

Revista Latinoamericana de
Política Comparada

ISSN: 1390-4248 • julio 2015 • Volumen N°. 10

Esta revista se edita con la participación de:

Asociación Uruguaya de Ciencia Política
Asociación Chilena de Ciencia Política
Sociedad Argentina de Análisis Político - Revista SAAP
Asociación Ecuatoriana de Ciencia Política
Asociación Boliviana de Ciencia Política



Índice

Editorial	5-10
PARTE I: PERSPECTIVAS TEÓRICAS	
¿Cómo analizar las calidades democráticas?	13-36
Leonardo Morlino	
PARTE 2: CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA	
Cultura política, dispositivos disfuncionales y democracia en Bolivia	39-86
Marcelo Varnoux Garay	
La calidad de la democracia en Brasil: un régimen institucionalizado entre la inseguridad individual y desigualdad social	87-122
Carlos Ugo Santander Joo, Carlos Federico Domínguez Avila, João Carlos Amoroso Botelho y Pedro Santos Mundim	
Ecuador: un régimen híbrido	123-148
Simón Pachano y Sergio García	
El Salvador: paradigma de una democracia imperfecta	149-172
Martha Liliana Gutiérrez Salazar	

Guatemala, una democracia sin partidos 173-197
Carlos Meléndez

**Fortalezas y debilidades
de una democracia de calidad en Uruguay** 199-218
Carlos Moreira

PARTE 3:

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

La calidad de las democracias en América Latina 221
Daniela Aguilar

**Democracies and Dictatorships in Latin America:
Emergence, Survival and Fall,** 222-223
Francesca Cepeda de la Torre

**Discursos progresista y conservadores en la élite
política chilena,** 224-225
Leticia M. Ruiz Rodríguez,

Fortalezas y debilidades de una democracia de calidad en Uruguay

Carlos Moreira*

199



Resumen:

Definido a grandes rasgos, el tema del presente artículo es la calidad de la democracia en Uruguay. El objetivo es realizar un balance de fortalezas y debilidades de la misma, inscribiendo el trabajo dentro de una de las áreas de mayor desarrollo, conceptual y metodológico, de la ciencia política comparada contemporánea.

Palabras clave: democracia, resultados, solidaridad, igualdad.

Abstract:

Defined broadly, the subject of this chapter is quality of democracy in Uruguay. The aim is to compare the strengths and weaknesses Uruguayan democracy. The article is focusing on one of the areas of greatest development, conceptual and methodological, comparative politics of contemporary science.

Keywords: democracy, responsiveness, solidarity, equality.

Profesor Investigador, Universidad de Baja California – UABC. Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI) de México, Nivel 1. Correo electrónico cmoreira07@yahoo.com

Introducción

El punto de partida teórico es la definición de Leonardo Morlino según la cual una democracia de calidad es aquella que desarrolla satisfactoriamente procedimientos destinados a favorecer la libertad y la igualdad civil y política, y cuyas políticas públicas satisfacen las demandas de los ciudadanos. Siguiendo el marco metodológico del politólogo italiano, examinaré el rendimiento de la democracia uruguaya tomando en cuenta cinco dimensiones procedimentales (estado de derecho, rendición de cuentas electoral, rendición de cuentas interinstitucional, participación política, competencia política), una dimensión de resultados de las políticas públicas (*responsiveness*) y dos dimensiones de contenido (libertad y solidaridad/igualdad) (Morlino, 2012 y 2011).

Desde el punto de vista empírico, los datos fueron recogidos para el período 2000-2012, y hemos asignado promedios a cada una de las dimensiones y sus subdimensiones en una escala de valores ordinales donde 1 (uno) significa mínima calidad democrática y 5 (cinco) máxima calidad democrática. A los efectos de facilitar la comprensión de este artículo, consideraremos que los valores entre 1.0 y 2.4 indican la presencia de baja calidad, entre 2.5 y 3.6 mediana calidad, y entre 3.7 y 5.0 alta calidad.

Los estudios sobre la calidad de la democracia llevan más de una década de desarrollo, y existen diversos índices para medir la misma. En todos ellos, Uruguay aparece en posiciones de privilegio, compartiendo la cima con Chile y Costa Rica. Para *Freedom House* (2013), Uruguay obtiene con Chile y Costa Rica el puntaje óptimo en derechos políticos y libertades civiles, las dos dimensiones de su índice anual *Freedom in the World*. Por su parte, para la *Fundación Konrad Adenauer* (2012) la democracia uruguaya es de alto desarrollo democrático, y con la costarricense y la chilena son las mejores del continente latinoamericano, tal cual se lee en el Índice de Desarrollo Democrático (IDD). Incluso Uruguay presenta una trayectoria de variaciones positivas entre el año 2011 y el año 2012, en las cuatro dimensiones del IDD: elecciones libres, sufragio universal y participación plena; derechos políticos y libertades civiles; calidad institucional y eficiencia política; y ejercicio de poder efectivo para gobernar. Por último, para *The Economist Intelligence Unit* (2011) Uruguay tiene también una posición destacada en las cinco dimensiones que se toman en cuenta: proceso electoral y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación política y cultura política. Según su *Democracy Index*, el país ocupa el primer lugar en la región y el 17° en el mundo.

Dentro de este panorama, un primer aporte que nuestro trabajo pretende realizar respecto a las citadas mediciones es de tipo metodológico: la información que sirvió de apoyo a nuestra evaluación no procedió de encuestas a élites, expertos o ciudadanos (como en la mayoría de los trabajos citados, salvo IDD de Konrad Adenauer), sino de fuentes primarias



y secundarias. En segundo lugar, nuestro trabajo considera comparativamente una mayor cantidad de dimensiones, subdimensiones e indicadores que los demás estudios y esta desagregación de la información fue una herramienta fundamental para el análisis. No solo permitió ubicar el caso nacional en algún punto de la línea entre democracias de alta calidad y baja calidad, como también lo hacen las otras mediciones, sino que facultó a identificar con precisión zonas consolidadas y de riesgo de la democracia uruguaya, a la vez que sugerir lineamientos de políticas públicas para abordar las situaciones problemáticas. En tercer lugar, un aspecto adicional a considerar es que se trata del primer esfuerzo de investigación que se realiza para aplicar los lineamientos teóricos y metodológicos de Leonardo Morlino sobre el caso uruguayo.

En lo que sigue, el contenido de este artículo está dividido en seis secciones y un apartado final de conclusiones. En la primera sección el lector encontrará brevemente las definiciones conceptuales de las ocho dimensiones que se abordan en el trabajo. En la segunda sección se presentan los promedios asignados a las dimensiones y subdimensiones, realizando un primer abordaje de importantes cuestiones que luego serán desarrolladas en el resto del capítulo. En las secciones: tercera, cuarta y quinta se analizan cualitativamente los principales aspectos de las dimensiones procedimentales, específicamente de aquellas donde la democracia uruguaya presenta aspectos más críticos, a saber: estado de derecho, rendición de cuentas interinstitucional y participación política. En la sexta sección se abordan cualitativamente las cuestiones relacionados a la capacidad de respuesta (*responsiveness*), así como las dimensiones de resultados, haciendo énfasis nuevamente en aquellas subdimensiones con promedios más problemáticos. Y finalmente, a manera de conclusiones del trabajo, se realiza un balance de fortalezas y debilidades de la democracia uruguaya, incluyendo algunas sugerencias de políticas para intentar superar los aspectos críticos.

1. Definiciones

En primer lugar, se entiende por estado de derecho u orden legal la aplicación y supremacía de la ley, entendida ésta última como la capacidad de la autoridad judicial de aplicarla, libre de influencia política, así como la existencia de leyes estables universales, claras, que no son retroactivas y son conocidas por la ciudadanía. Asimismo, el estado de derecho se desagrega en cinco subdimensiones: seguridad individual y orden público, independencia y modernidad del sistema judicial, capacidad institucional y administrativa (*civil servant*) de los poderes legislativo y ejecutivo, eficiencia en el combate de la corrupción (transparencia), control civil y políticas de reformas de las fuerzas de seguridad (Morlino, 2012 y 2011).



En segundo lugar, se define rendición de cuentas electoral como la obligación de los políticos de dar cuenta a los electores de sus decisiones políticas, esto a través de la información y justificación de las mismas, al tiempo que los electores tienen la posibilidad de evaluar, y en función de ello, castigar o compensar positivamente las acciones de los políticos. Dicha dimensión se compone de tres subdimensiones: elecciones libres, justas y periódicas; libertad de organización partidaria; presencia y estabilidad de alternativas políticas (Morlino, 2012 y 2011).

En tercer lugar, se concibe la rendición de cuentas interinstitucional como la obligación de los políticos de dar cuenta de sus decisiones a otras instituciones o actores colectivos ante las cuáles son responsables y a las que debe informar y justificar las mismas, siendo relativamente continua y formalizada por ley. Esta rendición de cuentas también se realiza ante actores sociales tales como partidos políticos, sindicatos o cámaras empresariales, y posee cinco subdimensiones: relaciones de los poderes ejecutivo y legislativo, poder de control de la suprema corte de justicia, independencia y pluralidad del sistema de información, defensoría del pueblo y auditorías, y modos y alcances de la descentralización (Morlino, 2012 y 2011).

En cuarto lugar, se enuncia por participación política el conjunto comportamientos políticos convencionales o no convencionales de los ciudadanos para influir en las decisiones de los políticos en pos de alcanzar los objetivos que les permitan satisfacer sus intereses. Las subdimensiones básicas que se toman en cuenta son oportunidades de participación, características de las elecciones y formas de democracia directa de tipo convencional, formas de participación en partidos y organizaciones de la sociedad civil, tipos de participación no convencional (huelgas, manifestación, piquetes y, en general, política de calles) y procedimientos de democracia deliberativa en relación a las políticas públicas (Morlino, 2012 y 2011).

En quinto lugar, se define como competencia política la existencia de al menos dos actores que aspiran a ocupar los cargos con poder de decisión y que para ello realizan acciones para obtener el voto de los ciudadanos. Las subdimensiones básicas consideradas son competencia entre actores políticos y sociales, competencia interna de los actores políticos y sociales y resultados de la competencia (Morlino, 2012 y 2011).

En sexto lugar, se entiende por *responsiveness* la capacidad de respuesta de los líderes democráticos a las demandas ciudadanas, a la vez que el grado de satisfacción de éstos con las políticas que aquellos implementan. Las subdimensiones básicas consideradas son percepción de la legitimidad y constricciones objetivas y subjetivas que enfrenta la capacidad de respuesta gubernamental (Morlino, 2012 y 2011).

En séptimo lugar, respecto a la dimensión libertad se la define como la existencia y aplicación de una serie de derechos, cada uno de los cuáles conforma una subdimensión del conjunto, a saber: dignidad personal, civiles y políticos (Morlino, 2011).



Finalmente, en octavo lugar, se entiende por solidaridad/igualdad la eliminación de las diferencias sociales y la promoción de acciones solidarias entre los ciudadanos, siendo sus sub-dimensiones distribución de los recursos económicos, sociales y culturales, eliminación de las discriminaciones y extensión de los derechos económicos, sociales y culturales a toda la población (Morlino, 2012 y 2011).

2. Promedios de las dimensiones y sub-dimensiones

Una vez recogida y analizada la información, nuestro trabajo de investigación arrojó los siguientes resultados para cada una de las dimensiones consideradas:

Cuadro 1 - Uruguay
Calidad de la democracia. Promedios por dimensiones

Dimensión	Promedio
Estado de derecho	3.20
Rendición de cuentas electoral	4.60
Rendición de cuentas interinstitucional	3.00
Participación política	3.40
Competencia política	3.70
<i>Responsiveness</i>	3.80
Libertad	4.10
Solidaridad/Igualdad	3.70
Promedio	3.70
Puesto en América Latina	2/15

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Red de Estudios sobre Calidad de la Democracia en América Latina

Como puede observarse, Uruguay presenta altos promedios en seis de las ocho dimensiones del estudio, y el resultado global indica que la democracia uruguaya es de alta calidad, coincidentemente con los resultados de los otros índices presentados en la introducción del capítulo. Las excepciones a los altos promedios aparecen en las dimensiones estado de derecho, rendición de cuentas interinstitucional y participación política en las que el país



exhibe un nivel de calidad más bajo, y ello nos obligará a un análisis más detenido de las mismas en las siguientes secciones.

Respecto a los promedios que se obtuvieron en cada una de las subdimensiones en que se desagregaron las ocho dimensiones de la investigación, son los siguientes:

Cuadro 2 - Uruguay
Calidad de la democracia. Promedios por subdimensiones

Dimensiones	Subdimensiones	Promedio
Estado de derecho	-Seguridad individual y orden público	4.10
	-Independencia y modernidad del sistema judicial	2.80
	-Capacidad institucional y administrativa	2.90
	-Combate contra la corrupción	2.70
	-Control civil de las fuerzas de seguridad	3.30
	Promedio	3.20
Rendición de cuentas electoral	-Elecciones	4.60
	-Libertad de organización partidaria	4.10
	-Presencia y estabilidad de alternativas políticas	5.00
	Promedio	4.60
Rendición de cuentas interinstitucional	-Relaciones ejecutivo/ legislativo	3.30
	-Suprema corte de justicia	3.50
	-Información independiente y plural	2.50
	-Defensor del pueblo y auditorías	2.40
	-Descentralización	3.20
	Promedio	3.00
Participación política	-Oportunidades de participación	4.00
	-Elecciones y referéndums	4.00
	-Participación en organizaciones: partidos y asociaciones	3.80
	-Participación no convencional	3.00
	-Política y democracia deliberativa	2.00
	Promedio	3.40
Competencia política	-Entre actores políticos y sociales	3.80
	-Dentro de actores políticos y sociales	3.50
	-Resultados de la competencia	3.70
	-Promedio	3.70



<i>Responsiveness</i>	-Percepción de la legitimidad	4.00
	-Limitaciones a la democracia	3.50
	Promedio	3.80
Libertad	-Dignidad personal	3.60
	-Derechos civiles	4.00
	-Derechos políticos	4.80
	Promedio	4.10
Igualdad	-Distribución de recursos económicos, sociales y culturales	3.70
	-Discriminaciones	2.90
	-Derechos económicos, sociales y culturales	4.40
	Promedio	3.70

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Red de Estudios sobre Calidad de la Democracia en América Latina



Un balance preliminar permite señalar un funcionamiento de calidad medio para el estado de derecho en Uruguay con subdimensiones (relativamente) consolidadas como seguridad individual y orden público y control civil de las fuerzas de seguridad, y zonas de riesgo como el sistema judicial, capacidad institucional y administrativa de los poderes ejecutivo y legislativo, así como combate contra la corrupción.

Respecto a la rendición de cuenta electoral, según los promedios global y por subdimensiones que muestran los cuadros 1 y 2, la democracia uruguaya presenta un alto rendimiento para la misma, no existiendo por el momento aspectos críticos que señalar. En materia de rendición de cuentas interinstitucional la democracia uruguaya presenta un promedio en nivel inferior al resto de las dimensiones consideradas, aunque ubicándose en un nivel medio de calidad. Respecto a sus subdimensiones, se muestra como funcionamiento consolidado el referido a la Suprema Corte de Justicia, y en un rango menor de calidad las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo y la descentralización, mientras que las mayores debilidades radican en los promedios del sistema de información independiente y plural, y un esquema institucional de defensoría del pueblo y auditorías eficientes. En su conjunto, ésta es la dimensión de rendimiento de calidad más bajo de la democracia uruguaya.

Respecto a la participación política, los resultados presentan elementos interesantes para el análisis. Si bien la misma aparece en niveles de mediana calidad, con subdimensiones consolidadas como oportunidades de participación, elecciones y referéndums, y participación en partidos y asociaciones, las zonas de riesgo se encuentran en las subdimensiones participación no convencional, y fundamentalmente, en políticas públicas y democracia deliberativa. Es más, en ésta última subdimensión encontramos el promedio de funciona-

miento de menor calidad del caso uruguayo respecto a todas las dimensiones y subdimensiones tomadas en cuenta en el estudio.

En cuanto a la competencia política, los resultados muestran un funcionamiento de alta calidad, tanto entre los actores políticos y sociales, como (aunque un poco más débil) al interior de los mismos, así como un alto nivel de calidad en la sub-dimensión de los resultados electorales, no presentando esta dimensión zonas de riesgo que haya que señalar.

Sobre la dimensión *responsiveness*, los promedios muestran un rendimiento de alta calidad, con una consolidada percepción de la legitimidad y sin constricciones importantes para su funcionamiento. Se observa también un funcionamiento de alta calidad en la dimensión libertad, con subdimensiones consolidadas tanto en derechos políticos, como civiles y sociales, y sin zonas de riesgo evidentes en ninguna de las subdimensiones.

Por último, los resultados global y por subdimensiones que se presentan en los cuadros 1 y 2, confirman que la dimensión solidaridad/igualdad posee un rendimiento de alta calidad en Uruguay, con un funcionamiento consolidado en términos de derechos económicos, sociales y culturales y distribución de los recursos económicos, sociales y culturales, y que si bien no alcanza niveles preocupantes para ser incluido en una zona de riesgo, el estudio realizado mostró que en materia de igualdad se presentaba para comienzos del año 2012 aún debilidades en términos de calidad en la subdimensión discriminaciones.

En las siguientes tres secciones analizaremos cualitativamente aquellas dimensiones procedimentales donde la democracia uruguaya presenta mayores debilidades: estado de derecho, rendición de cuentas interinstitucional y participación política. El alto rendimiento mostrado por la misma en rendición de cuentas electoral y competencia política nos exime de hacer mayores comentarios al respecto, pues no haríamos más que repetir los argumentos de una abundante literatura politológica que enfatiza sobre las bondades de la democracia uruguaya en estas áreas.

3. Dimensión Estado de derecho

La dimensión Estado de derecho comprende cinco subdimensiones, las cuales presentan en el caso uruguayo situaciones diferentes.

La *primera subdimensión* es la de seguridad individual o ciudadana y orden público (4.10). Las principales fortalezas de la democracia uruguaya en esta subdimensión se deben a que la cantidad de homicidios por habitante (7.90 cada 100 mil habitantes en el año 2012) muestran que es una sociedad comparativamente poco violenta en el contexto latinoamericano, ocupando el quinto lugar entre las menos violentas luego de Chile, Cuba, Costa Rica y Argentina (UNDOC, 2013). Tampoco se han verificado en el período 2000-



2012 crímenes por razones políticas o contra minorías, ni fenómenos generalizados de violencia política; y el país está libre de amenazas extremistas, así como no existen, además, evidencia de amenazas de otros estados (González, 2008).

Ahora bien, sobre las debilidades en esta subdimensión hay que decir que si bien los delitos contra la propiedad representan la mayoría de los delitos cometidos (predominando los sin violencia, aunque con un aumento de los delitos con violencia contra la propiedad), el crecimiento decisivo se verificó en los delitos con violencia contra las personas, en base fundamentalmente a los fenómenos de la violencia doméstica. En este sentido, “este último patrón marca un cambio bastante impactante, respecto de años anteriores, cuando las rapiñas eran la categoría de denuncias más frecuentes entre los hechos violentos” (Paternain, 2008:19). Por otra parte, a partir del año 2009 aumentaron los delitos contra la propiedad así como el uso de la violencia, y las bandas criminales, si bien no constituyen una amenaza grave y tienen un desarrollo embrionario, mostraron un accionar creciente sucediéndose enfrentamientos con víctimas entre pandillas en los ámbitos deportivos y del narcotráfico. Finalmente, la situación de las cárceles en Uruguay puede ser calificada de crítica, con un aumento de la población carcelaria de más del 200% en los últimos veinte años, sin que se hayan realizado las adecuaciones correspondientes de la infraestructura (Departamento de Sociología, 2010; Paternain, 2008).

La *segunda subdimensión* del estado de derecho es independencia y modernidad del sistema judicial (2.80), siendo una de las subdimensiones de funcionamiento más bajo en calidad de la dimensión estado de derecho. A los efectos de identificar debilidades, es posible organizar el análisis en torno a tres ejes: judicialización de la política, independencia del Poder Judicial (estrechamente ligada a la anterior) y funcionamiento administrativo de la justicia.

La judicialización de la política se refiere a los casos políticos en los cuales interviene el Poder Judicial, y ello se produjo fundamentalmente a través de dos vías: por denuncias en torno a casos de corrupción o por requerimiento de la intervención de la Suprema Corte de Justicia para determinar constitucionalidad/inconstitucional de alguna legislación emanada del Poder Legislativo o Ejecutivo. Un análisis caso por caso revela que en ambas vías usualmente los actores colectivos presionaron al sistema judicial para concretar sus demandas y objetivos (PNUD, 2008).

La independencia del Poder Judicial en Uruguay presenta diversos aspectos críticos a considerar. En primer lugar, Uruguay es el único país de América Latina donde el Fiscal de Corte, que tiene funciones de procurador general de la nación y es de quien dependen todos los fiscales, es elegido por el Poder Ejecutivo, no existiendo instancias independientes para controlar y evaluar su gestión. Y en segundo lugar, el Poder Judicial carece de autonomía presupuestaria, y ello implica que el Poder Ejecutivo puede vetar una propuesta



presupuestaria del Poder Judicial incluso después de ser aprobada por el Parlamento, como ocurrió en el presupuesto 1985-1990.

Respecto a la eficiencia en la administración de la justicia, deben tomarse en cuenta las limitaciones que surgen de un presupuesto que asigna escasos recursos para salarios, inversiones y gastos de funcionamiento, y la aplicación en la práctica de un sistema de reclutamiento, capacitación y ascensos de los jueces y en general de los recursos humanos que ha recibido diversas críticas en el pasado (Amarillo y Urioste, 1990), y que en la actualidad se supone continúa siendo deficiente, aunque es difícil estimar cuánto, en la medida que se carece de investigaciones actualizadas sobre el tema. En otras palabras, el Poder Judicial aparece como el más débil de los poderes del Estado en la democracia uruguaya.

La *tercera subdimensión* a considerar es la capacidad institucional y administrativa (2.90). En ese sentido, ni el poder ejecutivo ni el legislativo han podido desarrollar avances hacia estándares de capacidad, eficiencia y racionalidad que lo conviertan plenamente en una administración moderna. Por ejemplo, respecto al Parlamento su actividad está caracterizada por “una escasa racionalización”, con graves problemas para cumplir con la función legislativa, con un insuficiente control de la gestión parlamentaria, extrema lentitud en la gestión y una baja estima ciudadana hacia su labor. Es más, “desde la recuperación de la democracia, los estudios de opinión pública han reflejado sistemáticamente un desencanto de la ciudadanía para con el Parlamento” (PNUD, 2008: 266; cfr. PNUD, 2004). En suma, “el Parlamento uruguayo debería iniciar un proceso de cambio que conduzca a una mejora de sus productos” (PNUD, 2008:290). La implementación recientemente de nuevos planes de asistencia técnica, como el de PNUD (2011), permiten suponer que comenzando la segunda década del siglo XXI estos problemas aún continuaban vigentes.

La *cuarta subdimensión* del estado de derecho es la relativa al combate a la corrupción (2.70). Al respecto, la situación en Uruguay presenta diversas aristas problemáticas que es necesario señalar dado que es una subdimensión de bajo puntaje en términos de calidad.

En primer lugar, la corrupción a nivel estatal se ha ido extendiendo en los últimos diez años, por ejemplo a través de sobornos, conflictos de intereses y tráfico de influencias, y pueden señalarse múltiples casos que involucran a funcionarios del estado, incluidos legisladores y ministros (Moreira, 2010), y es por ello que los expertos internacionales recomendaron a Uruguay que atienda el problema de la corrupción (Comité de Expertos del Convenio Interamericano contra la Corrupción, 2007). En segundo lugar, Uruguay es considerado un paraíso fiscal por los organismos internacionales especializados como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), siendo extendida la práctica del lavado de dinero y otros actos de corrupción financiera a través de operaciones inmobiliarias y el fútbol (Ricardo Gil, Director del Centro de Capacitación en Prevención de Lavados de Activos de la Presidencia de la República, en Semanario *Bre-*



cha, 20-10-2008). Existen vacíos en la legislación, los mecanismos legales sólo se aplican simbólicamente y la Junta Anti Corrupción, organismo gubernamental, solo tiene carácter consultivo, además de escasa autonomía y recursos, siendo su papel en el combate contra la corrupción prácticamente nulo. Tampoco hay juzgados en el ámbito judicial especializados en corrupción.

La *quinta subdimensión* a considerar es el control civil de las fuerzas de seguridad (3.30). Entre las fortalezas que muestra la democracia uruguaya en este punto, encontramos que desde la recuperación de la democracia en 1985, no se han producido en Uruguay casos de insubordinación de las fuerzas de seguridad al control civil de las autoridades electas, no existe evidencia de la existencia de fuerzas paramilitares, formalmente no hay ámbitos de toma de decisiones políticas sujetas a control o veto militar, la actividad de las fuerzas de seguridad está planificada y coordinada como indica la Constitución Nacional por el poder ejecutivo a través de los ministerios de defensa e interior, y existe en el Uruguay pos-dictadura una clara intención política de los gobiernos elegidos democráticamente de disminuir el presupuesto en defensa, y la tendencia se ha cumplido siendo decreciente en los últimos veinticinco años. Asimismo, dada la relevancia electoral del tema, el porcentaje del presupuesto de seguridad interior en el gasto público se ha mantenido relativamente constante (González, 2008; Paternain, 2008).

Entre las debilidades que es posible identificar en esta dimensión tenemos la detección de episodios de colaboración y actos de corrupción entre miembros de las fuerzas de seguridad y el crimen organizado, por los cuáles en el año 2012 fueron procesados 76 policías, cifra que según el Ministro del Interior “es parecida a la de años anteriores” (*El Diario*, 05-12-2012). Más gravitante aún es el hecho que a pesar del control civil formal, en el caso del ministerio de defensa las políticas del sector son en realidad elaboradas por las propias Fuerzas Armadas, y el ministerio solo se encarga de hacer los trámites formales ante el presidente y el parlamento (FLACSO Chile, 2008). Finalmente, respecto a la rendición de cuentas hay que decir que la sociedad civil no tiene ningún organismo que tenga algún tipo de control sobre las fuerzas de seguridad (González, 2008). Existen organismos de los partidos políticos, u organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional, que se interesan por temas de defensa y de seguridad interna, pero no tienen ninguna participación en comisiones parlamentarias, en el gobierno o en las propias instituciones, sean éstas las Fuerzas Armadas o la Policía (FLACSO Chile, 2008). Tampoco hay mecanismos formales o informales de recepción de datos sobre quejas hacia la policía. Y así como no existe transparencia en la elaboración de políticas y presupuestos de los organismos de seguridad, no hay organismos adonde recurrir en busca de información.



4. Dimensión rendición de cuentas interinstitucional

En términos de calidad, la rendición de cuentas interinstitucional es la dimensión de más bajo rendimiento de la democracia uruguaya (3.00). En nuestro análisis, prestaremos especial atención a las debilidades que presenta, y ello significa ocuparnos preferentemente de cuatro de sus cinco subdimensiones dejando por el momento al margen las consideraciones sobre Suprema corte de justicia, ya que evidencia un promedio que la ubica en un aceptable nivel medio de calidad.

Digamos entonces que, por un lado, las subdimensiones relaciones ejecutivo/legislativo y descentralización exhiben niveles medios de calidad pero presentan algunas señales de alarma; y por otro lado, las subdimensiones información independiente y plural, y defensor del pueblo y auditorías muestran promedios de baja calidad, que implican plenamente la presencia de zonas de riesgos.

Respecto a las relaciones ejecutivo/legislativo (3.30), pueden señalarse como fortaleza que al establecerse en las últimas dos administraciones gobiernos de tipo unificado, donde el partido del Poder Ejecutivo tuvo también la mayoría en el Parlamento, se aseguró la gobernabilidad. Ello apoyado además en que los parlamentarios uruguayos tienen una gran disciplina partidaria, y los partidos políticos uruguayos “pueden considerarse los conglomerados políticos más disciplinados de la región” (PNUD, 2008:272).

Por el lado de las debilidades, hay que señalar que el parlamento actuó en gran medida como instancia de homologación de las iniciativas del ejecutivo, y dos de cada tres leyes sancionadas en el período 1985-2006, fueron proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo (PNUD, 2008). Existe además déficits en términos de rendición de cuentas interinstitucional, ya que casi la mitad de los pedidos de informe de los legisladores al Poder Ejecutivo no fueron respondidos (49.4% para el período 1985-2006). A ello se sumó que los ministros “rechazan su comparecencia o simplemente no se presentan” a los llamados a comisiones, y las interpelaciones a ministros se convirtieron en mecanismos de “un Parlamento que desarrolla sus funciones en forma reactiva ante un Ejecutivo que tiene un papel central en el proceso legislativo” (PNUD, 2008: 286-288).

Sobre las formas y alcances de la descentralización (3.20), Uruguay posee básicamente dos niveles de gobierno: nacional y departamental, y un tercero muy embrionario, el local.

En ese marco, pueden ser entendidas como fortalezas, en primer lugar que los gobiernos departamentales son autónomos en grado importante y desde el punto de vista formal respecto al poder central; en segundo lugar, que pueden emitir títulos de deuda pública y contraer préstamos con organismos internacionales; en tercer lugar, que existe un Congreso de Intendentes que es el organismo conformado por los intendentes para coordinar las políticas locales verticalmente con el estado nacional y horizontalmente entre sí; en cuarto lugar, que el Parla-



mento tiene diversas actividades de control de la actividad de los gobiernos departamentales.

Pero por el lado de las debilidades, hay que señalar que los gobiernos departamentales no alcanzan el estatus de los estados miembros de los sistemas federalistas, porque no tiene constitución ni leyes propias ni poder judicial ni policial, y por otro lado, los niveles locales que dependen de ellos no son obligatorios, por tanto hay algunos departamentos que tienen y otros no y si bien existen formalmente una variedad especial de estos gobiernos o juntas locales, que son elegidas por la población, ellos son apenas tres casos en todo el país y no tienen recursos presupuestarios propios y dependen del presupuesto departamental. Finalmente, todas las iniciativas descentralizadoras, tendientes a (re) crear durante el período 2000-2012 el tercer nivel (local o municipal), fracasaron.

En cuanto a la subdimensión información independiente y plural (2.40), ella muestra detrás un bajo promedio algunos aspectos positivos, y sobre todo cuestiones problemáticas y de riesgo.

Por el lado de las fortalezas hay que decir que los medios de comunicación en general son formalmente accesibles a todos los competidores, aunque en los hechos presentan algunas restricciones, ya que si bien existen disposiciones legales para el uso equitativo de los medios de comunicación estatales (un canal de televisión y tres radios), no hay una reglamentación para la utilización equitativa de los medios privados, lo cual lleva a que el acceso a los medios de comunicación dependa del dinero que se tenga disponible para la campaña. No existe por el momento la posibilidad de prohibir la propaganda paga en los medios privados de comunicación, y tampoco hay debates al respecto. También constituye una fortaleza relativa la existencia de una cierta pluralidad de medios que representan bastante completamente el espectro ideológico de la ciudadanía. Al final del período estudiado, se aprobaron parlamentariamente la Ley de Acceso a la Información Pública N° 18381; la Ley N° 18515 que eliminó los llamados delitos de comunicación, por el cual un periodista que publicara una investigación sobre un funcionario público podía ser acusado penalmente de difamación, injuria y desacato; y la Ley de Radios Comunitarias, que permitió legalizar 10% de las frecuencias hasta el momento ilegales.

Pero sobre la independencia y pluralidad de los medios de comunicación las debilidades de la democracia uruguaya son más categóricas que las fortalezas. De esta manera, pueden señalarse que persiste una extraordinaria concentración de la propiedad de los medios de comunicación, con un canal estatal que responde a los intereses del gobierno de turno, y tres canales privados de televisión abierta que están en manos de los mismos dueños desde mediados de los años cincuenta, cuando se inició la televisión uruguaya. Los propietarios de la televisión privada tienen además intereses en la prensa escrita y radiofónica. Se genera de esta manera un oligopolio que articula fuertemente medios y política. Dado lo anterior, los medios de comunicación en general tratan de sostener programas que no cuestionen el



statu quo. Los medios independientes, de oposición y comunitarios, tienen una existencia muy precaria y sometida a presiones tanto de los gobiernos como del oligopolio local.

Hay que marcar aquí la existencia de dos malas prácticas generalizadas. Por un lado, se utilizan los fondos públicos para realizar propaganda electoral encubierta, a través de publicidad de las obras y gestión pública del partido oficialista, no existiendo una legislación que sancione esto. Por otro lado, el partido en el gobierno normalmente presiona a los medios de comunicación opositores a que se disciplinen, existiendo evidencia que los gobiernos democráticos discriminan con ella positivamente a los medios oficialistas, y negativamente a los de la oposición. Respecto a la investigación periodística, la misma se realiza con escasos recursos y bajo formas de presión y censura de los medios, los políticos, el gobierno y otros actores sociales, lo que la hace una actividad prácticamente imposible de llevar adelante con éxito.

Finalmente la subdimensión defensoría del pueblo/auditorías (2.40) aparece como la más frágil de la rendición de cuentas interinstitucional, ya que prácticamente no se encuentran fortalezas que puedan señalarse. Por un lado, el defensor del pueblo a nivel nacional no está previsto en la Constitución y solo existe localmente para las ciudades de Montevideo y Maldonado, con funciones muy limitadas: no puede establecer sanciones, solo sugiere y hace recomendaciones generales, gestionando ante las autoridades municipales soluciones a las demandas ciudadanas. Por otra parte, Uruguay no tiene controlarías que puedan exigir rendición de cuentas interinstitucional independientes de los poderes y con capacidad de sanción. Las instancias de control existentes no cumplen estos requisitos ya que el Tribunal de Cuentas es designado por el Parlamento y la Auditoría Interna de la Nación por el Poder Ejecutivo, y en ambos casos, además, no tienen poder de sanción. Por su parte, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, creado en 1952, donde los particulares pueden iniciar demandas por malas prácticas de la administración pública que lesionan sus intereses, tiene competencia para anular el acto administrativo en cuestión pero su existencia ha sido siempre meramente nominal, y no es una institución a la que el público haya accedido regularmente.

Respecto a la elaboración y ejecución del presupuesto nacional, no hay una definición de transparencia y rendición de cuentas (cfr. González, 2008), y salvo excepciones, el uso de portales electrónicos para publicar su presupuesto y ejecución son iniciativas de cada organismo, no sistemáticas o coordinadas dentro de un plan para el sector público, y de hecho son utilizadas más como propaganda que como rendición de cuentas (González, 2008). En definitiva, Uruguay es una de las mejores democracias del continente pero no tiene un Defensor del Pueblo como mecanismo de denuncia ciudadana acerca de los servicios públicos, sus organismos de control tienen atribuciones muy limitadas, y al ciudadano solo le queda los medios de información y comunicación, con todos los problemas y deficiencias que vimos ellos tienen, como lugar donde hacer llegar sus quejas.



5. Dimensión participación política

La democracia uruguaya presenta en la dimensión participación política un promedio que la ubica en un nivel de alta calidad (3.40). Este resultado tiene como pilares la existencia de un sistema de partidos institucionalizado, asociado a un temprano y eficaz Estado de bienestar y una arraigada cultura política de características liberales. Sin embargo, en el plano de las sub-dimensiones muestra el caso de más bajo rendimiento de su performance global respecto a la calidad de la democracia.

Y esto porque si bien exhibe fortalezas muy claras en la participación convencional (Oportunidades de participación, 4.00; Elecciones y referéndums, 4.00; Participación en asociaciones: partidos y organizaciones, 3.80; Promedio parcial, 3.90) con pocas debilidades que señalar (la inexistencia de referendo revocatorio, podría ser una de ellas), las mismas no se acompañan en la misma medida en la participación no convencional (3.00), y menos aún en políticas públicas y democracia deliberativa (2.00), donde las debilidades colocan a esta sub-dimensión en una zona de alerta roja.

La anémica participación no convencional es un rasgo histórico de la democracia uruguaya. Desde el nacimiento del Uruguay los partidos políticos y el Estado tuvieron un papel tan fundamental, que es posible afirmar que no ha existido hasta el momento una tradición destacable de movimientos sociales que hubieran podido controlar, vigilar u obstruir el accionar de los mismos. No significa esto que no hayan existido a lo largo del Siglo XX experiencias sociales de tipo político, si no que los movimientos han estado tan estrechamente vinculados a los aparatos partidarios que han funcionado como una suerte de brazo social de los partidos políticos (Moreira, 2010). Sumado a los condicionantes históricos, en el período 2000-2012 que nos ocupó en la investigación, “existe una baja participación en cuanto a su amplitud y profundidad. Por un lado, se encuentra que hay una baja participación de los ciudadanos en acciones colectivas para la solución de un problema comunitario y una baja membresía en las organizaciones. Por otra parte, aunque el trabajo voluntario y las donaciones las realiza un porcentaje importante de personas, la profundidad de la acción, en términos de dedicación de horas, así como la proporción de la donación monetaria en relación a los ingresos, es baja” (Instituto de Comunicación y Desarrollo, 2006:79)

Por otra parte, la dimensión participación relacionada con las políticas públicas y ámbitos de la democracia deliberativa si bien presenta algunas fortalezas como que formalmente existe el presupuesto participativo en Montevideo y en departamentos del interior como Paysandú y Florida, y que en temas de salud se desarrolló una experiencia con el Movimiento Nacional de Usuarios de Salud Pública y Privada que integraron organizaciones como el Foro Social Uruguayo de Salud (conjunto auto convocado de organizaciones sociales de derechos humanos, vecinales y académicas), y que dicho movimiento participó en la





instrumentación de una política pública del gobierno frenteamplista que fue el Sistema Nacional Integrado de Salud, las fragilidades de esta subdimensión fueron de gran impacto. Entre las misma, se observó que la experiencia de presupuesto participativo y descentralización citada atravesó una aguda crisis, dado que los porcentajes de participación ciudadana fueron cada vez más bajos, y las propuestas de los pocos vecinos que participaban fueron frenadas por obstáculos burocráticos de diverso tipo, lo cual no hizo más que alimentar el desencanto con la participación. Respecto al caso del Sistema Nacional Integrado de Salud mencionado, y que comenzó a aplicarse en 2008, prácticamente el papel real de los usuarios en el mismo fue formal. Lo cual coincide con la afirmación que “la sociedad civil uruguaya tiene entre limitada y moderada actividad y éxito al influir en la política pública” (1.3 en una escala del 0 al 3) “y tiene entre limitados e insignificantes niveles de actividad y éxito en lograr la rendición de cuentas del Estado y de las empresas privadas” (0.5 en una escala de 0 a 3) (Instituto de Comunicación y Desarrollo, 2006:65-69).

6. Evaluaciones cualitativas de las dimensiones de resultados y productos

La democracia uruguaya muestra rendimientos de alta calidad en las dimensiones *responsiveness* (3.80), libertad (4.10) e igualdad/solidaridad (3.70).

En términos de *responsiveness* se destacan diversas fortalezas en la subdimensión percepción de legitimidad de la democracia (4.00), que pueden resumirse en que Uruguay es el país de América Latina donde la democracia como régimen político tiene más apoyo (72% de la población declara su satisfacción con la democracia) (Corporación Latinobarómetro, 2011), independientemente de la satisfacción/insatisfacción con las políticas de un gobierno concreto. En la subdimensión de las limitaciones subjetivas y objetivas para la capacidad de respuesta aparecen algunas debilidades como las ya señaladas referente a la capacidad administrativa del estado, ya que esto fijó límites estructurales para un accionar eficiente en las políticas, y la presencia de los organismos internacionales en la formulación e implementación de las políticas públicas en articulación con corporaciones empresariales, convirtió el ciclo de las políticas públicas en algo opaco para algunas instituciones democráticas como el parlamento.

En términos de la dimensión libertad, aparecieron algunas debilidades en la subdimensión dignidad personal (3.60) ya que si bien existieron fortalezas como que el derecho a la vida siguió estando protegido por la Constitución Nacional (no hay en Uruguay pena de muerte), y no existen grupos de ciudadanos de autodefensa, ni la ley ampara la existencia de dichos grupos, en cambio en el plano de las problemáticas pueden destacarse: que el principal lugar de tortura en Uruguay está en las sedes policías y las cárceles. Además la

tortura no es considerada un delito penal, aunque hubo un proyecto del presidente Mujica para incluirlo. También es una debilidad a señalar que existen diversas situaciones consideradas en la categoría de trabajos forzados, y si bien el país está adherido a diversos convenios internacionales sobre condiciones de trabajo, ellos no se aplican porque no han sido reglamentados, y por tanto el Estado no controla ni la Justicia actúa sobre posibles infracciones. Finalmente, y no menos importante, Uruguay tiene un pasado de violación de los derechos humanos, cuyos responsables continúan sin ser juzgados.

Respecto a la dimensión igualdad/solidaridad si bien tanto la distribución de los recursos y derechos económicos, culturales y sociales presentan promedios altos de calidad (3.70 y 4.40 respectivamente, con el llamado de atención sobre las cuestiones ambientales), la democracia uruguaya exhibía un promedio inferior en calidad en lo referente a la existencia de discriminaciones (2.90).

Diversas debilidades pueden señalarse en ese sentido para el período en estudio.

Existe en Uruguay un 9% de población afro descendiente y casi un 4% de población descendiente de indígena (Instituto Nacional de Estadística, 2006). Los mismos sufrían diversas formas de discriminación encubierta, en el ámbito laboral y del acceso a la educación (no se enseñan las lenguas indígenas en las escuelas), en la política y la economía. Por ejemplo, la población afro descendientes pertenece mayoritariamente a los estratos sociales más desfavorecidos y viven en situación contextos socio- económicos críticos (Scuro Somma, 2008). Finalmente hay que decir que existen diversas formas de discriminación de género en Uruguay, por ejemplo, en el período parlamentario que se inició en el año 2010, las parlamentarias mujeres solo representaban el 10.8% del total de parlamentarios en Uruguay. También se verificó, como ya se señalara anteriormente, un creciente fenómeno de violencia doméstica, siendo las víctimas mujeres, en su inmensa mayoría. Más recientemente, ha aparecido formas de discriminación contra los extranjeros, pues se ha desarrollado hacia Uruguay una creciente inmigración de la región (paraguayos, bolivianos y peruanos, especialmente) los cuáles suelen ser discriminados laboralmente, ocupándose de las tareas de más baja calificación. También se constataron diversas trabas para la regularización de la situación legal, por lo cual un número impreciso que puede llegar a 200 trabajadores están como indocumentados en Uruguay junto a sus familias. También testimonios periodísticos reflejan que en diversos ámbitos educativos y laborales se producen fenómenos de discriminación por la orientación sexual (cfr. Diario *El País*, 13-07-2012, entre otros).



7. Conclusiones

El trabajo de investigación presentado permite extraer algunas conclusiones acerca de la calidad de la democracia en Uruguay, partiendo de una primera conjetura de tipo explicativo: las dimensiones procedimentales actúan fuertemente sobre la dimensión de resultados de las políticas públicas, y ésta a su vez sobre las dimensiones de contenidos. Según esto, los excelentes resultados en rendición de cuentas electoral, competencia y participación política convencional de la democracia uruguaya estarían explicando los altos niveles de capacidad de respuesta y legitimidad de la misma, así como los óptimos estándares de calidad alcanzados en materia de libertad e igualdad/solidaridad. Las fortalezas de la calidad de la democracia uruguaya se encuentran en la reconocida gravitación de sus partidos políticos en la vida del país, así como en la emergencia a comienzos del siglo XX de un temprano y eficaz Estado de bienestar.

Por otro lado, y de la misma manera, las relativas debilidades encontradas en subdimensiones procedimentales de estado de derecho, rendición de cuentas interinstitucional y participación política estarían en la base de algunas constricciones subjetivas y objetivas a la calidad de la capacidad de respuesta del estado uruguayo. En otras palabras, los déficits y zonas de riesgo en administración de justicia, capacidad administrativa del estado y combate a la corrupción permitirían explicar las dificultades en la responsiveness de los últimos gobiernos democráticos, tanto como las debilidades en participación no convencional y formas de democracia deliberativa en el procesamiento de las políticas públicas podrían explicar la persistencia de elementos de discriminación en el plano de los derechos. Lo cuál va en el sentido que sólo una sociedad civil activa y movilizadora podría garantizar la mantención y ampliación de los derechos civiles, políticos y sociales.

Ahora bien, todavía nos restaría intentar explicar las insuficiencias encontradas en una dimensión procedimental como lo es la rendición de cuentas interinstitucional. Para ello formularemos una segunda hipótesis: tomando en cuenta la relación de las dimensiones procedimentales entre sí, conjeturamos que la participación y la competencia actúan determinando los niveles de calidad de la rendición de cuentas interinstitucional. Entonces, según esta hipótesis es esperable que el anémico sistema de información independiente y plural uruguayo o las ausencias registradas de ombudsman y controlarías eficientes se expliquen por carencias en términos de participación no convencional de la sociedad civil uruguaya, así como la ausencia de mecanismos de democracia deliberativa respecto a las políticas públicas.

Una tercera presunción que podemos enunciar es la siguiente: los procesos de calidad estudiados no deben ser entendidos como irreversibles, y por tanto, pueden ser progresivos o decrecientes según el momento considerado para la dimensión o subdimensión de análisis. La hipótesis surge de la misma investigación cuando creímos identificar en una de las subdimensiones de estado de derecho un ejemplo de posible desconsolidación de los niveles



de calidad. Gran parte del debate público reciente en Uruguay ha girado y gira sobre los aparentes grados de ineficiencia de la gestión democrática frente a la necesidad de garantizar la seguridad personal y los bienes de los ciudadanos. Como mostramos en el trabajo, a pesar de lograr mantener el orden público dentro de grados aceptables, en esta subdimensión del estado de derecho la trayectoria de la democracia uruguaya parece ir moviéndose desde niveles aceptables hacia regulares, en parte porque existen zonas de riesgo claves como el aumento de formas de violencia doméstica y callejera, y la inoperancia de la policía como cuerpo de seguridad. Y sobre todo porque la democracia uruguaya ha fracasado en su objetivo de garantizar la existencia de una justicia moderna, eficiente e independiente de los otros poderes, lo cual es un requisito de gran importancia en el momento de asegurar niveles plenos de calidad democrática.

Finalmente, y como propuesta para superar las carencias y debilidades señaladas así como detener posibles estancamientos y retrocesos, sería aconsejable avanzar en un plan de políticas públicas cuyos objetivos fueran transformar y mejorar sustancialmente las fuerzas de seguridad, modernizar el sistema judicial, reformar y recrear la capacidad administrativa del estado, controlar eficazmente la corrupción, efectivizar un control civil pleno sobre las fuerzas de seguridad, buscar un nuevo equilibrio en la relación entre los poderes legislativo y ejecutivo, desarrollar un sistema de información independiente y plural, crear defensorías del pueblos y auditorías eficaces y eficientes, impulsar iniciativas de participación ciudadana en políticas públicas, y desactivar/evitar todo tipo de discriminaciones.

8. Bibliografía

- Adenauer, Konrad (2012). *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, disponible en <http://www.idd-lat.org> (consulta realizada el 27-01-2013)
- Amarillo, María del Huerto y Fernando Urioste (1990). *Uruguay. Independencia del Poder Judicial y de los jueces*, Ginebra, CIJA-CIJ.
- Comité de Expertos del Convenio Interamericano contra la Corrupción (2007). *Informe Anual*, disponible en www.presidencia.gub.uy (consulta realizada el 29-05-2009)
- Corporación Latinobarómetro (2011). *Informe Latinobarómetro*, disponible en www.latinobarometro.org (consulta realizada el 30-03-2013).
- Departamento de Sociología (2010). *I Censo Nacional de Reclusos*, Montevideo, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- FLACSO Chile (2008). *Reporte Sector Seguridad en América Latina 2006: Informe Nacional Uruguay*, Santiago de Chile, FLACSO, disponible en <http://www.flacso.cl> (consulta realizada el 21-09-2009).



- Freedom House* (2013). *Freedom in the World*, disponible en www.freedomhouse.org (consulta realizada el 27-01-2013)
- González, Juliá. (2008). *Calidad, eficiencia y transparencia del presupuesto de defensa: el caso Uruguay-Informe final*, Montevideo, Universidad de la República.
- Instituto de Comunicación y Desarrollo (2006). *Brillos e impurezas de un diamante. Resultados del Índice de la Sociedad Civil en Uruguay*, disponible en www.lasociedadcivil.org (consulta realizada el 10-09-2009).
- Instituto Nacional de Estadística (2006). *Encuesta Nacional de Hogares Ampliada*, Montevideo, INE.
- Moreira, Carlos (2010). *Apuntes sobre el primer gobierno del Frente Amplio en Uruguay (2005-2010)*. Editorial El Grillo sí!, Buenos Aires.
- Morlino, Leonardo (2012). “Calidad democrática entre líderes y partidos”, en Moreira, Carlos y Dante Avaro (Coordinadores) *América Latina hoy. Sociedad y política*, Editorial Teseo.
- Morlino, Leonardo (2011). *Changes for Democracy: Actors, Structures, Processes*, Oxford, Oxford University Press,
- Paternain, Rafael (2008). (Coordinador) *Panorama de la violencia, la criminalidad y la inseguridad en Uruguay. Datos, tendencias y perspectivas*, Montevideo, Ministerio del Interior, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, PNUD-Uruguay.
- PNUD (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano*, Montevideo, disponible en www.undp.org.uy (consulta realizada el 01-07-2009).
- PNUD (2004 y 2011). *Asistencia Técnica al Parlamento de Uruguay*, disponible en www.undp.org.uy (consulta realizada el 29-01-2013)
- Scuro Somma, Lucía (Coordinadora) (2008). *Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay*, Montevideo, PNUD.
- The Economist Intelligence Unit* (2011). *Democracy Index*, disponible en www.ieu.com (consulta realizada el 27-01-2013)
- UNDOC (2013). *Estudio Mundial sobre el Homicidio 2013*, disponible en www.undoc.org (consulta realizada el 29-11-2014)

