aquellos con niveles de gasto social bajo.

Participación cívica

A pesar de los bajos niveles de la calidad de la democracia en varias de las dimensiones analizadas, en Centroamérica los ciudadanos no se están alejando de la democracia. Tomando en cuenta las circunstancias, estas son buenas noticias. En términos de participación organizada –en las comunidades, en los gobiernos locales, en la política electoral– las ciudadanías en la región no son tan diferentes del resto de Latinoamérica²¹. Sin embargo, el apoyo ciudadano a la democracia se ha erosionado en años recientes (Seligson y Booth 2010) y, en forma alarmante, las élites han recurrido a la política antidemocrática en Honduras y Nicaragua.

Vale la pena recalcar que la participación electoral en Centroamérica es bastante saludable. Excepto en Costa Rica, no se encuentra una tendencia regional a bajar los niveles de participación (aunque existe controversia sobre la afluencia de votantes en las elecciones de Honduras en 2010). La participación electoral en los países centroamericanos es mayor que el promedio latinoamericano cuando se toman en cuenta todas las elecciones en esta década (Artiga 2007). Sin embargo, en varios países los partidos políticos están en graves problemas. El peor caso es el de Guatemala, donde el multipartidismo polarizado y no estructurado atiza la inestabilidad. Nicaragua muestra un bipartidismo polarizado pero no estructurado y en El Salvador, aunque el sistema de partidos es más institucionalizado, es altamente polarizado. En ambos países, el potencial para la confrontación y el atascamiento es alto. Finalmente, Costa Rica y Panamá pasan por sistemas de partidos en transición y experimentan tiempos difíciles e inciertos (Artiga, 2008).

Un aspecto crítico es el apoyo ciudadano a la democracia. Según Linz, si una mayoría de ciudadanos rechaza la democracia y además es altamente participativa y organizada, la estabilidad democrática podría estar en riesgo (PNUD 2004; Vargas-Cullell y Rosero-Bixby 2005, 2006). En términos de este artículo, la calidad de la participación cívica sería baja. Aquí la realidad centroamericana muestra indicadores mezclados.

21 Según datos de encuestas de LAPOP 2004, 2006 y 2008, entre una quinta parte en Honduras y una tercera parte en Nicaragua y Guatemala de los adultos no está conectada con la vida política y social organizada –no “hacen nada” o sólo votan cada cuatro o cinco años–. Los ciudadanos fuertemente involucrados llegan a casi el 10% de la población, con algunas variaciones entre los países. El informe sobre democracia del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 2004 con base en datos del Latinobarómetro, reporta resultados similares (PNUD, 2004; Vargas-Cullell y Rosero Bixby, 2007).



Sólo una fracción muy pequeña de la ciudadanía apoya abiertamente y simultáneamente un cambio de régimen político y el surgimiento de un líder no electo. Son muchos más los que quieren un líder electo mediante elecciones democráticas. Cuando se dividen los datos por país, se encuentra que sólo en Guatemala existe un grupo grande que está contra la democracia (aproximadamente el 25% de la población), cuyo tamaño es comparable con la cantidad de demócratas convencidos (PEN 2008).

Aún más problemático es el hallazgo de que mucha gente apoya a un líder electo con poderes extraordinarios para lidiar con los problemas del país. Este tipo de presidente es un caudillo ligeramente disfrazado que, una vez en el poder, secuestra las instituciones de la democracia. Aproximadamente el 60% de la población encuestada en la muestra del Barómetro de las Américas de la Universidad de Vanderbilt (LAPOP) 2006 aprueba al menos una de las medidas hostiles que un caudillo podría llevar a cabo contra el poder judicial, el Congreso o los partidos de oposición. Desgraciadamente, las democracias disfuncionales pueden llegar a imponer una alternativa perversa entre efectividad y libertad. En breve, el apoyo en la región para lo que O'Donnell llama delegativismo es extenso.

La buena noticia es que la minoría que apoya el reemplazo de regímenes y la mayoría que exige el delegativismo no pertenecen a un estamento social específico ni se han unido bajo las banderas de ciertos partidos políticos (no se encontraron correlaciones significativas en estos temas). Tampoco parecen estar particularmente interesados en participar en la política, o al menos, no parece que participen más que el ciudadano promedio. Sin embargo, como reportan Seligson y Booth (2010) la proporción de “ciudadanos triplemente insatisfechos” (inconformes con la forma en que trabaja la democracia y con sus instituciones formales y también desleales a los principios democráticos) aumentó drásticamente en toda la región en el período del 2004-2008.

Tabla 7.- Centroamérica: apoyo ciudadano para un presidente con poderes especiales y para un líder político no electo, 2006

Apoyo para presidente con poderes especiales	Apoyo para Líder no electo	Muestra utilizada Democracia electoral	%	Total
Mucho	3,3	15,3	18,6	2544
Poco	6,9	43,8	50,7	6.937
Nada	3,2	27,6	30,8	4.215
% de todos los entrevistados	13,4	86,6	100,0	
Muestra	1.835	11.861		13.696

Nota:

Mucho apoyo para un presidente con poderes especiales: Apoyo para un líder fuerte en 3 o más de los cinco ítems en las preguntas POP1-5. Poco apoyo: Apoyo para un líder fuerte en uno o dos de los cinco ítems en la batería POP1-5.

Fuente: Vargas Cullell y Rosero Bixby, 2007, con base en las encuestas LAPOP – Universidad de Vanderbilt 2006



4. Un desafío nuevo y poco convencional para la democracia

Hasta ahora, he evaluado la calidad de la democracia en Centroamérica por sus propios méritos. He tratado de responder a la interrogativa de cuál es la calidad de democracia que la democratización de esta región ha producido. En la sección final, sin embargo, quiero comentar brevemente sobre un desafío imprevisto y muy poco convencional que enfrenta la democracia y que surge desde “fuera” del sistema político. En algunos países esta amenaza ha llegado a limitar la capacidad del Estado de controlar su territorio e imponer el orden público, afectando profundamente el tejido político e institucional de estas sociedades.

Centroamérica está inmersa en la geopolítica del tráfico de drogas. La región está ubicada entre la principal área productora (Suramérica) y el principal mercado consumidor (los Estados Unidos). Otros actores ilegales, no necesariamente ligados a las drogas, también asedian la región tales como traficantes de armas y traficantes ilegales de personas. Durante las dos últimas décadas, la emergencia en centros urbanos de las pandillas, (las llamadas “maras”) ha disparado una amplia actividad extorsiva y criminal.

Los actores ilegales han penetrado profundamente en las economías y sistemas políticos de la región. Aunque no se han fusionado en una fuerza orgánica y ninguno de estos grupos parece interesado en apropiarse del poder político, representan un reto estratégico para la estabilidad democrática, ya que han llegado a ser actores *de facto* poderosos. La actual arremetida militar del gobierno mexicano contra los carteles de la droga ha favorecido el desplazamiento de ciertas actividades ilegales al territorio centroamericano. La política de los EE.UU. de expulsar a los delincuentes centroamericanos y enviarlos de vuelta a la región ha contribuido a la emergencia de redes extensas de “maras”. La prolongada guerra civil de Colombia ha disparado el tráfico de armas, el lavado de dinero y el consumo y tráfico de drogas.

En el “triángulo norte” de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras) el problema de la seguridad es una amenaza muy severa para la estabilidad democrática. En estos países hay una convergencia de alta violencia social y delincencial –los niveles de criminalidad se encuentran entre los más altos del mundo para sociedades que no sufren guerras civiles–, una percepción ciudadana alta y generalizada de inseguridad, instituciones débiles o incipientes del Estado de Derecho, y políticas públicas que violan el debido proceso en nombre de la acción decisiva contra el crimen, la denominada “Mano Dura” (PEN, 2008). Desafortunadamente, la amenaza de los actores ilegales es más alta en los países donde la calidad de la democracia tiende a ser baja. Por lo tanto, los riesgos de un estado fallido existen, especialmente en Guatemala (Foreign Policy 2010)²². Sin embargo,

22 Nicaragua es un interesante caso de estudio, ya que comparte con Guatemala y Honduras muchas características sociales, económicas e institucionales; también, un bajo desarrollo económico, una



ningún país centroamericano escapa de los problemas de orden público cada vez mayores, causados por los peligrosos actores ilegales.

5. Comentarios finales

En este artículo se ha procurado un delicado acto de equilibrio teórico. He entretejido el concepto de la calidad de la democracia con la teoría comparativa de la democracia y la democratización. Al hacerlo, he intentado desanudar la calidad de la democracia de las consideraciones normativas acerca de una “buena” democracia. Esta estrategia teórica me ha llevado a reconsiderar el concepto de democracia, liberándolo a su vez de la jaula de una comprensión estrecha y procesal de la democracia como régimen político. Sin embargo, he sido cuidadoso al ampliar el concepto, ya que los estándares de la calidad de la democracia no son una lista detallada de todo lo que desearía ver en una democracia, sino que corresponden estrictamente a estándares “objetivos” derivados del concepto de democracia que propuse.

Por otra parte, he tratado de demostrar que esta reformulación conceptual nos conduce a conclusiones interesantes cuando se aplica al estudio empírico de la democratización. He demostrado que los sistemas políticos centroamericanos han sido sorpresivamente resistentes para lidiar con transiciones múltiples y simultáneas, y que los procesos de democratización originados en las décadas de 1980 a 1990, se han debilitado y en algunos casos, revertido. Además, la calidad de la democracia en Centroamérica no sólo varía entre los países sino que, dentro de un sistema político dado, entre las cuatro dimensiones de la democracia. En términos generales, la calidad de la democracia de los sistemas electorales y de la participación cívica es más alta que la calidad de la inclusión ciudadana y, particularmente, que la de del Estado democrático de derecho. Este último es el punto más débil de la democratización en la región.

Costa Rica, la democracia más antigua y estable de Latinoamérica, tiene fortalezas particulares en las cuatro dimensiones. A pesar de que su sistema político muestra señales de atasco y falta de efectividad (Lehoucq, 2006), desde una perspectiva comparativa, claramente supera al resto.²³ En contraste, en Guatemala, Honduras y Nicaragua la calidad de la democracia es la más baja en las cuatro dimensiones consideradas. Por lo tanto, la demo-

generalizada pobreza y exclusión, e instituciones débiles. Sin embargo, hasta ahora han sido capaces de escapar relativamente ilesos de los altos niveles de crimen y violencia social.

- 23 Un análisis detallado de esta democracia de parte de la Auditoría de la ciudadanía de 2001 mostró áreas de una vida democrática de muy baja calidad. Por ejemplo, los sindicatos del sector privado enfrentan fuertes obstáculos para organizar a los trabajadores, lo que constituye una violación a la Constitución. En los países más pobres, la calidad de la democracia tiende a verse afectada por un clientelismo generalizado y una débil rendición de cuentas. (PEN, 2001).



cracia electoral es débil, los Estados de derechos, viciados; la inclusión ciudadana universal sigue pendiente, aunque no hay demandas organizadas para reemplazar regímenes. Estas son semidemocracias extremadamente frágiles y, al menos en los casos de Nicaragua y Honduras, hay muestras de deterioro democrático, mezclado con una generalizada exclusión social.

El Salvador y Panamá son casos mixtos, donde a pesar de los problemas sus sistemas electorales han evolucionado en forma positiva. Aunque las instituciones de Estado democrático de derecho tienden a ser débiles, los problemas no son tan severos como en Guatemala y Nicaragua, y la inclusión ciudadana ha logrado avances marcados.

Hoy en día, las entidades políticas de Centroamérica enfrentan amenazas complejas. Algunas surgen desde “adentro” debido al escaso alcance de la democratización, respondiendo a la baja calidad de la mayoría de sus democracias. Otros desafíos provienen desde “afuera”, particularmente de la geopolítica regional y minan con rapidez la capacidad de los Estados para mantener el control sobre sus territorios. Conforme cierra la primera década del siglo XXI, la región enfrenta riesgos reales de fracaso democrático, especialmente en Nicaragua, Honduras y Guatemala.

Bibliografía

- Altman, David y Pérez-Liñán, Aníbal 2002. “Assessing the quality of democracy: freedom, competitiveness and participation in eighteen Latin American countries”, *Democratization*, Vol 9, No. 2, pp. 85–100
- Artiga, Alvaro, 2007, *Sistemas de partidos políticos y gestión electoral en Centroamérica*, documento preparado para el III Informe Estado de la Región (2008), San Salvador, Programa Estado de la Nación.
- Beetham, David. 1994, “Key Principles and Index for a Democratic Audit”, en D Beetham (ed), *Defining and Measuring Democracy*, London, Sage, pp. 7-21.
- Beetham, David, 2002, *International IDEA handbook on democracy assessment*, Estocolmo, International Idea,
- Beetham, David, 2006 “Freedom as the foundation”, en Larry Diamond y Leonardo Morlino (eds), *Assessing the quality of democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University, pp. 32-46.
- Beetham, David y Stuart Weirm, 1998, *Political power and democratic control in Britain*, Londres, Routledge.
- Bürhlmann Marc; Merkel, Wolfgang y Bernhardt Wessels 2007, “The quality of democracy: democracy barometer for established democracies”, *Working Paper 10*, Zurich, National Centre of Competence in Research (NCCR).





- Casas-Zamora, Kevin 2005, *Paying for democracy*, Londres, European Consortium for Political Research Press.
- Dahl, Robert, 1989, *Democracy and its critics*, New Haven, Yale University Press.
- Diamond, Larry y Leonardo Morlino, 2005, "Introduction", en: Diamond, Larry y Leonardo Morlino, *Assessing the quality of democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University, pp. ix-xxxv.
- Dunn, John, 1993, *Democracy: the unfinished journey, 508 BC to 1993 AD*, Oxford, Oxford University Press.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 2008, *Statistical yearbook for Latin America and the Caribbean*, Santiago, CEPAL, revisado el 30 de junio, 2009, <<http://www.eclac.org/publications>>.
- Foreign Policy 2010, *The failed states index*, Washington DC, Foreign Policy and the Fund for Peace, revisado Octubre 6, 2010, <http://www.foreignpolicy.com/failedstates>.
- Freedom House 2008, *Freedom in the world (2008)*, Washington DC, Freedom House, revisado June 25, 2009 <<http://www.freedomhouse.org>>.
- Fuentes, Juan Alberto, 2008, *El financiamiento de los derechos en Centroamérica*, documento preparado para el III Informe Estado de la Región (2008), Guatemala, Programa Estado de la Nación.
- Gómez Fortes, Braulio; Palacios, Irene; Pérez Yruela, Manuel y Ramón Vargas Machuca 2010, *Calidad de la democracia en España*, Madrid, Ariel.
- Hagopian, Frances, 2005, "Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile", *Política y Gobierno*, Vol XII, No 1, pp. 41-90.
- International Democracy Electoral Assistance (IDEA), 2001, *The state of democracy: democracy assessments in eight nations around the world*, Estocolmo, IDEA.
- Klug, Francesca, Starmer, K y Stuart Weir, 1998, *The three pillars of liberty: political rights and freedoms in the United Kingdom*, Londres, Routledge.
- Lehoucq, Fabrice, 2005, "Costa Rica: paradise in doubt," *Journal of Democracy*, Vol 16, No 3, pp. 140-54
- Levitski, Steven 2010, *Competitive authoritarianism: hybrid regimes after the cold war*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Lijphart, Arendt, 1999, *Patterns of Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- Lukes, Steven 2005, *Power: A Radical View*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Mainwaring, Scott, Brinks, Daniel y Aníbal Pérez-Liñán 2000, "Classifying Political Regimes in Latin America 1945-1999", *Studies in Comparative International Development*, Vol 36, No 1, pp. 37-65.
- Mann, Michael. 1986. "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results". *Archivos Europeos de Sociología*, Vol 25, pp. 185-213.

- Mazucca, Sebastián, 1999, “¿Democratización o burocratización? Inestabilidad en el acceso al poder y estabilidad del ejercicio del poder en América Latina”, *Araucaria*, Vol 7 No 22, pp. 23-47.
- Morlino, Leonardo, 2007, “‘Good’ and ‘bad’ democracies: How to conduct research into the quality of democracy”. *Working Paper 85/2007*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, descargado Junio 15, 2009, <http://www.uam.es/centros/derecho/cpolitical/papers.htm>.
- O’Donnell, Guillermo, 2004, “Human Development, Human Rights and Democracy”, En: O’Donnell, Guillermo, Iazzetta, Osvaldo y Jorge Vargas-Cullell, *The quality of democracy: theory and applications*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, pp. 9-91.
- O’Donnell, Guillermo, 2005, “Why the Rule of Law Matters”, en: Diamond, Larry y Leonardo Morlino (eds.), *Assessing the quality of democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University, pp. 3-16.
- O’Donnell, Guillermo, 2006, “Hacia un estado de y para la democracia”, En: Mariani, Rodolfo (ed), *Democracia y ciudadanía: hacia un estado de y para la democracia en América Latina*, Perú, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Lima, pp. 25-63.
- O’Donnell, Guillermo, 2010, *Democracy, agency, and the state: theory with a comparative intent*, Nueva York, Oxford University Press.
- Parry, Gerry y Michael Moran, 1994, “Introduction: problems of democracy and democratization”, En: Parry, Geraint y Michael, Moran (eds), *Democracy and democratization*, Londres, Routledge, pp. 1-16.
- Putnam, Robert, 1993, *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press.
- Przeworski, Adam, 2010, *Democracy and the limits of self government*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Roberts, A 2010, *The quality of democracy in Eastern Europe: public preferences and policy reforms*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Robles, Arodys, 2008, *Exclusiones sociales y ciudadanía*, documento preparado para el III Informe Estado de la Región (2008), San José, Programa Estado de la Nación.
- Seligson, Mitchell y John Booth, 2010, “Crime, hard times, and discontent”, *Journal of Democracy*, Vol 21, No 2, pp. 123-135.
- Smulovitz, Catalina y Enrique Peruzzotti, 2000, “Societal accountability in Latin America”, *Journal of Democracy*, Vol 11, No 4, pp. 147-158.
- Solana, Emilio 2007, *Estadísticas de administración de justicia en Centroamérica*, documento preparado para el III Informe Estado de la Región (2008), San José, Programa Estado de la Nación.



- Programa Estado de la Nación (PEN), 2003, *II Informe regional sobre desarrollo humano sostenible en Centroamérica*, San José, Editorama.
- Programa Estado de la Nación (PEN) 2001, *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica*, San José, Editorama, vols 1 & 2.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004, *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Santiago, Editorial Santillana.
- Vargas-Cullell, Jorge, 2008, “Democratización y calidad de la democracia”, in Ochoa, O (ed), *La reforma del estado y la calidad de la democracia en México: una reflexión sobre sus instituciones*, Monterrey, Miguel Ángel Porrúa – Escuela de graduados en administración pública del Tecnológico de Monterrey, pp. 11-41
- Vargas-Cullell, Jorge, 2004, “Democracy and the quality of democracy: empirical findings and methodological and theoretical issues drawn from the citizen audit of the quality of democracy in Costa Rica”, en: O’Donnell, Guillermo, Iazzetta, Osvaldo y Jorge Vargas-Cullell (eds), *The quality of democracy: theory and applications*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, pp. 93-163.
- Vargas-Cullell, Jorge y Luis Rosero-Bixby, 2005, *La cultura democrática en Costa Rica (2004)*, LAPOP- University of Vanderbilt, San José, Centro Centroamericano de Población.
- Vargas-Cullell, Jorge y Luis Rosero-Bixby, 2007, *La cultura democrática en Costa Rica (2004)*, LAPOP- University of Vanderbilt, San José, Centro Centroamericano de Población.
- Whitehead, Laurence, 2002, *Democratization: theory and experience*, Nueva York, Oxford University Press.

