



“Transparencia y democracia en América Latina: Las aportaciones de una relación a los procesos democratizadores de la región, 2002-2012”

T E S I S

Que para obtener el grado de
Maestro en Asuntos Políticos y Políticas Públicas

Presenta

Juan José Barrios Barrios

Director de tesis

Dr. Hugo Alejandro Borjas García

“La democracia debe guardarse de dos excesos: el espíritu de desigualdad, que la conduce a la aristocracia, y el espíritu de igualdad extrema, que la conduce al despotismo”. Montesquieu, (1689-1755)

Con respeto, a todos...

Muchas gracias a casi todos...

Índice	Página
Índice.....	5
Índice de cuadros.....	7
Índice de gráficas.....	9
Apartado metodológico.....	11
1. Presentación.....	12
2. Hipótesis y sub-hipótesis.....	17
3. Objetivo general y específicos.....	18
4. Variables consideradas.....	21
5. Preguntas de investigación.....	26
6. Selección y comparación de casos.....	28
Capítulo I. Democracia y transparencia, perspectiva teórica de una relación propuesta.....	31
I.1 Introducción.....	32
I.2 Transparencia, la precisión de un concepto físico.....	35
I.3 Democracia real, democracia ideal: Definiciones.....	39
I.4 Democracia, transparencia y clase política.....	44
I.5 Transición democrática y regímenes políticos en Latinoamérica.....	52
I.6 La consolidación de la democracia; ¿qué es?.....	59

Capítulo II. Los indicadores de una relación: Transparencia y democracia desde las cifras.....	66
II.1 Introducción.....	67
II.2 Regímenes políticos diferentes y transparencia similar	72
II.3 ¿Transparencia sin democracia?	88
II.4 ¿Democracia sin transparencia?	93
II.5 Latinoamérica y sus indicadores	97
II.6 Gobierno y democracia. Ciudadanía y transparencia.....	101
II.7 Democracia y transparencia: ¿Cuánto vale esta relación?.....	110
Capítulo III. Conclusiones.....	114
III.1 Conclusiones generales.....	115
III.2 Democratización, institucionalización y transparencia en América Latina	118
III.3 Gobierno, ciudadanía y calificaciones.....	122
III.4 La apuesta por la tecnología.....	123
III.5 Transparencia, democracia, gobierno y ciudadanos: Hacia la dimensión faltante	126
III.6 América Latina: Una región, muchas transparencias.....	129
Bibliografía.....	131
Anexo de material estadístico muestra	136

Índice de cuadros

Cuadro 1. Países de América Latina de acuerdo a la disponibilidad o no de una ley de transparencia.....	14
Cuadro 2. Restricciones a la transparencia por tipo y consecuencias negativas Relacionadas.....	50
Cuadro 3. Transiciones a la democracia en América Latina, período más reciente, desde finales de los 1970 y hasta mediados de 1990.....	58
Cuadro 4. Bases de datos primarias utilizadas.....	68
Cuadro 5. Índice de Fortaleza por país, 2014.....	83
Cuadro 6. Comparativo sobre leyes de transparencia e IF.....	87
Cuadro 7. Comparativo entre países que cumplen todos los CBT contra calificación obtenida sobre democracia 2012.....	87
Cuadro 8. Índice de transparencia por país en América Latina a partir de la percepción sobre corrupción, comparativo 2002 y 2012.....	90
Cuadro 9. Transparencia y ranking mundial de la región.....	92
Cuadro 10. Calificación por libertad de la democracia en América Latina, comparativo 2002 y 2013.....	93

Cuadro 11. Comparación 2002-2013 de desarrollo democrático en América Latina.....	98
Cuadro 12. Indicadores de gobierno y ciudadanía, 2002.....	103
Cuadro 13. Indicadores de gobierno y ciudadanía, 2012.....	104
Cuadro 14. Comparación de Indicador de Gobierno IG, 2002-2012.....	107
Cuadro 15. Valor de la relación entre la democracia y la transparencia por país en América Latina, de acuerdo al contenido total de las tres dimensiones.....	112

Índice de gráficas

Gráfica 1. Distribución porcentual del índice de Fortaleza –IF- por conjunto de países en América Latina, 2014.....	84
Gráfica 2. Distribución porcentual de la presencia de los Componentes Básicos de Transparencia entre el total de países de América Latina, 2012...	86
Gráfica 3. Distribución porcentual de países de América Latina de acuerdo a su comportamiento en la clasificación mundial de transparencia de 2002 a 2013.....	91
Gráfica 4. Distribución porcentual de las democracias en América Latina de acuerdo a la calificación de Freedom House 2002.....	95
Gráfica 5. Distribución porcentual de las democracias en América Latina de acuerdo a la calificación de Freedom House en 2013, con información referida a 2012.....	95
Gráfica 6. Distribución porcentual de países en América Latina de acuerdo a la relación entre Índice de Fortaleza –IF- y calificación a su democracia, con referencia solamente al año 2012.....	96

Gráfica 7. Distribución porcentual de los países de América Latina a partir de la relación entre Desarrollo Democrático –DD- y el Índice de Fortaleza –IF- referido a 2002 y 2012.....	99
Gráfica 8. Distribución porcentual de los países en América Latina de acuerdo al Indicador de Gobierno obtenido en 2002.....	105
Gráfica 9. Distribución porcentual de los países en América Latina de acuerdo al Indicador de Gobierno obtenido en 2012.....	106
Gráfica 10. Distribución de los países en América Latina, de acuerdo a la variación presentada por cada país en el Indicador de Gobierno entre 2002 y 2012.....	109
Gráfica 11. Representación del valor de la relación democracia-transparencia en América Latina y su distribución de acuerdo a tres niveles de calificación, baja que equivale de 0 a 59, media que equivale de 60 a 74 y alta que equivale de 75 a 100.....	120

Apartado metodológico

Presentación

El método comparado estudia casos que generalmente pertenecen a contextos nacionales distintos. Desde la perspectiva de la ciencia política, el método comparativo permite “la posibilidad de controlar empíricamente las relaciones planteadas como hipótesis”; (Morlino, 2005:22). Existe, como una posibilidad de explicación científica para las ciencias sociales en el que la disponibilidad de un conjunto de casos - generalmente países en el caso de la ciencia política- ofrece el conjunto de variables necesarias para las explicaciones de causa y efecto entre el objeto de estudio y las variables independientes.

Este trabajo, es una investigación que utiliza el método comparado para explicar el comportamiento en América Latina de la relación entre la democracia y la transparencia. Utiliza dos formas comparativas para la organización de las argumentaciones, por una parte, la comparación entre países de la región, con la información sobre el desempeño de 18 países en la relación mencionada que permite, “una vez que las cosas han sido descritas y clasificadas, pasar al siguiente objetivo de la comparación: el contraste de hipótesis”, (Landman, 2011: 30).

Y en otra, la comparación de dos años que son fundamentales para una revisión de este tipo, el año 2002 y el año 2012.

El primero, 2002, porque es en este año cuando América Latina cuenta con su primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública emitida en México en el mes de julio. Y el año 2012, que metodológicamente permite disponer de la información documental y de bases de datos más reciente posible para construir algunos de los

indicadores contenidos en este trabajo, así como contar con la información empírica necesaria para perfilar el comportamiento de los regímenes políticos de la región

Esos diez años transcurridos entre los años en comparación, son un período que ha tenido cambios de régimen, cambios de partido en el poder, un amplio marco histórico-temporal para el desempeño de actores políticos y la consolidación de instituciones en América Latina y “la comparación es un método de poco uso en la región, y su referencia en el discurso académico está dirigida a señalar su ausencia y la necesidad de desarrollarla”, (Nohlen, 2008:17)

La evidencia proveniente de estos casos desde lo transcurrido en poco mas de 10 años, permite establecer que en cada uno de los casos comparados, el régimen ha tenido la oportunidad de realizar las adecuaciones necesarias en materia de transparencia y de desempeño democrático, “en este caso por tanto, como es también más en general el caso en una variedad de campos diferentes de investigación en política comparada, las preguntas giran ahora con mayor claridad a que hace la política, antes que en torno a lo que hace a la política como es...” (Meir 2001:467).

Esa primera referencia en 2002, permite un punto de partida clave en el desempeño institucional de los regímenes políticos en materia de transparencia, ya que desde las recomendaciones originales emitidas a finales de la década de 1980 por organismos internacionales como la Reserva Federal en los Estados Unidos de Norteamérica o El Banco Mundial, finalmente emite en la región, el primer mecanismo formal de legislación que establece las condiciones generales para la organización, puesta en marcha y operación de la transparencia en América Latina.

En la revisión del año 2012, la primera argumentación posible provendría de que después del caso de México y su Ley de transparencia, el resto de las naciones siguieron ese ejemplo y emitieron también leyes propias. La evidencia indica que esto no fue así.

Para el momento referencial de esta investigación, establecido para fines metodológicos en el 25 de septiembre de 2013, solo algunos países en América Latina contaban con leyes de transparencia: Honduras, Chile, Brasil, Ecuador, Perú o Uruguay. Algunos países tenían leyes aprobadas pero no promulgadas y vigentes como Argentina o Colombia y están los casos de países sin ley de transparencia como Venezuela, Bolivia, Paraguay o Nicaragua.

Cuadro 1. Países de América Latina de acuerdo a la disponibilidad o no de una ley de transparencia.

País	Ley aprobada, promulgada y vigente	Ley aprobada pero sin promulgar	Sin ley de transparencia
Argentina		X	
Bolivia			X
Brasil	X		
Chile			
Colombia		X	
Costa Rica	X		X
Ecuador	X		
El Salvador			
Guatemala			
Honduras	X		
México	X		
Nicaragua			X
Panamá	X		
Paraguay			X
Perú	X		
República Dominicana	X		
Uruguay	X		
Venezuela			X

Fuente: Elaboración propia con datos propios. Fecha de referencia: 25 de septiembre de 2013.

La información necesaria para los casos anteriores, está incluida en esta investigación. Para el objetivo particular de identificar esta condición, fueron revisadas las legislaciones de los 18 países incluidos, así como los decretos, reglamentos o documentos emitidos por los gobiernos relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas.

Durante ese período, se emitieron algunas leyes que indicaban la rendición de cuentas y la transparencia pero en casos selectivos y dirigidos, como la Ley de Responsabilidad Fiscal de Argentina, que en su Artículo 8, señala que “ La documentación e información de la Administración Pública Nacional, tendrá carácter de información pública, de libre acceso para toda institución o persona interesada”.

También en Argentina, en el año 2003, se publica el Decreto 1172/2003, que establece en términos generales que cualquier ciudadano puede acceder libremente a cualquier tipo de información creada u obtenida por el Ejecutivo Nacional. Desde el momento señalado antes y hasta el momento referencial de esta investigación, el sistema de acceso y solicitud de información de Argentina no funcionaba.

Está el caso de Costa Rica, que en el año 2013 emite una Ley de Transparencia Fiscal lo que de acuerdo con la documentación del Ministerio de Hacienda de Costa Rica, ocurrió en respuesta a las críticas internacionales por su opacidad en esa materia y que calificaban al país como un paraíso fiscal, según las afirmaciones de inversionistas y empresarios y la presencia de esa nación en la “lista negra”¹ de países con situaciones

¹ El término es utilizado por el Ministerio de Hacienda de Costa Rica para explicar sus decisiones en materia fiscal desde el año 2008 y se refiere a la publicación de una lista de naciones publicada por la OCDE y que de acuerdo a sus condiciones de transparencia en materia fiscal, su ejercicio en esa materia es opaco o no es correspondiente con los estándares internacionales en esa materia.

de escasa o nula transparencia fiscal publicada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

La primera aproximación documental que un procedimiento metodológico comparado permite sobre los países, es la revisión del estado de cosas y la definición de relaciones causales que indica que los países de la región hicieron su trabajo en materia de transparencia. Este trabajo propone para esa revisión una relación de este concepto –el de transparencia- con el de democracia. Proponer, identificar y explicar una relación entre transparencia y democracia permitirá trabajar con la operatividad entre ambos conceptos y generar una relación causal que el conjunto de evidencia a integrar en este trabajo, debería contribuir a explicar con mayor precisión que hacerlo solamente desde el dato básico disponible sobre la existencia de leyes de transparencia.

La propuesta de esta investigación es explicar esa relación. Como funciona en los 18 países de América Latina a través del método comparativo que revisará entre otros elementos, las implicaciones que los diferentes tipos de leyes, decretos, normas o procedimientos se establecieron en casos como Argentina o Costa Rica y en el resto de los 16 países incluidos en este trabajo tuvieron en la democratización de esos países.

Hipótesis y sub-hipótesis

Desde algunos de los argumentos de este apartado metodológico es posible identificar una presupuesto general que define esta investigación. Trabajar en el estudio de una relación entre democracia y transparencia lleva a diferentes explicaciones para diferentes supuestos al respecto y “no podemos afirmar que exista un acuerdo entre los científicos políticos sobre lo que constituye una explicación aceptable” (Panebianco 1993:94). Este trabajo, define como su hipótesis de investigación lo siguiente:

- Que la relación existente entre la transparencia y la democracia no ha contribuido a consolidar la transición democrática en América Latina.

Y propone como sub-hipótesis, con la intención fundamental que permitan una aproximación empírica más precisa a la hipótesis que:

- Existe una relación entre la transparencia y la democracia que ha sido sobrevalorada en términos de su operatividad y aportación a la vida democrática de los países.
- Durante los primeros diez años del siglo XXI, los regímenes democráticos de América Latina, no realizaron las tareas de institucionalización propuestas en materia de transparencia por los organismos internacionales.
- Que la transparencia no funciona como un “valor agregado” de la democracia en las tareas de democratización de la región.

Objetivo general y específicos

Desde la creación de la primera Ley de transparencia en América Latina, este tema ha estado presente desde diferentes perspectivas en la vida académica, política, económica y social del País y de toda la región cuenten o no con una ley de transparencia. Los recientes 12 años de transparencia en América Latina inciden en la vida democrática, el comportamiento de los indicadores económicos y las relaciones internacionales de los países. Adicionalmente, esos 12 años de transparencia latinoamericana han generado expectativas.

Por ejemplo en México, entre el conjunto de expectativas y las ideas acerca de la transparencia generadas en el año 2002, prevalecía la percepción general de que era una oportunidad histórica en la vida política, social y económica de México. Y que sin duda, los resultados a corto plazo de una ley de transparencia se verían reflejados en la dinámica existente entre gobierno y gobernados, clase política y sociedad, partidos políticos y votantes. Un reflejo directo en la vida democrática de este país.

Entonces, son requeridos argumentos académicos, técnicos y científicos que contribuyan a la construcción de explicaciones generales, de marcos de evidencia y de clarificación de conceptos acerca de las posibilidades de la transparencia y es eso lo que contiene esta investigación sobre la transparencia y la democracia en México y en el resto de los países de América Latina que anunciaron su incorporación al mundo de la apertura administrativa, la rendición de cuentas, la transparencia y el libre acceso a la información para todos sus ciudadanos desde aquellos primeros años del siglo XXI.

Objetivo general de esta investigación

- Explicar, a partir de la evidencia empírica disponible y la construcción de un conjunto de indicadores y dimensiones operativas relacionadas, el comportamiento de la relación entre la transparencia y la democracia en América Latina y cuales son sus contribuciones a la consolidación de los procesos democráticos en la región y a una relación dinámica, estable y operativa entre los regímenes políticos de la región y sus ciudadanos.

Objetivos específicos

- Analizar el ejercicio de transparencia institucional en los 18 gobiernos democráticos de América Latina.
- Definir la existencia de una relación entre transparencia y democracia a partir de un conjunto de indicadores provenientes de diversas bases de datos y el análisis documental correspondiente.
- Construir la argumentación sobre el comportamiento de la relación entre transparencia y democracia en la consolidación de la democracia en América Latina.
- Analizar la información disponible sobre el comportamiento de los regímenes políticos en América Latina, su desempeño en materia de rendición de cuentas,

acceso a la información y transparencia conforme a lo establecido por estándares internacionales.

- Construir un modelo metodológico entre fundamentos teóricos y estadística básica disponible en bases de datos, para la organización de un conjunto de indicadores de estadística derivada con aplicación en estudios de casos comparados a partir de la construcción de dimensiones de análisis propias.
- Verificar la consistencia de las expectativas en 12 años de transparencia en América Latina.

Variables consideradas

La variable dependiente de esta investigación es:

- La relación entre democracia y transparencia.

Y se establece que la afirmación sobre la existencia de una relación entre estos dos conceptos proviene de la literatura revisada para esta investigación y forma parte del marco teórico requerido por el autor desde la elaboración del anteproyecto de investigación.

La teoría al respecto, los trabajos de investigación realizados por organismos internacionales como *Transparency International* o la Organización de las Naciones Unidas en esta materia, aportan elementos suficientes –que son revisados más adelante– para establecer la existencia de esa relación y el comportamiento dinámico de la misma en términos de su vinculación con un conjunto de indicadores generalmente utilizados para identificarla.

Las siguientes, son las dimensiones construidas a partir de indicadores disponibles en diversas fuentes para establecer una relación analítico-explicativa con la variable dependiente. Proviene de la revisión, análisis y diseño de esta investigación a partir de los datos estadísticos disponibles en las fuentes presentadas anteriormente. El propósito de estas dimensiones es el de fortalecer la argumentación acerca de institucionalización en América Latina –y con ello en los 18 casos estudiados– de las recomendaciones y propuestas provenientes del marco internacional y proponer el diseño institucional de transparencia conforme a los criterios provenientes de las propuestas teóricas en

revisión y de la normatividad sugerida de los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas o El Banco Mundial:

Dimensiones generadas y propuestas por este trabajo:

- i. Dimensión 1, de fortaleza en el diseño institucional de la transparencia
- ii. Dimensión 2, de transparencia, corrupción y percepción ciudadana
- iii. Dimensión 3, de gobierno, democracia y ciudadanía

En el mismo sentido se encuentran los indicadores utilizados para la construcción de estas dimensiones. Estos indicadores provienen del análisis de fuentes y la correlación de las estadísticas básicas contenidas. Fueron construidos inicialmente para la delimitación de las dimensiones arriba mencionadas, pero resultan un insumo funcional en la explicación de las condiciones prevalecientes al interior de los casos presentados prácticamente caso por caso. Son la estadística derivada de las bases de datos, que indican el comportamiento de cada uno de los casos en investigación:

Índices utilizados por este trabajo, que son de generación propia o que provienen de organismos internacionales:

- I. Índice de fortaleza: que se refiere a una evaluación de la variabilidad en el diseño institucional de la transparencia de los casos comparados. De generación propia.

- II. Índice de transparencia por país en América Latina a partir de la percepción sobre corrupción para los años 2002 y 2012. Generado por *Transparency International*.
- III. Índice sobre libertad de la democracia en América Latina, años 2002, 2012 y 2013 cuando estuvo disponible uno u otro año para los casos comparados. Generado por *Freedom House*.
- IV. Índice sobre desarrollo democrático para América Latina, años 2002 y 2013 referido a 2012. Generado por la Fundación Konrad Adenauer.

Diseño de las dimensiones, variables y relación de indicadores

La dimensión 1 proviene entonces de integrar solamente indicadores propios y la explicación completa al respecto se encuentra en el capítulo dos. Para la dimensión 2, fueron utilizados indicadores propios en combinación con los provenientes de fuentes diversas como *Freedom House* o la Fundación Konrad Adenauer.

La siguiente lista de variables es el origen de los indicadores propios o ajenos utilizados en esta investigación para las dimensiones 1 y 2, se presentan como corresponde a este apartado con el propósito de señalar que todo el conjunto de explicaciones y relaciones utilizadas en la investigación, provienen de las variables independientes, con origen en los conceptos, definidos desde la hipótesis, definidos en el objeto de estudio y con posibilidades de transformación en escala y con ello de ser medidos conforme a las condiciones de Giovanni Sartori para el uso del método comparado en la ciencia política.

- i. Leyes de transparencia, medido a través del número de leyes promulgadas por país en América Latina
- ii. Sistemas de acceso a información, medido con el número de sistemas abiertos, operativos y disponibles por país en América Latina para realizar solicitudes de información pública
- iii. Disponibilidad de información pública, medida a través del número de mecanismos operativos y funcionales que permiten a los ciudadanos consultar o solicitar información
- iv. Bases de datos con información pública, medida a través del número de bases de datos que contienen información actualizada, oportuna, gratuita y accesible por país en América Latina.
- v. Organismos responsables de transparencia, medida a través del número de dependencias públicas ubicadas autónomas o dependientes que son responsables de la implementación, funcionamiento y aplicación general de la Ley de transparencia.
- vi. Calificaciones sobre transparencia por caso comparado, medida a través de la calificación obtenida en la materia, emitida por un organismo internacional, para este caso *Transparency International*.
- vii. Calificaciones sobre democracia por caso comparado, medida a través de las calificaciones otorgadas por organismos internacionales en este tema para cada uno de los países de América Latina, para este caso las calificaciones provienen de *Freedom House*.

En el caso de la dimensión 3 sobre gobierno, democracia y ciudadanía, esta se construyó específicamente a partir de los indicadores disponibles en las bases de datos de El Banco Mundial. Sin embargo, metodológicamente se han respetado los criterios que permiten el uso del método comparativo.

- i. Control de la corrupción
- ii. Eficiencia de gobierno
- iii. Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo
- iv. Imperio de la ley
- v. Voz y rendición de cuentas

Preguntas de investigación

En términos metodológicos acerca de cuál método utilizar (Sartori, 1989:237), cuando una investigación como esta tiene el propósito de presentar la evidencia empírica que argumente el conjunto de explicaciones en torno a los conceptos, la definición del conjunto de preguntas debe provenir de una relación que se establece desde la propia construcción de los conceptos a utilizar en el trabajo.

Lo anterior, debido a que estos conceptos deberán tener capacidad de ser medidos, de convertirse en escalas, para que “sus variaciones puedan ser realmente medidas” (Sartori, 1989:75).

Es necesario proponer un número de preguntas de investigación que se ajuste a las posibilidades metodológicas de una investigación con un número mediano de casos comparados como esta. Por eso, algunas preguntas que podrían parecer naturales a una investigación sobre transparencia y democracia como esta quedarán fuera, debido principalmente a la propia definición de los procedimientos de investigación utilizados aquí, como el uso de bases de datos y el tratamiento de estadística básica sin generación de estadística derivada.

Por lo anterior, las siguientes preguntas de investigación, fueron las que guiaron los propósitos generales y particulares del trabajo. Y contribuyeron a sujetarse al rigor metodológico necesario para conducir la investigación por el marco que permitiera el cumplimiento de sus objetivos y la comprobación positiva o negativa de su hipótesis.

Pregunta número 1:

- ¿Cuáles han sido las aportaciones de la relación entre democracia y transparencia, a la democratización de los diferentes regímenes políticos en América Latina?

Pregunta número 2:

- ¿En que grado se han cumplido las recomendaciones y parámetros de transparencia definidos por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y El Banco Mundial?

Pregunta número 3:

- ¿Existe un modelo de transparencia latinoamericano que afecta la relación entre clase política y ciudadanos, que no tiene relación con los modelos propuestos desde parámetros internacionales y cuales son esos efectos?

Selección y comparación de casos

Se identifica a la metodología comparada como el método que utiliza países como su objeto. Un segundo elemento a partir de la presencia de países, es la intención de identificar las condiciones y variables de esos países. Las ciencias sociales en general utilizan el método comparado como una herramienta de control, de análisis y seguimiento e incluso de predicción. De acuerdo con Todd Landmann (Landmann, 2011:28), actualmente comparar países se centra en cuatro objetivos:

- i. Descripción contextual
- ii. Construcción de clasificaciones y tipologías
- iii. Verificación de hipótesis
- iv. Predicción de resultados

De acuerdo con Landmann, la descripción y la clasificación son los elementos fundamentales de la política comparada. La clasificación simplifica las descripciones de los objetos importantes de la investigación comparada. El procedimiento, permite la identificación y ubicación de sociedades reales conforme a las necesidades de una comparación de casos donde los casos son países.

Para la definición de los casos en comparación se utilizaron dos criterios básicos que son correspondientes con marcos metodológicos generales utilizados en investigaciones sobre América Latina. Como primer criterio se estableció que debían ser países de América Latina, esto dejó fuera a los países de la región de cuya lengua oficial o principal es diferente al español o al portugués.

Adicionalmente, esta investigación utiliza una clasificación que toma en cuenta algunos de los componentes que provienen de las formas de gobierno en cada uno de los casos incluidos, pero no es un trabajo sobre gobiernos.

Estas identificaciones y clasificaciones desde las formas de gobierno, permiten un criterio que proporciona un elemento de homogeneidad sin condicionar el conjunto de casos a solamente a nociones de vecindad territorial o relaciones económicas entre ellos.

Este criterio “que identifica las formas de gobierno”, (Landmann, 2011:32) permite establecer para los propósitos de la investigación, que los países incluidos debían contar con la etiquetas de país democrático y con alguna forma de transparencia concedida por *Freedom House* o *Transparency International*, etiqueta corroborada además por la literatura relacionada disponible.

Como nota metodológica, se indica que aunque la condición anterior dejó fuera de esta investigación a Cuba, para propósitos de argumentación e incluso para la obtención de algunos elementos teóricos de contraste que no fueron obtenidos en esta investigación, se incluyó la revisión del caso Cuba en la investigación inicial, pero las bases de datos, los indicadores disponibles en los años incluidos y en general la información que el contraste y control de casos requiere, no está disponible para Cuba.

Casos comparados:

- i. Argentina
- ii. Brasil

- iii. Bolivia
- iv. Chile
- v. Colombia
- vi. Costa Rica
- vii. Ecuador
- viii. El Salvador
- ix. Guatemala
- x. Honduras
- xi. México
- xii. Nicaragua
- xiii. Panamá
- xiv. Paraguay
- xv. Perú
- xvi. República Dominicana
- xvii. Uruguay
- xviii. Venezuela

Capítulo I. Democracia y transparencia: Perspectiva teórica de una relación propuesta

I.1 Introducción

El siguiente capítulo comprende una propuesta teórica desde la que se aborda la relación entre la transparencia y la democracia en América Latina. Desde diferentes perspectivas, el capítulo pretende establecer los recursos teóricos que permiten una explicación de la realidad democrática en la región a partir de una revisión que se concentra aquí en transición y consolidación de los regímenes, para identificar las oportunidades que tuvieron en los 18 países de la región para generar las condiciones necesarias de institucionalización que permitieran, en poco más de una década de trabajo, la existencia de la transparencia como la principal herramienta de rendición de cuentas y acceso a la información para sus ciudadanos.

Esta revisión a transición y consolidación democrática, se concentra en condiciones como instauración e institucionalización en esos regímenes políticos, ya que estos componentes forman parte del conjunto de consecuencias existentes desde la vocación democratizadora de un régimen. Es importante, para los propósitos de este trabajo, el abordaje en este capítulo de información referida al origen de los regímenes políticos en la región, como un ingrediente que podría interferir en el diseño institucional del régimen y con ello en su comportamiento democrático a partir de su ejercicio de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Las referencias históricas utilizadas, permiten una explicación acerca de las diferencias en torno a cada uno de los gobiernos de la región, la diversidad de características que los integran y la variedad de propósitos que pudieron generarse a partir de su incorporación a la vida democrática desde mediados de la década de 1980. Es decir, que está contenida una propuesta sobre la trayectoria de la democracia en esta región a partir

de lo que se conoce como la tercera ola democratizadora. Un momento histórico en la vida política de la región en el que se concentraron expectativas que poco más de 30 años después, se deben revisar.

Este trabajo utiliza la información sobre la democratización en la región. Es un punto de referencia para explicar la incidencia de la relación entre democracia y transparencia. Desde este capítulo se realiza el abordaje teórico al tema de la transparencia y la democracia como una relación y una revisión a sus consecuencias a partir de la información disponible en la evidencia empírica y en complemento a la teoría existente en la materia.

Como una analogía y como una referencia técnica de transparencia, el capítulo también contiene una referencia general sostenida desde las ciencias duras como la física o la astronomía en relación a la transparencia y en su condición de leyes universales, que se han establecido para explicar un fenómeno que tiene ocurrencia a partir de procesos naturales, porque es necesario para esta investigación fortalecer la argumentación en torno a la idea de que la transparencia no es un ejercicio de vocación política, con un origen social y determinado por la voluntad de un régimen.

Un breve marco teórico desde las ciencias duras, permite sostener que la transparencia es natural y aunque admite mediciones y diferentes rangos de comportamiento, estos provienen siempre de la condiciones de los materiales expuestos y no de la luz proveniente de un cuerpo. El traslado teórico de este fundamento a la propuesta de esta investigación, implica afirmar que la transparencia existe y que su tendencia a la alza o la baja en un régimen, depende siempre de lo que se haga desde ese régimen.

Es entonces un capítulo que trabaja con los componentes que la teoría proporciona para explicar la realidad democrática de América Latina, desde diferentes posibilidades, desde la de la clase política gobernante, desde la de los procesos de institucionalización de un régimen o desde la lógica del poder y presencia de los organismos internacionales que influyen en el comportamiento de los países en estudio aquí. Y se sujeta, para fines de una explicación que mantiene la lógica narrativa y el orden metodológico, a tres elementos desde los que provendrán diferentes afirmaciones a lo largo de este trabajo: estructuras, normas y tiempo.

I.2 Transparencia: La precisión de un concepto físico

El término transparencia es utilizado en las ciencias sociales y en las ciencias naturales para definir a un mismo asunto. Como un concepto, la transparencia tiene la capacidad de viajar indistintamente entre la óptica, la ciencia política, la física, la administración pública o la astronomía para establecer una relación directa entre las propiedades de un objeto y las características del entorno de dicho objeto, sin padecer estiramiento conceptual.

Desde la perspectiva de las ciencias naturales, la transparencia es el concepto que permite la explicación de los fenómenos relacionados con la capacidad de un cuerpo para absorber o reflejar la luz en diferentes grados. Desde la absorción absoluta de la luz, hasta la refracción total de la luz. Esta capacidad de los cuerpos está determinada por sus componentes naturales como la forma, el color, el o los materiales y condiciones a su estado natural como la ubicación de la fuente de luz, la distancia, el ángulo y el tiempo de exposición a la fuente de luz.

Entonces, son un conjunto de elementos de condiciones y características diversas los que deben ser tomados en cuenta para explicar el fenómeno de la transparencia desde una perspectiva física y que provienen de una relación lineal básica entre la existencia de una fuente de luz y la existencia de un objeto. Todos los objetos que reciben una determinada cantidad de luz, manifestarán la propiedad de reflejarla o absorberla en forma total o parcial.

Una aproximación general a lo establecido desde la física, indica que la luz es la causa de visibilidad de los objetos y que tiene diferentes gradaciones. Para la existencia de la denominada luz visible, es necesario que el comportamiento de las longitudes de onda se encuentren entre 0.40 y 0.75 de longitud en el espectro total de radiación

electromagnética, que se establece entre 0.01 y 100. Esta radiación de luz, debe además cumplir con un requisito adicional que determina en buena forma su capacidad para ser visible: La existencia de bandas de color que van desde el violeta hasta el rojo, que son los tonos ubicados entre los límites cercano y distante de lo que es invisible para el ojo humano.

Cuando las condiciones, como las mencionadas anteriormente, de la radiación lumínica son las ideales para ser visible a los humanos, quedan establecidas las propiedades que determinan el tipo de luz que se está observando. Algunas de estas propiedades son: Brillo, que establece el tipo de material que está reflejando la luz, el color que surge cuando la luz no se refleja y es absorbida por algunos de los minerales existentes en un cuerpo, el resultado es una combinación de diferentes longitudes de onda que dan color a ese cuerpo. Y la transparencia, que es la propiedad de un cuerpo para permitir o no el paso de la luz.

Para la óptica, existen tres tipos de materiales determinados por su capacidad para permitir el paso de luz y con ello, la propiedad de transparencia de un cuerpo: Materiales transparentes, que permiten el paso de luz sin ninguna dificultad como el vidrio de una ventana, los materiales translúcidos, que permiten el paso de luz pero con restricciones físicas que dan como resultado la vista difusa –solo se perciben contornos– sobre las condiciones de un objeto y los materiales opacos, que no permiten el paso de luz a través de ellos.

La transparencia como la propiedad que permite explicar el paso de la luz a través de un cuerpo. Condicionada por las características físicas de dicho cuerpo, la transparencia es una propiedad inalterable que responde a leyes universales establecidas a partir de la naturaleza de los objetos. La capacidad de un cuerpo para tener mayor o menor

transparencia no procede de la propiedad llamada transparencia, procede del conjunto de materiales que lo componen, la ubicación, distancia, ángulo o tipo de luz dirigida al cuerpo. Una propiedad física es una característica que tiene diferentes grados y un solo comportamiento.

Utilizar un abordaje general desde la perspectiva de las ciencias duras para explicar el concepto de transparencia permitirá construir un argumento que forma parte de los argumentos básicos utilizados en esta investigación para aproximarse a la relación que tienen la transparencia y la democracia. Y la forma en que esta relación es para los regímenes en América Latina y desde la hipótesis de este trabajo, una relación “improductiva” para ambas partes.

El entrecomillado permite sujetar el argumento contra otros postulados que es posible construir desde otras perspectivas con las cuales se puede abordar esta relación y que no están necesariamente presentes en este trabajo. Por ejemplo la relación vista desde la retórica política, ha permitido consolidar en el conjunto de argumentos discursivos utilizados por la clase política, un recurso adicional bien recibido por la sociedad. La transparencia como elemento discursivo en el entorno de un proceso electoral, contribuye a fortalecer propuestas, desde el momento de gobierno, contribuye a legitimar acciones y desde la competencia entre partidos políticos permite sugerir diferencias en el desempeño democrático entre estas organizaciones. Argumentos como los anteriores son revisados en forma muy general para construir explicaciones. Pero el propósito se concentra en la explicación del diseño de la relación entre democracia y transparencia desde el propio régimen político en cada uno de los casos comparados.

Y para ese propósito, la precisión y el rigor metodológico utilizado desde hace siglos para explicar la transparencia como un fenómeno físico cuantificable, de

comportamiento estable, definido experimentalmente y con una relación causa y efecto a través de diferentes fenómenos físicos que están sujetos a leyes universales, resulta indispensable para explicar ese mismo conjunto de condiciones desde la perspectiva de las ciencias sociales bajo la afirmación de que la transparencia no es un fenómeno subjetivo e inexplicable sin correspondencia o correlaciones directas con los procesos que suceden al interior de un país o de un conjunto de países.

Que la transparencia no resulta de argumentos normativos o se construye desde la voluntad solo discursiva de la clase política en un territorio. La transparencia es, para los propósitos de este trabajo –y en ello está implícita la ambición normativa de que así fuera para los regímenes políticos- un proceso natural, regulado, cuantificable y operativo que no admite tramos a medias, sujeción a la buena voluntad o manejo condicionado por la decisión y necesidades de la clase política.

I.3 Democracia real, democracia ideal: Definiciones

La democracia en América Latina ha sido estudiada desde diferentes perspectivas. Los conceptos que fueron utilizados para estas investigaciones partieron también desde las posiciones que permitieron la mejor aproximación teórica al objeto. Como una explicación general al respecto, es posible establecer tres tipos de estudios sobre democracia en América Latina a partir de las definiciones utilizadas para ello.

Por un lado, las investigaciones sobre democracia en América Latina que se refieren a estudios² sobre democracia que para finales de la década de los 80 en el siglo XX estaban encaminadas a explicar el tránsito de las naciones con gobiernos de régimen militar, dictatorial o autoritario a regímenes democráticos a través del cumplimiento de requisitos indispensables para entrar en esta categoría. La convocatoria a elecciones libres y el compromiso de reconocer los resultados era la garantía mínima disponible en un conjunto de naciones de la región como Chile, Argentina o Venezuela.

En otro sentido, están las investigaciones³ sobre democracia en América Latina que partieron de consideraciones más rigurosas en el conjunto de requisitos mínimos establecidos para considerar democracias a los objetos de estudio. Estas investigaciones de exigencia intermedia sobre democracia, partieron de definiciones sobre democracia como un procedimiento.

² Son referenciales los trabajos de Guillermo O'Donnell de este período o que estudian este período en América Latina, destaca su trabajo (1984) "Las Fuerzas Armadas y el Estado autoritario del Cono Sur de América Latina", en N. Lechner, comp., Estado y política en América Latina, 199-235, México: Siglo XXI y de Samuel Huntington (1981), *Will more countries become democratic?*. En *Political Science Quarterly*.

³ Como referencia se menciona el trabajo de Juan José Linz, (1994) *The failure of presidential democracy: the case of latin america*; en John Hopkins University Press, incluido como parte de la bibliografía utilizada en esta investigación

Estas investigaciones contribuyeron a la generación del marco teórico más completo en el estudio de las democracias en la región. Las condiciones para la construcción de sus objetos de estudio partieron de elementos más próximos a la realidad de la región y sobre todo, al conjunto de herramientas metodológicas para su estudio.

Adicionalmente, están las investigaciones de exigencia alta sobre democracia. Las investigaciones⁴ que partieron de definiciones sobre democracia como un conjunto de procedimientos y consecuencias a encontrar en los regímenes políticos. Estas investigaciones enfocaron su trabajo en la existencia de procedimientos democráticos, resultados democráticos y consecuencias democráticas permanentes. Entendidas estas consecuencias como la existencia de elementos suficientes para garantizar la consolidación de la democracia y la vida en torno a esta consolidación de sus instituciones y ciudadanos.

Cada uno de estos enfoques sobre el estudio de la democracia en América Latina generó resultados distintos, con posibilidades de aplicación diversas y explicaciones para marcos de comprensión científica diferentes. El uso de una definición concreta, en este caso, sobre democracia, representa la primera oportunidad de aproximación científica al objeto de estudio. Y define el conjunto de procedimientos metodológicos bajo los cuales trabajará el investigador con el objeto. Una definición debe estar disponible para la investigación y sus procedimientos. Es un elemento de origen normativo en la investigación y debe guiar el análisis en torno a los hallazgos empíricos sobre el objeto.

Una investigación como esta, que explicará el comportamiento de la relación existente entre la democracia y la transparencia, partirá de una definición de democracia que le permita un margen de operatividad teórica y metodológica. Que permita

⁴ Es referencia sobre trabajos correspondientes a este perfil el texto de Adam Przeworski (1998), Democracia sustentable en Paidós, Buenos Aires, Argentina.

maniobrabilidad explicativa sobre la democracia en términos de su presencia en las variables que afectan el objeto de estudio y las resultantes de cada una de las combinaciones posibles entre esta y el conjunto de dimensiones con las que será revisada, principalmente, en relación con la transparencia.

Como referencia conceptual, este trabajo utilizará una definición, con la que se puede explicar la caracterización de un gobierno democrático y del conjunto de aptitudes y posibilidades que tendrá este gobierno democrático para responder a los requerimientos de sus ciudadanos sin establecer por ejemplo, diferencias entre ellos de raza, género o preferencias políticas. Que sirve para explicar porque un gobierno tiene capacidades y posibilidades con sus ciudadanos y sus instituciones que otros gobiernos no tienen.

No estará en uso una definición a modo para la investigación. La propuesta de este trabajo es una definición aceptada por un amplio sector de la investigación en ciencia política y cuyas características de universalización y uso han superado las pruebas del tiempo y los requerimientos de la investigación científica. Para fines de este trabajo, una definición de democracia real que deberá tener capacidad de trasladarse entre supuestos de democracia ideal y supuestos de democracia irreal.

Sobre lo anterior, Dahl afirma que una definición sobre democracia, debe “designar el sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer entera o casi enteramente a todos sus ciudadanos”, (Dahl, 1993:13).

De acuerdo a lo anterior, a partir de aquí se indica que el concepto de democracia para los propósitos de esta investigación, partirá del trabajo de Robert Dahl que permite establecer que la democracia es un sistema que en el que los ciudadanos pueden elegir a sus gobernantes y que estos –los ciudadanos- mantienen la facultad de removerlos e influenciar sus decisiones a partir de un conjunto de decisiones, (Dahl 1993:280,281):

- 1) El control de las decisiones gubernamentales sobre las medidas oficiales le corresponde, por disposiciones constitucionales, a funcionarios electos.
- 2) Los funcionarios electos son elegidos y pacíficamente sustituidos por otros mediante elecciones libres e imparciales relativamente frecuentes, en las que hay solo un grado limitado de coacción.
- 3) Prácticamente todos los adultos tienen derecho a votar en tales elecciones.
- 4) La mayoría de los adultos tienen derecho asimismo, a ocupar cargos públicos presentándose como candidatos en dichas elecciones a tal fin.
- 5) Los ciudadanos gozan del derecho efectivo a la libertad de expresión política, incluida la crítica a los funcionarios, a la conducción del Estado, al sistema político, económico y social prevaleciente y a la ideología dominante.
- 6) Tienen además acceso a diversas fuentes de información, la que no está monopolizada por el gobierno ni por ningún otro grupo.
- 7) Por último, gozan del derecho efectivo a formar asociaciones autónomas, incluidas las asociaciones políticas (p. ej., partidos políticos y grupos de interés), que procuren influir en el gobierno rivalizando en las elecciones y por otras vías pacíficas.

Este conjunto de instituciones –que representan la poliarquía en los regímenes políticos con aspiraciones democráticas en el mundo- y que de acuerdo con Dahl, su cumplimiento “establece el grado democrático de los gobiernos”, (Dahl, 1993:280) tiene la posibilidad de aplicación multidimensional que una investigación como esta requiere.

E incluye un conjunto de condicionantes que generan un marco teórico-referencial al interior de la propia definición para una investigación sobre democracia y transparencia, estas condicionantes de la definición de Dahl son, la inclusión del ciudadano y el número 6 referida al acceso a fuentes de información. Desde la perspectiva de Dahl, la importancia para los regímenes democráticos en su condición de poliarquías, la transparencia es un proceso implícito en el conjunto de medidas deseables desde los gobiernos considerados democráticos.

La contribución de la transparencia a los procesos de democratización está incluida en perspectivas provenientes de orígenes diversos. Para Dahl, es inherente a los procesos de rendición de cuentas y de acceso a la información de los ciudadanos. Para O'Donnell (1996:217), forma parte del mecanismo⁵ que en una democracia conlleva que “ningún poder escapa, a la autoridad legal de estar sometido a otros poderes”.

Desde una perspectiva proveniente de la economía política, Amartya Sen afirmó que “las garantías de transparencia” son el mecanismo que influye en el grado de confianza que mostrarán los individuos en sus tratos mutuos y con la sociedad” (Sen 2008:12) una forma de transparencia instrumental, de acuerdo con Sen, que es un requisito fundamental para establecer el equilibrio entre los actores, fortalecer el acceso entre ciudadanos y gobierno y contribuir al incremento en las posibilidades de desarrollo.

⁵ El propio Guillermo O'Donnell en una nota al pie del documento fuente, señala que su trabajo sobre *accountability* horizontal se refiere a estos mecanismos con los cuales la democracia tiene características que están “íntimamente ligadas a la vigencia de los derechos y libertades de un régimen democrático; de lo contrario existirían poderes últimamente descontrolables que podrían cancelar discrecionalmente, tales derechos y libertades”.

I.4 Democracia, transparencia y clase política

Para Robert Dahl, las condiciones necesarias para desarrollo –y llegada de un régimen político- a la poliarquía son dadas a partir de un contexto de orden político y social que había reunido los requisitos ya mencionados anteriormente y provenientes de una idea menos idealizada y por ello menos normativa del concepto democracia, inclusive proveniente de la noción de estado de cosas en términos de lo que en realidad es un contexto democrático para sus ciudadanos y para sus gobernantes.

Tanto como fue posible, Dahl estableció la distancia existente entre su concepto de poliarquía y el de clase dominante. Afirmó, que la poliarquía no era posible si estaba presente además la idea acerca de la existencia de una clase dominante. Desarrolló a través de su propuesta teórica, las escasas posibilidades de explicar el concepto dominación a partir de la información empírica existente y desde lo que llamó su “ambigüedad conceptual” (Dahl, 1993:329).

Sin embargo, en el marco de sus argumentos dados acerca de la teoría de la dominación, desde los trabajos de Michels, Mosca, Marx y Gramsci, Dahl reconoció que las posibilidades de generalización de la teoría de la dominación a través de sus conceptos operativos como poder, coacción y hegemonía –con sus muy escasas posibilidades de ser demostrados empíricamente- era posible su aplicación para el reconocimiento de la presencia –en un contexto democrático determinado- de una clase minoritaria gobernante que dirigía los destinos de una mayoría gobernada.

La clase política es un componente exógeno, de influencia constante y estratégico en su interacción con el modelo de relación que ya se ha propuesto como objeto, entre la democracia y la transparencia. Una de las dos partes en la estructura básica de gobernantes y gobernados, “la que es menos numerosa de las dos, realiza todas las

funciones políticas, monopoliza el poder y goza de las ventajas que ello trae consigo”, (Mosca, 1896). Utilizar aquí elementos de teoría de la dominación como la existencia de una clase que está por encima de otra clase, será solo en los términos de lo expresado por el propio Mosca, para referirse a gobernantes y gobernados como una condición en la cual existen diferencias.

Los conceptos operativos de ese enfoque teórico, se utilizan en una investigación como esta como referencia mínima, principalmente porque la ambigüedad –en términos de lo expresado por Dahl- de los conceptos como poder, hegemonía, dominación o coacción no formará parte del conjunto de conceptos a demostrar empíricamente.

Entonces, a pesar de la oposición teórica asumida por Dahl, su propio reconocimiento a la posibilidad de aplicación teórica de los conceptos de clase dominante, clase política o incluso clase gobernante para diferenciarla del resto de los miembros en un régimen político permite desde aquí, utilizar un marco conceptual mínimo de la teoría de la dominación –de hecho solo el concepto clase política se mantendrá constante- para establecer las diferencias que ayudarán a explicar cuáles son los marcos de acción en los que uno y otro grupo coexisten en el trayecto a la poliarquía, en el camino a la democracia mínima operativa definida por Dahl.

Por ello, con el concepto de clase política partir de Gaetano Mosca –que para diversos autores establece diferenciaciones que sujetan el comportamiento democrático también a un asunto de élites políticas- la presente investigación está proponiendo la ruta de la explicación de la interacción de este actor con la relación transparencia-democracia. Un enfoque desde este marco teórico, también permite la incorporación del concepto de corrupción, que regularmente *viaja* entre los marcos conceptuales acerca de transparencia, democracia y clase política.

Para Mosca, desde la vida práctica de los gobernados, el reconocimiento de la clase gobernante es un asunto implícito. Indica que es posible identificar como en un país – para el caso del texto de Mosca, su explicación es referida a Italia de finales del siglo XIX- los asuntos públicos están en manos de una minoría influyente a la cual se le concede voluntaria o involuntariamente la dirección del país. Y –señala Mosca- “lo mismo sucede con los países vecinos”, (Mosca, 1896).

En la interacción de gobernantes con gobernados, Mosca señala elementos de sobrevaloración a los aspectos sociales, al establecer que a algunas decisiones sobre los asuntos públicos se les considera demasiado influyentes en la vida de los gobernados. Identifica, el desarrollo de lo que llama dos fenómenos, el segundo está referido a la existencia de consecuencias debido al descontento de las masas gobernadas en torno a las decisiones de la clase política.

Para propósitos de integración teórica en este trabajo, se utiliza solamente el primer fenómeno de los descritos por Mosca que indica que “en cada organismo político siempre hay una persona que es la cabeza de toda jerarquía de la clase política y que dirige aquello que se llama el timón del Estado. Esta persona no siempre es aquella que empuña legalmente el poder supremo, a veces, junto del rey o del emperador hereditarios, hay un primer ministro o mayordomo más poderoso, otras veces, en lugar del presidente electo, gobernará el hombre político más influyente que procuró su elección”, (Mosca, 1896).

Adicionalmente, como estableciera Sartori, con la amplia variedad de posibilidades que tiene el concepto, no implica necesariamente que la minoría –la minoría dominante- tenga la ventaja. Desde la posición propuesta por Sartori, la concepción de minoría política lleva necesariamente a la idea de minoría controladora, (Sartori, 1988:182),

pero es una minoría que proviene de un procedimiento democrático previo. Son las propias condiciones relacionadas con el entorno del sistema político las que permiten la legitimación de componente democrático de las minorías políticas en tanto estas provengan de entornos que tienen las condiciones necesarias para el desarrollo de una experiencia democrática.

Por ello, -entre otros argumentos más- el componente élite política, desde su origen en el propio concepto de clase política o incluso minoría gobernante, está presente en este abordaje teórico, ya que resulta necesario para las definiciones conceptuales sobre las que operará este trabajo. Tiene mayor peso el argumento sobre clase política con un enfoque de élite, al tener presente la fortaleza del conjunto de recursos formales e informales que diferencian a la clase gobernante en América Latina de sus gobernados.

Se establece que no es tema de esta investigación, pero la información empírica proveniente de diversas fuentes -utilizada generalmente para explicar la forma en la organización societal de las naciones en América Latina ha influido en la distribución de sus centros de poder y de sus organizaciones políticas y sociales- indica como en la mayoría de los países que componen el conjunto de 18 casos de este trabajo, resulta evidente el predominio de la clase política sobre el resto de la sociedad. En términos de lo que esta investigación pretende, es el ejercicio del conjunto de facultades, derechos, poderes y obligaciones que procesos democráticos previos concedieron a un grupo de participantes en los mismos.

Garantizado por las propias estructuras institucionales del régimen político, el grupo ganador cuenta con las condiciones necesarias para el ejercicio del poder obtenido en las elecciones. Asumen entonces la facultad de gobernar a la mayoría entre los que se encuentran básicamente dos grandes grupos, los que votaron por ellos y los que no

votaron por ellos. Una diferenciación que no es excluyente para la condición de ejercicio político y uso del poder de la clase gobernante. Como clase gobernante, sus posibilidades son potencializadas sin restricción alguna más que las establecidas por el marco constitucional de su país.

Entonces, esta idea de clase política mantiene una relación con la idea de clase política en tanto élite pero referida al ejercicio de las capacidades administrativas, políticas y económicas que el triunfo en procesos electorales les concedió. Un grupo que vía la opción democrática, participó de acuerdo a sus posibilidades y obtuvo el triunfo enmarcado en el orden normativo institucional del régimen.

Una revisión bien general a los orígenes y trayectoria política de algunos de los presidentes latinoamericanos del período que comprende esta investigación indicarían incluso una distancia del concepto de élite política a partir de sus orígenes étnicos, económicos o sociales. En casos como este se encuentran presidentes como Evo Morales (2006-a la fecha) en Bolivia con ascendencia indígena o Néstor Kirchner (2003-2007) en Argentina con ascendencia en migrantes suizos. En el mismo caso se encontraría Hugo Chávez (1995-2013) de Venezuela o Rafael Correa (2007-a la fecha) de Ecuador, con orígenes mestizos en ambos casos.

De hecho, es factible teórica y empíricamente clasificar a los gobiernos anteriores en el casillero de gobiernos populistas que en el de gobiernos de élite en América Latina.

Así que, aunque el concepto de clase política utilizado aquí tiene su origen en el marco de la teoría de la dominación y está incluso relacionado directamente con el concepto de élite política, es utilizado desde la perspectiva que permite la explicación acerca de la relación entre gobernantes y gobernados. Entre la existencia de una minoría con

capacidad para tomar las decisiones y una mayoría en condición de acatarlas de acuerdo al marco legal de los países latinoamericanos aquí incluidos.

Y en el conjunto de facultades y obligaciones de la clase política, contraídas con los ciudadanos gobernados, está la preservación, mantenimiento y fortalecimiento de las propias condiciones democráticas que les permitieron a ellos –clase política- convertirse en clase política gobernante. Este segundo nivel, aparece aquí mencionado por primera vez para establecer la diferencia que existe entre la clase política que aspiró al poder y la clase política que obtuvo el poder.

Una de las pruebas democráticas de mayor rango que presentará la clase política gobernante, será el mantenimiento, preservación y reforzamiento del marco democrático que les permitió a ellos el acceso al poder. Se trata -para afirmarlo en sentido contrario a la expresión de Adam Przeworski- un grupo que llega al poder para desde ahí realizar el trabajo necesario para compartir poder.

Este conjunto de requerimientos democráticos a la clase política en América Latina ha estado presente desde el primer momento de los procesos democratizadores en la región. A partir de estos procesos, con la forma y características que tuvieran, que permitieron las transiciones democráticas en los países latinoamericanos, la clase política también adquirió responsabilidades de nueva generación.

Entre estas responsabilidades de nueva generación, se encuentra la transparencia en el ejercicio de gobierno para permitir con ello, un acceso sin restricciones físicas, legales, tecnológicas, políticas o económicas a la información generada por la clase política desde la estructura de gobierno.

El siguiente, es un cuadro resumen que establece el tipo de restricciones que pueden afectar a la transparencia. La información base proviene de las diferentes perspectivas

teóricas sobre el concepto y utilizadas en esta investigación. Tiene como propósito establecer una relación de causa y efecto que en pocas ocasiones la literatura correspondiente tiene presente acerca de la transparencia.

Es en un sentido, la afirmación empírica desde este capítulo, que las restricciones a la transparencia no solo tienen consecuencias de democratización. Tienen también incidencias con destino y actores diversos que esta investigación tiene presentes pero no desarrolla.

Cuadro 2. Restricciones a la transparencia por tipo y consecuencias negativas relacionadas

Tipo de restricción	Consecuencia negativa relacionada más frecuente
Física	Acceso y uso deficiente de los dispositivos requeridos
Tecnológica	Analfabetismo y marginación tecnológica, Incremento en la brecha tecnológica
Geográfica	Nulo acceso, disposición, conocimiento o uso de los dispositivos tecnológicos
Social	Incremento en la brecha social, polarización del conocimiento
Económica	Nulo acceso, disposición y conocimiento de la tecnología. Incremento de la brecha tecnológica

Fuente: Información propia con datos propios.

En el centro de una discusión internacional acerca de la importancia de la libertad de información, del acceso abierto y permanente a la información gubernamental, de la transparencia como una de las herramientas habilitadoras de la disponibilidad de información en el mundo.

Colin Darch y Peter Underwood, investigadores de la Universidad de Ciudad del Cabo, plantean la pregunta, “¿Para qué necesitan los ciudadanos acceso a cada documento administrativo, a cada correo electrónico, a cada proyecto de presupuesto e incluso a cada nota marginal redactada?, después de todo, cada político y cada burócrata ha sido electos y nombrados para tomar decisiones políticas y administrativas en nuestro favor,

sobre cuestiones técnicas tales como salud pública, el sistema judicial o el correr de los ferrocarriles. Si ellos hacen un desastre de cosas, en teoría al menos, ellos pagarán por sus errores en la siguiente ronda electoral”, (Colin, Underwood, 2010:2).

I.5 Transición democrática y regímenes políticos en América Latina

Un régimen político en transición tiene claras las características y condiciones de las que proviene. Pero desconoce las características y condiciones sobre el destino al que llegará. En los procesos de democratización, “la instauración y la consolidación no son fenómenos que se sucedan necesariamente de manera lineal”, (Morlino, 2009:116).

En general es claro que los actores políticos y sociales envueltos en los procesos de cambio, están operando bajo condiciones previas y actuales del régimen para llegar a un estado de cosas diferente. Pero la garantía del resultado no existe, al menos en términos determinísticos.

La experiencia que proviene de un numeroso conjunto de casos así lo establece. Y no es exclusiva de regiones del mundo donde prevalezcan ciertas condiciones sociales, políticas, militares o económicas. La transición de régimen es más una apuesta, que un conjunto de certezas para todos los involucrados.

En relación a la experiencia democratizadora de algunos de los países que revisa esta investigación: Uruguay, Chile, Perú, República Dominicana, Ecuador y Argentina y de la información proveniente sobre los cambios de régimen político en Portugal, Grecia y España, se afirma que “no hay bases sólidas a partir de las cuales un observador podría haber predicho con razonable grado de exactitud, a comienzos de la década del setenta, esta particular pauta de democratizaciones en los nueve países referidos”, (O’Donell, Schmitter, Whitehead, 1988:67), en relación a las condiciones en las que sucedieron y con las características que tenían los regímenes políticos previos al proceso de transición.

Este trabajo tiene presentes las conceptualizaciones existentes para definir las transiciones de régimen en los dos sentidos posibles, del autoritarismo y/o la dictadura a

la democracia y de la democracia al autoritarismo, que suceden regularmente en casi todo el mundo. En Europa por ejemplo, en el momento de la redacción de este apartado, una consulta pública realizada en Croacia para decidir su anexión a Rusia, dio como resultado que poco más del 98 por ciento de los croatas votó a favor de esta anexión (Agencia Xinhua, 17/03/2014).

En este mismo tiempo, Escocia estaba por realizar su consulta pública para decidir su separación o no del Reino Unido, (CNNExpansión, 14/02/2014)⁶. Una de las primeras generalidades que se pueden aceptar acerca de la transición en los regímenes políticos es que el tránsito y llegada a la democracia no está garantizado aunque esto se encuentre en primer lugar en el conjunto de sus pretensiones políticas y sociales. Con mayor razón, si la democracia no es el argumento principal de este proceso.

Los procesos de transición en los regímenes políticos ocurren por razones de origen diverso. Para el resto del mundo la explicación proveniente de Croacia y Rusia a este procedimiento de anexión está sostenida en argumentos de vinculación étnica, condiciones económicas y patrimonio territorial.

El componente democrático en el conjunto de argumentaciones es aportado por las naciones opuestas a esta anexión con Estados Unidos de Norteamérica encabezándolo. No ha sido Croacia quien dijera que se integra a Rusia buscando mayor democracia, lo que casi desde cualquier ángulo posible representaría un contrasentido, que no es asunto de la presente investigación.

Los escenarios que permiten establecer una categorización de los regímenes políticos están conformados por elementos provenientes no solo de las condiciones democráticas,

⁶ Los resultados de la consulta, llevada a cabo finalmente en el mes de septiembre de 2014 por el Gobierno escocés, obtuvieron como resultado una votación a favor de no separarse de Gran Bretaña y por tanto no integrarse a la Unión Europea. La expectativa internacional en este sentido, percibió esta respuesta del pueblo escocés como un rechazo a la idea de mayor soberanía y democracia.

estos elementos también tienen origen en los marcos constitucionales previos y vigentes establecidos para el régimen, los mecanismos formales e informales que garantizan la convivencia social además de los definidos en el estado de derecho, el conjunto de instituciones construidas o en construcción conformadas para garantizar el ejercicio de gobierno en el marco del respeto, armonización y preservación con el entorno democrático y la convivencia de sus ciudadanos.

La información empírica disponible indica que como ninguna otra región en el mundo, los procesos de transición de régimen en América Latina, deben ser estudiados desde diferentes perspectivas. El conjunto de opciones en la totalidad de naciones que integran la región permite argumentar que en América Latina ha existido casi cualquier tipo de transición política y que algunas de estas transiciones, incluso son un diseño único de la región, como el caso de la entrega pactada de la dictadura militar de Augusto Pinochet al Presidente electo Patricio Alwyn en 1998 que es, por muchas razones, un hito en la ocurrencia de transiciones democráticas en la región.

Es posible establecer que la transición hacia la *normalidad democrática* (O'Donnell, Schmitter, Whitehead, 1988:180) en América Latina tiene dos orígenes concretos, un origen desde los regímenes provenientes de una dictadura militar instaurada con un golpe de estado y el otro origen es de los regímenes provenientes de un gobierno civil autoritario, generalmente con apoyo militar asociada a una amplia capacidad económica –Anastasio Somoza en Nicaragua-, instalado en el poder mediante el desconocimiento de las instituciones democráticas como los procesos electorales en la nación.

Acerca de esos dos orígenes concretos mencionados anteriormente, se puede explicar que cada uno de los regímenes en transición, independientemente de su origen militar o desde el autoritarismo, tenía características particulares que lo diferenciaban de

regímenes con origen similar en la región. Desde los regímenes “sultanísticos basados en el uso del poder con fines personales y privados” (Linz, 1990:11) como el caso de Anastasio Somoza en Nicaragua, hasta el de regímenes donde la democratización dio inicio a partir “de la voluntad de líderes individuales del gobierno militar en vez de los militares como institución corporativa” (Linz, 1990:24) como Brasil o Paraguay.

Este origen similar con características diferenciadas, después de un procedimiento de transición generalmente apoyado en procesos electorales con voto directo y reconocimiento de los resultados, generó regímenes de características diferentes. Es decir, las consecuencias políticas después de las primeras elecciones directas en El Salvador en 1984 o en Uruguay en 1985, dieron como resultado conformaciones diferentes a partir de un procedimiento democrático similar, el de la elección directa.

La información sobre transiciones democráticas es muy precisa para establecer las condiciones prevalecientes en un régimen no democrático. El espacio difuso para la ciencia política comienza cuando se trata de explicar a partir de la información empírica disponible, cuáles son las condiciones prevalecientes en un régimen democrático.

Está asumido como una condición inherente de los procesos de transición de un régimen, que este siempre conoce el entorno del cual *desea* salir, que identifica cuáles son las condiciones que *desea* superar en el reto de mayor democracia conforme a los estándares occidentales pero ese régimen en transición desconoce a donde lo llevará esa ruta hacia la democracia o el tiempo que le tomará llegar.

De acuerdo a lo anterior, el abordaje teórico de esta investigación tiene claro que las condiciones democráticas de un régimen político no son una condición estable, que no es un conjunto de instituciones identificables que pueden ser definidas a partir de condiciones deseables. Que su desempeño responde a un conjunto de variables de alto

rango como las reglas del juego, la convivencia social, el ejercicio de los derechos civiles o las condiciones económicas.

Utilizar una perspectiva a partir de una relación entre la democracia y la transparencia en las 18 democracias de América Latina requiere de una explicación acerca de cuales las contribuciones de esta relación a la consolidación del régimen democrático porque esa relación tiene que ver con las tareas institucionales de consolidación del estado de derecho, del estado de respeto por los derechos humanos, las libertades civiles y las garantías ciudadanas.

Una propuesta como la anterior, con una fuerte dosis normativa, es la forma con mejores posibilidades para explicar cuál ha sido la tarea que efectuaron los gobiernos de América Latina en los recientes 10 u 11 años de vida democrática, justo después de sus períodos de transición e incluso en pleno proceso de transformación de régimen, - referencia aquí a México, Colombia o Venezuela-.

Para el caso de las naciones que aunque no pueden ser identificadas como provenientes de condiciones antidemocráticas como México o Colombia, “este proceso implica la transformación institucional, ya sea para incorporar a sectores excluidos del juego democrático, ya para configurar un sistema efectivamente poliárquico y pluripartidario, ya para eliminar trabas al ejercicio de la voluntad popular, o para combinar todas estas dimensiones”, (Garretón, 1997:2).

Entonces, aunque “no existen escenarios hipotéticos preestablecidos para la reconstrucción democrática” (O’Donnell, Schmitter, Whitehead, 1988:209), las argumentaciones más sólidas para una explicación sobre consolidación democrática que

provenza desde el filtro de la relación entre democracia y transparencia son normativas principalmente.

Además de la opción de la transparencia como un asunto procedimental para consolidar instituciones e incluso como contribuyente directo a la dosis de legitimidad que requieren los regímenes políticos apoyada en procesos electorales competitivos e institucionalizados, está presente la necesidad de una consolidación democrática, en procedimientos de acceso a la información, en la existencia de mecanismos de transparencia y marcos generales y específicos para la rendición de cuentas de todos los actores políticos involucrados en el desempeño del régimen.

Con propósitos de ilustración general en torno al comportamiento de las transiciones democratizadoras en América Latina, el cuadro a continuación resume poco más de 30 años de transiciones en la región, indicando las causas principales de cada transición, el tipo de proceso de transición –desplazamiento, transformación, traspaso o intervención– (Huntington, 1994:48) y el destino de cada transición de acuerdo con las afirmaciones al respecto del propio régimen y la referencia histórica disponible para cada uno de los casos comparados.

Cuadro 3. Transiciones a la democracia en América Latina, período más reciente, desde finales de los 1970 y hasta mediados de 1990

Año	País y tipo de régimen de origen	Régimen político de origen	Causa principal para la transición y dimensiones de la transición	Procedimiento de transición y tipo de régimen instituido
1979	Ecuador	Gobiernos de procedencia diferente a la elección directa desde 1961, dictadura militar del Gral. Guillermo Rodríguez Lara de 1972 a 1976. Gobierno de junta militar de 1976 a 1979	El deficiente desempeño en materia de política económica y fiscal del régimen militar.	Transición pactada a una Asamblea civil constituyente/ Democracia representativa Traspaso
1979-1990	Nicaragua	Régimen de características oligárquicas encabezado por la familia Somoza desde el año 1934. Dictadura desde 1974 a cargo de Anastasio Somoza	Desgaste económico y político del régimen y su negativa a someterse a la prueba electoral	Derrocamiento revolucionario a cargo del Frente Sandinista de Liberación Nacional. Desplazamiento
1980	Perú	Régimen militar entre 1968-1975, a cargo del Gral. Juan Francisco Velasco Alvarado. Asamblea Constituyente de 1976 a 1979	Violencia política, desorden económico y fiscal	Elecciones directas, con el triunfo de Fernando Belaunde. Transformación
1982	Honduras	Régimen militar vía golpes de estado desde 1956	Variaciones políticas, económicas y sociales internacionales y en Centroamérica	Elecciones directas, con el triunfo de Roberto Suazo Córdova, del Partido Liberal. Transformación
1982	Bolivia	Régimen militar de 1971 a 1978 a cargo del coronel Hugo Banzer y Junta Militar de 1978 a 1982	Fracturas internas en la estructura militar y una huelga general que llevó a posible guerra civil	Entrega del poder de los militares a Hernán Siles Suazo, ganador de elecciones realizadas en 1980. Traspaso
1983	Argentina	Dictadura militar desde 1976	Crisis económica, la derrota en la guerra de las Malvinas en 1982, violaciones a los derechos humanos, corrupción	Elecciones directas, con el triunfo de Raúl Alfonsín. Transformación
1984	El Salvador	Dictadura civil con apoyo militar y dictadura militar desde 1971 hasta 1982. Junta de Gobierno en 1984	Las condiciones generadas en el país por la guerra civil y la guerra contra Honduras	Elecciones directas con el triunfo de Napoleón Duarte. Intervención
1984	Uruguay	Dictadura militar entre 1973 y 1985.	Revueeltas populares, crisis económica y desempleo	Elecciones directas con el triunfo de Julio María Sanguinetti. Transformación
1985	Brasil	Dictadura militar hasta 1985	División entre los criterios de gobierno de los militares. Además de una fuerte crisis económica	Elecciones indirectas con el triunfo de Tancredo Neves en 1985. No tomó posesión del cargo por enfermedad. José Sarney es nombrado Presidente. Transformación
1986	Guatemala	Dictadura militar desde 1970	Masacres civiles por medios militares, violencia política.	Elecciones directas con el triunfo de Vinicio Cerezo. Transformación
1990	Chile	Dictadura militar a cargo de Augusto Pinochet de 1973 a 1990	Violencia política, crisis económica	Elecciones directas con plebiscito previo, con el triunfo de Patricio Aylwin en 1990. Traspaso
1993	Paraguay	Dictadura militar a cargo de Alfredo Stroessner de 1954 a 1989. Golpe de Estado y gobierno a cargo del Gral. Andrés Rodríguez hasta 1993	Violencia política y desprestigio militar. Crisis económica	Elecciones directas con el triunfo de Juan Carlos Wasmosy Transformación

Fuente: Investigación documental propia en fuentes diversas

I.6 La consolidación de la democracia, ¿Qué es?

“La consolidación es uno de los posibles *resultados* de la instauración”, (Morlino, 2009:116). A partir de entender que la instauración es la toma de gobierno y que representa en la temporalidad de la transición de régimen un período muy corto de tiempo, su valor estratégico para el proceso de cambio de régimen, principalmente del autoritarismo a la dictadura a la democracia, consiste en establecer la primera condición de régimen con actores e instituciones que van a contribuir a la llegada de la consolidación de la democracia.

Sin embargo, y de acuerdo con la afirmación del propio Morlino, estos procesos no tienen una relación de causa-consecuencia directa, no necesariamente la consolidación sucede inmediatamente después de la instauración. Y la instauración no es un hecho que concluye con la consolidación. Es claro que consolidación es un concepto que se debe utilizar con las restricciones necesarias, relacionadas principalmente con la definición temporal del mismo.

Por ello, el autor amplía la definición original, e indica que “la consolidación democrática se puede definir como el proceso de definición y fijación en sus caracteres esenciales, y de adaptación en los secundarios, de las distintas estructuras y normas propias del régimen democrático, proceso inducido también por el transcurso del tiempo” (Morlino, 2009:116).

Para los propósitos de este trabajo, es importante la definición de Morlino, que proporciona tres elementos esenciales requeridos para la explicación y clarificación teórica y desde las aportaciones del conjunto de datos empíricos por construir, de las aportaciones a la consolidación de la democracia desde el enfoque de la relación entre transparencia y democracia: estructuras, normas y tiempo.

Consolidación entonces que comienza cuando en el régimen político se han instaurado los mecanismos que garantizan la institucionalización de la vida democrática de sus ciudadanos a partir del conjunto de condiciones mínimas identificadas desde el concepto aquí utilizado de poliarquía de Robert Dahl.

Son esos tres componentes que este trabajo utilizará como referencia y variable de efecto a partir de diferentes perspectivas teórico-empíricas. Transparencia en tanto el conjunto de normas y estructuras institucionalizadas o no a través del tiempo por los regímenes políticos de América Latina en los recientes 11 años de trabajo normativo en materia y que ha coincidido con un período de vida democrática que es posterior a la más reciente generación de transiciones democráticas en la región.

Sobre las estructuras, un enfoque en el sentido anterior, acercaría a la idea de que el surgimiento de estas desde un proceso de cambio de régimen, cumplen en una primera oportunidad un papel de entorno fortalecedor de las instituciones, los actores, las normas y la sociedad que han participado del cambio del régimen.

En un primer momento de esta etapa, “lo que está en juego no es el éxito o fracaso de un gobierno en particular, sino la formación de unas predisposiciones básicas hacia el régimen” (Linz, 1990:82), y la conformación de estructuras más allá de la precondition de legitimadoras del régimen, es importante por su capacidad para evidenciar el comportamiento inicial de la transición a partir de la interacción entre todos los actores involucrados.

Al proponer el establecimiento de una relación de la transparencia y la democracia, cuyas consecuencias han afectado el comportamiento democrático de un régimen político, se propone también la existencia de una subestructura que se encuentra en el conjunto de estructuras generadas en casi todos los regímenes de América Latina y

cuyas consecuencias de operación, efectivamente no comprometen la estabilidad o el éxito del gobierno que se encuentra en funciones. Pero que si afecta, la evaluación hacia el régimen en transición (Linz, 1990) y el de todos los actores e instituciones participantes.

Y es en el sentido de lo anterior que se revisa la estructura de condiciones de transparencia, uno de los fundamentos de las democracias modernas, requisito en las condiciones para el reconocimiento de una poliarquía en término de Dahl y condición física prácticamente inseparable de la rendición de cuentas de los gobiernos democráticos.

Sin transparencia no hay rendición de cuentas. Sin rendición de cuentas, no es posible reconocer transparencia en un régimen político. En una relación operativa de estos conceptos, asociados desde finales del siglo XX a la idea de democracia liberal del siglo XXI, no es posible reconocer rendición de cuentas en ninguna institución política moderna.

Para comenzar en relación a las normas, el segundo de los componentes presentes en la definición de Morlino sobre consolidación democrática, se indica que están propuestas aquí un conjunto de referencias en torno a la transparencia que tienen origen en diferentes perspectivas teóricas.

Por un lado –solo como una referencia teórica que pretende ampliar el panorama generalmente preconcebido en torno al concepto transparencia- está una explicación general acerca de la transparencia desde las ciencias naturales como la física y la astronomía, y por el otro un conjunto de teorizaciones realizadas sobre la transparencia desde la competencia de esta investigación, como tema de la ciencia política en su relación casi originaria con la democracia.

Como ingrediente activo del compuesto democratizador para los regímenes políticos en el mundo. Y como el procedimiento de conducta institucional a observar por los regímenes políticos que son objeto en este trabajo.

El propio relanzamiento del concepto⁷ a finales de la década de los 1980 tiene una alta dosis normativa y su definición es procedimental cuando se le adiciona con el conjunto de leyes y reglamentos relacionados que han surgido en poco más de 80 países en el mundo a partir de ese momento de relanzamiento del concepto transparencia.

Una partida útil para entender la relación entre las normas con el conjunto de variables que se explican en esta investigación es entender el establecimiento de normas en el régimen como el conjunto de reglas y garantías que permitirán a los ciudadanos gozar de sus libertades. Disponer de un conjunto de derechos y privilegios en su condición de ciudadanos libres que son sostenidas en el marco de las responsabilidades en este caso, del régimen democrático.

Sin una profundización acerca de las ideas existentes y por concebir en torno a las libertades del individuo, esta investigación se sujeta a la propuesta de Sartori que es la libertad política la que se refiere al ciudadano libre, la que “existe en tanto en cuanto se crean las condiciones que permiten a este poder menor resistir al poder superior que, de otra forma, le aplastaría o, al menos, podría hacerlo” (Sartori, 1988:372).

En el sentido anterior, para Sartori, la garantía de libertad que recae en obligación del régimen, establece las condiciones para que el ciudadano le sobreviva como unidad de menor tamaño, fuerza y capacidad.

⁷ Es relanzamiento en el siglo XX porque los antecedentes del concepto transparencia se remontan en Europa al siglo XVIII en Suecia y posteriormente en Inglaterra y Dinamarca y en Asia incluso a las primeras normas emitidas en China para la burocracia imperial del siglo XV.

Las normas son las reglas de la convivencia y de la “resolución pacífica de los conflictos” (Morlino, 2009:117) entre las instituciones y los ciudadanos. El marco construido para garantizar el desarrollo democrático y preservarlo y un ingrediente fundamental de la consolidación del régimen desde la percepción positiva de los gobernados generada por su capacidad para vivir en la garantía y el ejercicio de sus libertades políticas.

Por su origen, que proviene de las condiciones de un régimen democrático de creación relativamente reciente, las normas de regímenes políticos como los existentes en América Latina después del período democratizador que comenzó en los años 1980 y continuó hasta los primeros años del siglo XXI, son normas conformadas prácticamente en formato experimental para estos regímenes políticos.

Los modelos utilizados como referencia para el diseño de sus procedimientos electorales, de sus instituciones de convivencia social o política, el comportamiento en el mercado para las empresas, la creación de sindicatos o nuevos partidos políticos, provienen de fórmulas probadas en naciones con mayor experiencia democrática pero con marcadas diferencias de todo tipo con los regímenes latinoamericanos.

Esto, indica que aquellas condiciones “que generalmente son tenidas por sustentos de las instituciones democráticas están ausentes en las nuevas democracias: las organizaciones representativas son débiles, la sociedad civil está altamente fragmentada, la memoria del abuso político todavía está fresca, las ideologías antidemocráticas siguen bastante activas. Por supuesto, no decimos que esta lista de ausencias es igual en todas las democracias...” (Przeworski, 1998:96).

Entonces, la teoría política establece que las condiciones de un régimen que proviene de condiciones no democráticas tiene diferentes condicionantes que afectarán el tipo de

comportamiento democrático que este régimen presentará, por un lado, en relación a las expectativas –generalmente altas- de sus ciudadanos, por otro lado, en relación a las posibilidades –generalmente bajas- de cumplir con el conjunto de condiciones democráticas que terminan por convertirse en ausencias, en términos de lo señalado por Przeworski.

Y una tercera opción que llevaría a los regímenes a cumplir con aquello que se encuentra en el marco real de sus posibilidades. Y que se refiere, generalmente, a establecer el marco normativo y la conformación de estructuras que permiten que el proceso de democratización sea permanente y se aleje cada vez más de la tentación antidemocrática prevaleciente entre los actores políticos desplazados por la democracia.

La existencia de un conjunto de capacidades desde el régimen que le permiten cumplir el conjunto de expectativas generadas a partir del primer momento en el proceso de transición, sobre todo de autoritarismo a democracia, que es el régimen que por características relacionadas con el énfasis positivo del término democracia, está en condiciones de generar mayores expectativas en los ciudadanos.

Es posible, establecer una primera relación directa entre transparencia como un ingrediente de la institucionalización de la democracia desde la década de los 1980 cuando algunos regímenes incorporaron modificaciones constitucionales relativas al derecho a la información como México en 1977⁸.

Por otro lado este mismo enfoque permite establecer que para regímenes políticos como el de Venezuela o Argentina, la transparencia es una asignatura pendiente de acuerdo a

⁸ En 1977 el derecho a la información fue integrado a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos junto al conjunto de derechos garantizados a sus ciudadanos. Eran 3 renglones que establecían sin mayor especificación, que “todos los mexicanos tenían derecho a la información”. Así permaneció hasta el año 2006, cuando fueron integrados a ese apartado las características necesarias para convertirlo en un derecho operativo y funcional.

la evaluación de su desempeño en ese renglón hecha por organismos internacionales como *Transparency International* o El Banco Mundial en el año 2014.

Otra relación que la teoría de la democracia contribuye a construir es la relacionada con la propia libertad garantizada para los ciudadanos en un régimen democrático. La transparencia como una condición que permite el acceso a la información que se genera en la actuación del régimen en su condición de gobierno. Una noción de libertad, “asegurada por una noción de legalidad que constituye un límite y una restricción de los genuinos principios democráticos” (Sartori, 1988:382).

La transparencia es igualmente también un recurso que se encuentra en la lista de requisitos por cumplir para todos los regímenes políticos en el mundo que se integran a la escena democrática, como una garantía de reciente generación para la democracia, con poco más de 10 años bajo su marco normativo y conceptual vigente, los antecedentes y referencias disponibles en otro apartado de este documento profundizan en la historia y evolución de este concepto hasta su caracterización actual.

La connotación positiva del término y el conjunto de connotaciones que provienen de las relaciones que se pueden establecer debido a su capacidad de viajar entre conceptos asociados, ha generado también una aplicación del concepto como elemento retórico de la clase política que utiliza su capacidad de *viajar* entre conceptos y de los resultados inmediatos que produce el uso frecuente de la palabra transparencia asociada a propuesta electoral, propuesta de gobierno y ejercicio de gobierno.

Capítulo II. Los indicadores de una relación propuesta: Transparencia y democracia desde las cifras.

II.1 Introducción

Este capítulo integra la evidencia empírica que proviene de diferentes bases de datos para explicar el comportamiento de la relación entre transparencia y democracia a partir del diseño institucional de los regímenes existentes en los 18 países en estudio. Los datos, han permitido la construcción de variables, las variables seleccionadas llevaron a la organización de indicadores y desde ahí, se presenta la información comparada entre esos indicadores o bien desde la construcción de tres dimensiones que sirven para identificar el comportamiento de la relación en estudio a partir del diseño institucional existente.

Contiene los cuadros de estadística básica obtenidos en la investigación directa en las bases de datos. Estos cuadros de estadística básica proveen de una primera argumentación para la hipótesis y las sub-hipótesis de este trabajo y para una aproximación al cumplimiento de todos los objetivos establecidos. Estos cuadros son una extracción organizada, definida con los criterios que se establecieron desde el marco teórico de los datos duros existentes en las diversas fuentes. Y están armados para generar las explicaciones desde la perspectiva comparada acerca del objeto de estudio.

El primer criterio metodológico en este capítulo, está referido a las fuentes y no a la información, “la disponibilidad de buenas comparaciones estadísticas es una condición que acrecienta las posibilidades de buenas comparaciones históricas” (Panebianco 1993:100) en alcance a lo expresado por Angelo Panebianco en relación a la construcción de las explicaciones para la ciencia política, las buenas comparaciones provienen de buenas fuentes.

Para contar con “buenas fuentes”, fue necesario una identificación, depuración y uso de estas que respondiera a criterios de calidad, actualización, comparabilidad, certidumbre y rigor metodológico. En sentido de lo anterior, algunos de estos criterios están dados por la propia literatura de la ciencia política y los estándares establecidos desde trabajos de investigación relacionados.

Estas fuentes deberían contar entonces con la aprobación desde el uso, que investigadores han hecho previamente y el reconocimiento de las mismas como bases de información confiables, disponibles públicamente y vigentes para los propósitos de un trabajo como este.

Cuadro 4. Bases de datos primarias utilizadas

Base	Propietario	Tipo de datos obtenidos
<i>Internet Freedom Map 2012</i>	<i>Freedom House</i>	Indicadores sobre democracias en América Latina, 2013, sobre libertad, derechos civiles y derechos políticos.
Índice de democracia 2012	<i>The Economist</i>	Indicadores sobre comportamiento de la democracia en América Latina
Índice de percepción de corrupción, 2002 y 2012	<i>Transparency International</i>	Indicadores y comparativos sobre el comportamiento de transparencia en América Latina
Base Datagov	Banco Interamericano de Desarrollo	Indicadores sobre democracia y gobierno, percepción social sobre democracia y transparencia y transparencia institucional en América Latina 2012.
Base IDD-Lat	Fundación Konrad Adenauer	Indicadores sobre desarrollo democrático en América Latina, comparativo 2002 y 2012.
<i>Worldwide Governance Indicators</i>	El Banco Mundial	Indicadores sobre gobierno en América Latina, rendición de cuentas, imperio de la ley y transparencia.
<i>World Development Indicator Databank</i>		

El segundo criterio metodológico es referido a los datos utilizados y proviene de las necesidades de la investigación y el conjunto de argumentaciones necesarias acerca del

objeto de estudio. Todos los datos utilizados tienen una relación con el objeto. Y todos los datos tienen categoría de estadística básica y provienen directamente de las fuentes primarias. No están utilizados desde un esquema de aplicación previo ni de un tratamiento de estadística derivada.

Ese criterio es necesario para establecer todas las comparaciones requeridas por este trabajo. El desarrollo de los cuadros que el capítulo presenta no tiene tratamiento o derivación previa y con ello cada uno de los datos tiene posibilidad de comparación entre sí, con respecto a los años incluidos y en relación al objeto de estudio. Es estadística básica utilizada para elaborar las argumentaciones en torno a institucionalización, tiempo y normas que se proponen como elementos narrativos comunes en el trabajo desde el capítulo anterior.

Nota metodológica sobre el uso de fuentes y datos

Los datos presentados en este capítulo, son el resultado de una investigación que revisa e integra diversos componentes que definen las condiciones y consecuencias de la relación entre la democracia y la transparencia en América Latina. A partir de las series disponibles en diversas fuentes como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, *Freedom House* y *Transparency International*, se generan un conjunto de indicadores que deberán explicar el comportamiento de esa relación -entre la democracia y la transparencia- e incluso también se generan un conjunto adicional de valores que se mencionarán en este capítulo solo con propósitos de referencia e ilustración. No son el asunto de estudio.

A partir de los indicadores generados e integrados en una serie de tres dimensiones, se establece una comparación por país y por conjunto de países de América Latina, principalmente en dos series de tiempo, 2002 y 2012. Cuando 2012 no ha estado disponible, se ha generado el conjunto de indicadores para el año anterior disponible más reciente. De igual forma con los países referenciados en este capítulo, se han incluido las 18 naciones de América Latina consideradas por el conjunto de fuentes internacionales y referencias teórico-empíricas de la ciencia política, como democracias.

De acuerdo a lo anterior, en relación a las fuentes la condición de no disponibilidad de la información se ha presentado en una sola ocasión en poco más de 1200 registros revisados en las series estadísticas disponibles y ocurrió así para el caso de República Dominicana que no fue incluida en la investigación que realizó la Fundación Konrad Adenauer para la generación del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina en 2002. Únicamente para este caso, el cuadro de indicadores generado desde este conjunto de datos, así como los gráficos correspondientes se hicieron calculando la operación a partir de 17 países.

En el caso de los indicadores obtenidos en las fuentes, se utilizó como regla de depuración e inclusión del dato, que este fuera generado en un rango que permitiera la comparabilidad entre un año y otro y una nación y otra e incluso entre las diversas fuentes. Casi todos los datos utilizados tienen su origen en una calificación concedida del 0 al 100 y del 0 al 10.

Y aunque las fuentes tienen diferentes procedimientos para la generación de los datos, cuentan con el rigor metodológico para establecer comparabilidad entre si. Sobre los

datos del Banco Mundial, provienen del *World Governance Indicators* generados a encargo de la organización y producidos por Daniel Kaufmann (*Brookings Institution*), Aart Kraay (*World Bank Development Research Group*) y Massimo Mastruzzi (*World Bank Institute*). Para el caso de los datos del Banco Interamericano de Desarrollo, estos provienen de diversas fuentes como *Transparency International*, la UNESCO e incluso investigaciones propias del Banco Interamericano de Desarrollo.

El parámetro de comparabilidad para las fuentes anteriores ya se ha mencionado, son rangos del 0 al 10 o del 0 al 100. Esta condición se presentó en todos los indicadores obtenidos de todas las fuentes.

II.2 Regímenes políticos diferentes y transparencia similar

La dinámica democrática de América Latina ocupa buena parte de la investigación realizada desde diversos enfoques científicos. Este análisis, que tendría su arranque formal en los trabajos de la Comisión trilateral en 1973, tomó relevancia con lo que se ha denominado la oleada democratizadora de América Latina desde los años 80 del siglo XX y que ha intentado explicar el fenómeno de la democratización de América Latina desde la teoría de la transición principalmente, ha establecido los fundamentos normativos de un ejercicio que forma parte de la vida cotidiana de millones de ciudadanos en 18 países.

En esa condición, este enfoque, el de la teoría de la transición, es una visión lineal de los procesos de salida y llegada a la democracia (Bizberg, 2009) que han ocurrido en la región a partir del tránsito de un régimen autoritario a un régimen democrático.

Una vez ocurrido este cambio, el mismo enfoque ha tratado de explicar los procesos de consolidación de la democracia. En este sentido, para el mismo enfoque y sus seguidores, fue necesario establecer un consenso en torno a la idea de democracia, que proviene del trabajo de Robert Dahl y su concepción mínima de democracia llamada poliarquía, una concepción normativa pero finalmente necesaria para propósitos metodológicos y sobre todo, que permite transcurrir de la definición teórica a los elementos de identificación que proporciona la investigación empírica en los estudios de caso.

Cuando los elementos que definen la democracia mínima “que debe ser” se establecieron, la teoría y la práctica tuvieron las diferencias que hoy no pueden explicar el comportamiento democrático de América Latina y la inestabilidad de los regímenes políticos. El primer componente externo de intervención en el tránsito teórico al terreno de los regímenes sucede con la presencia y determinaciones económicas, políticas y sociales de los organismos internacionales que mediante su influencia, contribuyeron a la definición de la democracia y la vida política de los países.

Es así que de una aspiración normativa de democracia mínima, el concepto de poliarquía fue utilizado para definir a la democracia. Esta es quizá la aportación sustancial que poco ha contribuido a identificar que sucede realmente con los regímenes políticos de América Latina – y de otras regiones del planeta-. Y ocurre que ahí donde Dahl señalara la existencia necesaria de fuentes alternativas de información disponibles como uno de los requisitos que el Estado tiene que garantizar para que el sistema político funcione, se deriva relacionado el concepto de transparencia.

La transparencia como requisito de las nuevas democracias en surgimiento de finales del siglo XX, no tiene su origen en las 10 determinaciones del consenso de Washington -como suele confundirse-. El término forma parte de recomendaciones adicionales a las medidas de corte principalmente económico y fiscal que desde finales de los 80 en el siglo XX fueron “sugeridas” como parte de procedimientos fiscales a las naciones en desarrollo, que incluye a todas las naciones de América Latina.

Pero la evolución del concepto transparencia, en relación con las premisas de mayor solidez que si fueron establecidas en dicho consenso, fue más rápida. De la

recomendación de un “ambiente de transparencia económica” que permitiera identificar las condiciones y reglas del juego con precisión a todos los participantes, en su vinculación con el ejercicio de gobierno, el concepto evolucionó hasta una relación casi-natural con la democracia.

En la segunda década del siglo XXI, se entiende la transparencia como una determinación internacional de calidad de la democracia y también como un requisito de democratización y para la consolidación de esa democratización. Una aportación que a través de y debido a las influyentes calificaciones internacionales debía ser cubierto por las naciones de América Latina.

Debido al traslado conceptual efectuado por la transparencia, que pasó de requisito con interés económico a fundamento institucional en varios casos implementado desde una constitución o un reglamento, este concepto tiene convergencias teóricas y operativas acerca de la transparencia “como debe ser”. En 1999, la Organización de las Naciones Unidas a través de su relator especial proclamó la Declaración Conjunta que establecía, desde el Artículo 19 de los Derechos Humanos, la siguiente proclama:

“Está implícito en la libertad de expresión el derecho del pueblo al acceso abierto a la información y de saber que es lo que los gobiernos están haciendo para el pueblo; sin esto, la verdad se extinguiría y la participación popular del gobierno permanecería fragmentada”

Diversos instrumentos jurídicos y normativos de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización de Estados Americanos, de la Organización de las Naciones

Unidades para la Educación y la Cultura entre otras organizaciones son vinculantes en la consignación del derecho que tienen los ciudadanos de sus Estados miembros para acceder a la información pública sin mayor restricción que las establecidas por la naturaleza de los dispositivos a utilizar o el interés del solicitante.

Desde los principios publicados por la Organización de las Naciones Unidas para definir las características de un régimen democrático a partir de la perspectiva del cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y rendición de cuentas para cada uno de los gobiernos del mundo, las dimensiones que se construyeron para explicar en esta investigación “como debe ser” la transparencia en los regímenes de América Latina, tienen fundamento teórico y normativo en los siguientes principios:

- Transparencia máxima: El derecho que tienen los ciudadanos a acceder a la información que está en manos del gobierno es un derecho humano.
- Obligación de publicar: Las entidades públicas deben tener la obligación de publicar la información clave.
- Promoción del gobierno abierto: Las entidades públicas deben promover activamente la apertura gubernamental.
- Limitación a las excepciones: Las excepciones deben definirse clara y exigentemente y con sujeción a pruebas estrictas de daño e interés público.
- Procesos para facilitar el acceso: Deben tramitarse las solicitudes de información de manera oportuna y justa y debe estar disponible una revisión independiente de cualquier rechazo.
- Costos: No se debe impedir que los individuos soliciten información mediante costos excesivos.

- Reuniones abiertas: Las sesiones de las entidades públicas deben estar abiertas al público.
- La transparencia tiene precedencia: Las leyes que sean inconsistentes con el principio de transparencia máxima deben modificarse o eliminarse.
- Protección para denunciantes: Los individuos que proporcionen información sobre las acciones incorrectas –denunciantes- deben ser protegidos.

Para esta investigación, se integran los principios anteriores para establecer un conjunto de tres dimensiones relacionadas que servirán para argumentar los recursos del diseño institucional de transparencia implementados por los regímenes políticos de los 18 casos en estudio. Esta dimensión -la referida a la fortaleza en el diseño institucional de la transparencia en América Latina- como un integrado de indicadores, proviene entonces desde lo establecido por la Organización de las Naciones Unidas para definir al régimen “que debe ser” en materia de transparencia.

Adicionalmente un conjunto de indicadores sobre gestión pública y gobierno que provienen de las bases de datos de El Banco Mundial, incluidos en este capítulo, fortalecerán el conjunto de argumentos que explican la relación entre la transparencia y la democracia en América Latina desde las tareas que han realizado los regímenes políticos en los casi 11 años en materia de transparencia.

Dimensión 1: Fortaleza en el diseño institucional de la transparencia en América Latina

Para el caso de la dimensión 1 denominada Fortaleza en el diseño institucional de la transparencia en América Latina, se construyó el indicador denominado:

Índice de fortaleza, IF

Este indicador, el Índice de Fortaleza –IF- está conformado por cinco componentes básicos a los que se denomina Componentes Básicos de Transparencia, que desde aquí serán también denominados CBT.

Los siguientes, son los cinco Componentes Básicos de Transparencia –CBT- utilizados en la creación del Índice de Fortaleza –IF- que provienen de la integración de los principios publicados por la Organización de las Naciones Unidas. Se presenta la denominación de cada uno de los componentes, a continuación la descripción del componente y en la parte derecha la calificación posible para ese componente de acuerdo a las condiciones en las que se les encontró.

La información fue obtenida en la revisión a las Constituciones de cada uno de los 18 casos en investigación, proviene de fuentes directas como la página oficial del gobierno, las publicaciones de decretos, leyes y reglamentos hechas por los poderes legislativo o judicial según corresponda.

Un primer argumento proveniente de este trabajo de investigación, indica que en general, para la región no existe un criterio similar en torno a la forma en la cual se deben cumplir los principios de transparencia o se llevan a cabo los procesos bajo los cuales sus ciudadanos tienen acceso a la información a través de los diferentes formatos existentes. Los 18 casos tienen un comportamiento diferente en este renglón.

Los cinco componentes básicos de transparencia y los valores asignados a la condición son los siguientes:

1. El país cuenta o no con una ley de transparencia vigente y en uso. Publicada y hecha del conocimiento de sus ciudadanos a través de los medios de publicidad disponibles.

i.	Cuenta con una ley vigente y publica en uso:	1
ii.	Cuenta con una ley vigente pero restringida:	0.5
iii.	No cuenta con una ley:	0

2. El país tiene un organismo autónomo responsable de la tarea de operar la transparencia a nivel nacional, con facultades y obligaciones constitucionales.

i.	Cuenta con un organismo autónomo en funciones:	1
ii.	Cuenta con un organismo autónomo restringido en sus facultades:	0.5
iii.	No cuenta con un organismo autónomo:	0

3. El país cuenta con una o más bases de datos, que son públicas, actualizadas, vigentes y accesibles a la información sobre el ejercicio de Gobierno.

i.	Cuenta con una o más bases de datos en funcionamiento:	1
ii.	Cuenta con una o más bases de datos, con restricciones:	0.5

iii. No cuenta con bases de datos: 0

4. El país cuenta con un sistema de solicitudes de información pública, está organizado, es promovido y funcional, que recibe y da respuesta a las peticiones sobre información de los ciudadanos aun con restricciones o acceso condicionado a la cobertura de requisitos como justificación o identificación del solicitante.

- i. Cuenta con un sistema, libre funcionando y sin restricciones: 1
- ii. Cuenta con un sistema que funciona y tiene restricciones: 0.5
- iii. No cuenta con sistema alguno o el que tiene no funciona: 0

5. El País tiene al menos un portal en internet o publica regularmente su información en una página propia, que funciona, se actualiza y es de libre acceso y los ciudadanos pueden consultar información pública sobre el ejercicio de Gobierno.

- i. Cuenta con uno o varios portales que mantiene funcionales: 1
- ii. Cuenta con uno o varios portales, que funcionan deficientemente: 0.5
- iii. No cuenta con un portal o los existentes no funcionan: 0

Como se ha indicado, una vez calificado cada uno de los componentes en el rango señalado de 0 a 1, la calificación máxima a obtener por país es 5 y la mínima es 0. Esto indica que un país que cumple plenamente con todos los principios de transparencia, es decir, que tiene todos los componentes calificados con 1, obtiene una calificación máxima de 5, para el país que presenta el comportamiento contrario, la calificación mínima obtenida es 0.

CBT: $\leq 5, \geq 0$

Una vez calificados los 18 casos en investigación, el siguiente paso fue la construcción del Índice de fortaleza IF de cada uno de esos países que permitiera establecer comparación en el comportamiento que presentaron en relación a su cumplimiento de los requisitos de transparencia a partir de lo establecido por la Organización de las Naciones Unidas. La fórmula para la construcción del Índice de Fortaleza –IF-, es la siguiente:

$$\text{Índice de fortaleza IF} = \frac{\text{N de componentes básicos cubiertos en el diseño institucional de la transparencia en un País}}{\text{Total de componentes básicos requeridos en el diseño institucional por País, CBT}} \times 100$$

Fecha de referencia del IF: 25 de septiembre de 2013

Número total de CBT: 5

Cada uno de los cinco CBT se obtiene de una revisión a la información disponible en los 18 países de América Latina. Todos los apartados requeridos para proponer un valor a cada CBT estuvieron disponibles en cada país.

Son diversas las condiciones que favorecen la identificación de la información requerida para calificar estos CBT, pero entre otras, destaca el uso de tecnologías de la

información, que es utilizada por la clase política latinoamericana como una herramienta principalmente retórica en relación al manejo del concepto transparencia sobre todo en dos etapas, durante su etapa como candidatos participantes en los procesos electorales en los países y durante su etapa como integrantes del poder legislativo o desde el poder ejecutivo.

La referencia se utiliza para explicar brevemente que ha sido relativamente accesible encontrar la información que permitiera otorgar los valores numéricos a cada CBT en todos los países revisados en el período señalado. Esta condición permite conformar un panorama acerca de la entendida como “natural relación” existente entre la democracia y la transparencia en los países latinoamericanos y como esta relación no ha contribuido a la consolidación de la democracia y aun incluso, a la satisfacción la democracia y con la calidad de la democracia en esta región.

También, acerca del período que comprende la generación de los CBT, se ha establecido para fines metodológicos, el 25 de septiembre de 2013 como la fecha de referencia. En ese momento de la investigación, concluyó la segunda revisión y corrección de datos disponibles para cada uno de los 18 países.

Valor de Índice de Fortaleza

Una vez obtenidos los valores del Índice de Fortaleza –IF- para cada uno de los países desde la fórmula propuesta, se establecieron los siguientes valores descriptivos a cada uno de los indicadores. Estos valores descriptivos afirman las características del valor numérico y tienen propósitos explicativos. Establecen mayor precisión narrativa a partir

de los indicadores, en el análisis del trabajo de transparencia hecho por los regímenes latinoamericanos.

Se establece también, que el Índice de Fortaleza –IF- construido en esta investigación, es el único indicador que tiene consistencia y valor de representación del trabajo sobre transparencia hecho en los 10 años de gobierno de cada uno de los casos. Esta condición es posible debido a que el IF se establece comparado el año inicial 2002, con el año final 2012 del marco histórico-referencial de la investigación. Donde 2002 equivale a el inicio institucional de la transparencia y 2012 equivale a la identificación del trabajo institucional realizado en el período comprendido.

Valores de Índice de Fortaleza –IF-

- El valor máximo de IF es 100, que indica muy alta fortaleza en el diseño institucional de transparencia.
- El valor mínimo de IF es 0, que indica ausencia total de fortaleza en el diseño institucional de transparencia.

Temporalidad del Índice de Fortaleza

Este IF es un indicador compuesto que se traslada entre los años en comparación debido a que fue integrado con CBT revisados a partir del año 2002, año en que es promulgada la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en México,

la primera de América Latina y hasta el 2013 en que fue revisada la información para cada CBT en los 18 países comprendidos en esta investigación. Proviene de un conjunto de indicadores que permiten su utilización multidimensional y a través de los 10 años comprendidos en la investigación y en los 18 casos incluidos.

Cuadro 5. Índice de Fortaleza por país en América Latina, IF, 2014

País	CBT 1: El país cuenta o no con una ley de transparencia vigente	CBT 2: El país tiene un organismo autónomo	CBT 3: El país cuenta con una o más bases de datos	CBT 4: El país cuenta con un sistema de solicitudes de información	CBT 5: El País tiene al menos un portal en internet	IF: Índice de Fortaleza obtenido
Argentina	0	0	0.5	0.5	1	40
Bolivia	0	0	0	1	1	40
Brasil	1	0	1	1	1	80
Chile	1	1	1	1	1	100
Colombia	0.5	0	0.5	0.5	1	50
Costa Rica	0	1	0.5	1	1	70
Ecuador	1	0	0.5	0	1	50
El Salvador	1	0	1	1	1	80
Guatemala	1	0	0.5	1	1	70
Honduras	1	0	1	1	1	80
México	1	1	1	1	1	100
Nicaragua	1	0	0.5	0	0.5	40
Panamá	1	0.5	1	0.5	1	80
Paraguay	0	0	0.5	0.5	0.5	30
Perú	1	0	0.5	0	1	50
República Dominicana	1	0.5	0	1	1	70
Uruguay	1	1	1	1	1	100
Venezuela	0	0	0	0	0.5	10
IF Promedio						63.33

Fuente: Elaboración propia a partir de la información disponible para cada País

Son ocho países los que presentan un IF de 50 o inferior a este: Perú y Ecuador con IF de 50 que han trabajado en la generación de una Ley de transparencia de alcance nacional, pero que no tienen los elementos institucionales suficientes para fortalecer el trabajo que han realizado hasta el momento. Contradictoriamente, estos países pertenecen junto con México, a la primera generación de países que trabajó en la elaboración de leyes de transparencia. México y Perú desde el año 2002 y Ecuador en el 2004.

Gráfica 1.

Distribución porcentual del Índice de Fortaleza -IF- por conjunto de países en América Latina, 2014



Con los IF más bajos están Venezuela con 10 y Paraguay con 30. Una condición única la de Venezuela que cuenta con dos posiciones encontradas en torno al tema de la transparencia, por un lado un organismo ciudadano de transparencia dependiente de *Transparency International* que opera casi desde la clandestinidad y por el otro el propio gobierno que ha depositado en su Ministerio del Interior las facultades para que

los ciudadanos “pregunten lo que deseen a su gobierno”⁹, hecho que en la práctica no sucede, es claro que aunque ambas manifiestan un propósito en común, las adecuaciones institucionales requeridas no realizadas por el régimen le dan la razón solo a una de las partes.

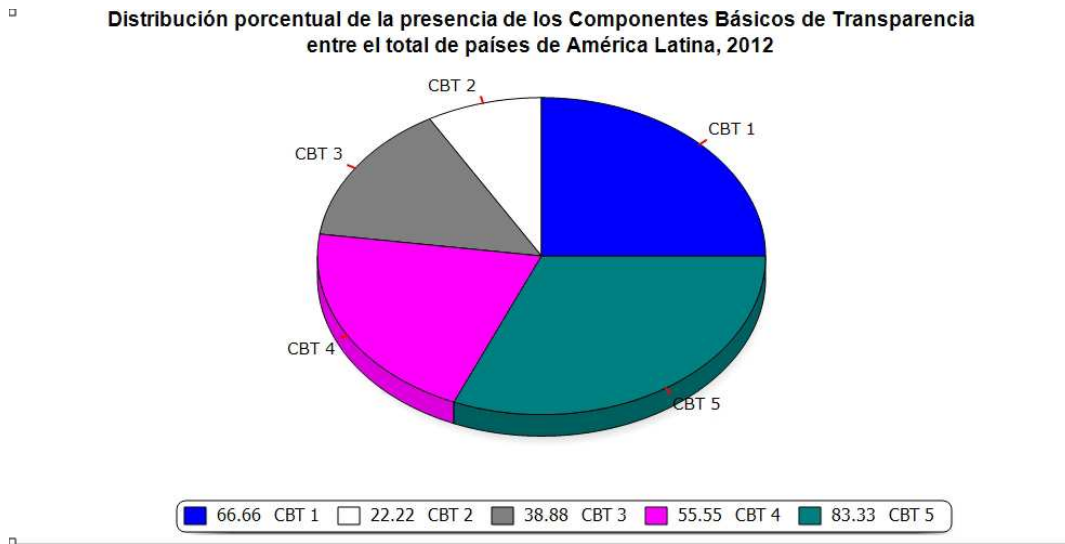
En el extremo de la fortaleza aparecen los países con un IF de 100: Uruguay, México y Chile. Estos países además de haber trabajado en el fortalecimiento de sus instituciones vinculadas al tema de transparencia, han logrado consolidar el proceso de socialización del tema y cuentan con un trabajo de institucionalización a nivel subnacional.

Para México y Chile, su principal fortaleza se encuentra en la operación independiente del gobierno de sus órganos de transparencia, en el caso de Uruguay, de su capacidad para habilitar a sus ciudadanos en materia de participación y demanda de información pública a través de los sistemas disponibles. Chile y Uruguay, son el caso emblemático en América Latina de una “cultura de la transparencia”.

Destaca el IF promedio obtenido para toda América Latina, apenas de 63.33. La transparencia al mínimo posible en la región.

⁹ El entrecomillado proviene de una expresión del presidente Hugo Chávez en el año 2008, acerca de la transparencia en Venezuela y su afirmación de que el diseño venezolano superaba los estándares establecidos internacionalmente.

Gráfica 2.



El gráfico anterior que indica la distribución de los CBT por conjunto de países, establece como en América Latina, los regímenes le han concedido más importancia a la utilización de un conjunto de herramientas de transparencia que a otras. En este sentido, el CBT número 5 que se refiere a si el país tiene al menos un portal en internet con información pública, indica el rumbo que las decisiones institucionales en materia de rendición de cuentas y acceso a la información han tomado los regímenes de la región.

Como información complementaria desde la dimensión 1, sobre fortaleza institucional de la transparencia, los siguientes cuadros comparan casos que presentan anomalías de transparencia y democracia por la relación que en un sentido y otro se establece e investiga para estos conceptos desde este trabajo.

Cuadro 6. Comparativo sobre leyes de transparencia e IF

Países con ley de transparencia que reprobaban en su Índice de Fortaleza	Países sin ley de transparencia que aprueban en su Índice de Fortaleza
Ecuador Nicaragua Perú	Costa Rica

Fuente: Elaboración propia con datos propios

Esta información comienza a explicar también que metodológicamente el IF construido puede explicar la relación objeto de esta investigación, que puede viajar entre conceptos para realizar las comparaciones que establecen de que forma la relación objeto es operativa y funciona, pero no es un determinante de las consecuencias democratizadoras en algunos regímenes políticos entre los casos en comparación.

Este otro cuadro es para ilustrar que entre los regímenes de la región, contar con todos los componentes básicos de transparencia –CBT- no es la ruta directa y garantizada a contar con condiciones óptimas de democracia, de acuerdo a las calificaciones de *Freedom House*.

Cuadro 7. Comparativo entre países que cumplen todos los CBT contra calificación obtenida sobre democracia 2012

País	Calificación sobre democracia
Uruguay	F, democracia libre
México	PF, democracia parcialmente libre
Chile	F, democracia libre

Fuente: Elaboración propia con datos propios y de *Freedom House*

En el conjunto de casos en estudio, es México el que al contar con todos los componentes básicos de transparencia, junto a Chile y Uruguay, es calificado como una democracia parcialmente libre.

II.3 ¿Transparencia sin democracia?

Desde el surgimiento de ley de transparencia en México en el año 2002 y con ello de la primera ley de transparencia en América Latina, la región se incorporó formalmente al escenario internacional de este tema. Al mismo tiempo, Chile, Ecuador, Perú, Colombia, Costa Rica y Bolivia se encontraban trabajando en la integración de sus propias leyes. De estos países de primera generación en transparencia, Colombia y Bolivia han mantenido sus leyes sin promulgar, mientras que Costa Rica le dio un giro a su propuesta de ley original hacia una ley de orden fiscal y de regulación presupuestal en el ejercicio de gobierno.

La falta de condiciones propicias para la promulgación de la ley argumentada por Colombia debido entre otras condiciones a la resistencia de un grupo de organismos autónomos con amplias facultades constitucionales y que manejan presupuesto público como El Banco Nacional o la Fiscalía de la República o en el caso de Bolivia, la visión del gobierno de Evo Morales en torno a una ley que considera innecesaria –a pesar de que el proyecto está en manos del Ejecutivo desde inicios de su administración en el año 2006- ante la voluntad y ejercicio de gobierno para trabajar a favor de la transparencia en aquel país, explican el desarrollo parcial de este primer momento de la transparencia en América Latina.

Este primer momento, que en términos internacionales y conforme a las expectativas sobre la región es tardío, representa para estos países la posibilidad –sin opciones- de quedar sujetos a la revisión de organismos internacionales como *Transparency International*.

Dimensión 2: Transparencia, corrupción y percepción ciudadana

Como se estableció anteriormente, la transparencia tiene su indicador de percepción negativa a través de la evaluación sobre percepción de la corrupción. Esta percepción sobre corrupción incluye a todos los actores posibles a partir de su interacción en diversos ámbitos en la vida los países en estudio: la medición a la percepción sobre corrupción proviene de los negocios, la política, el estado de derecho, la economía, la administración pública y las finanzas principalmente.

Esta dimensión está construida desde los indicadores correspondientes a esta percepción, su comportamiento en el comparativo de 10 años transcurridos, el ranking mundial de los países de América Latina y la diferencia de ubicación en ese ranking a partir de los años en comparación considerados.

El siguiente cuadro, son los indicadores utilizados y la información del comparativo que se realiza en esta investigación. Más adelante, esta información de la dimensión será contrastada con el resto de las dimensiones y todos los casos investigados y los años que comprende el trabajo.

Cuadro 8. Índice de transparencia por país en América Latina a partir de la percepción sobre corrupción, comparativo 2002 y 2012.

País	Índice 2002	Posición mundial 2002	Índice 2012	Posición mundial 2012	Posición mundial 2002-2012	Dinámica en 10 años
Argentina	2.8	70	35	102	-32	↓
Bolivia	2.2	89	34	105	-16	↓
Brasil	4.0	45	43	69	-24	↓
Chile	7.5	17	72	20	-3	↓
Colombia	3.6	57	36	94	-47	↓
Costa Rica	4.5	40	54	48	-8	↓
Ecuador	2.2	89	32	118	-29	↓
El Salvador	3.2	73*	38	83	-10	↓
Guatemala	2.5	91*	33	113	-22	↓
Honduras	2.7	71	28	133	-62	↓
México	3.6	57	34	105	-48	↓
Nicaragua	2.5	81	29	130	-49	↓
Panamá	3.0	73*	38	83	-10	↓
Paraguay	1.7	98	25	150	-52	↓
Perú	3.4	45	38	83	-38	↓
República Dominicana	3.5	59	32	118		↓
Uruguay	5.1	32	72	20	+12	↑
Venezuela	2.5	81	19	165	-84	↓

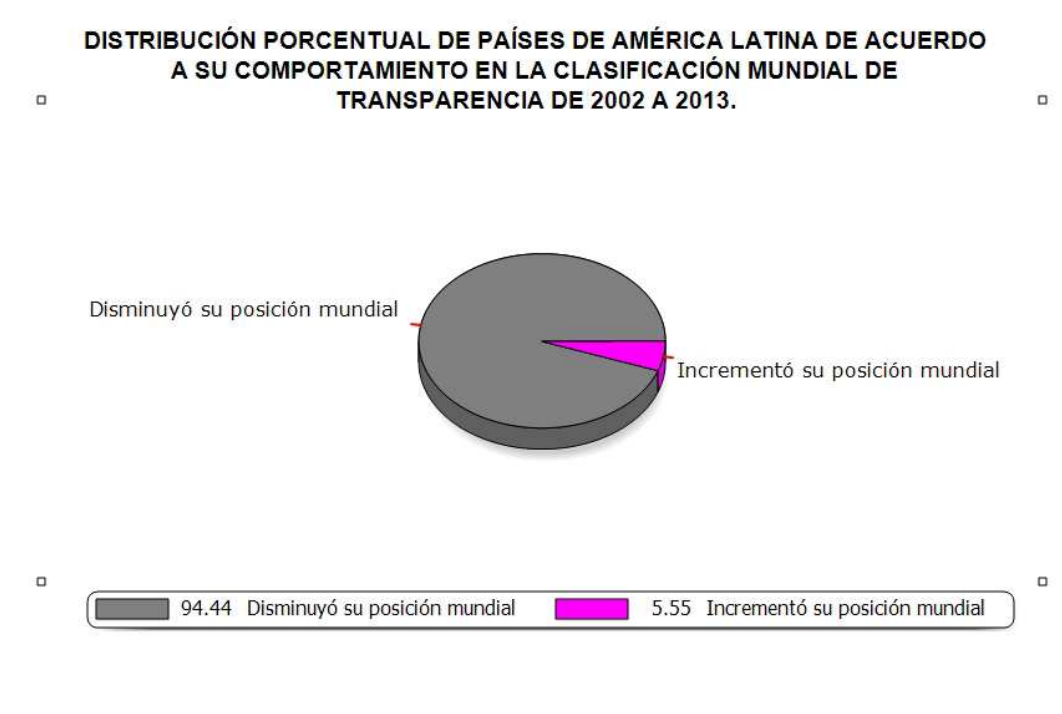
Fuente: Elaboración propia a partir de la información de *Transparency International*

*Los índices de Guatemala, El Salvador y Panamá son del año 2010, que corresponde al año en que ingresan a la investigación realizada por *Transparency International*.

Nota metodológica: El índice 2002 fue establecido de 0 a 10, donde 0 es altamente corrupto y 10 es nada corrupto. Para el año 2012, el índice se preparó de 0 a 100. De acuerdo con la fuente, la variación permite mejores aproximaciones a las condiciones por país en la valoración concedida. También señala la publicación que ambos índices tienen el mismo origen metodológico y son comparables.

De acuerdo con esta comparación, excepto por Uruguay, todos los países de América Latina tuvieron caídas desde su posición en 2002 en el *ranking* de naciones más corruptas de acuerdo con *Transparency International*. Destacan negativamente por el número de posiciones perdidas en 10 años: Venezuela, Honduras, Nicaragua, México y Colombia, cuyos lugares disminuidos es superior incluso a la posición que ocupaban como Venezuela que desde el sitio 81 bajó 84 posiciones hasta la posición 165 en 2012.

Gráfica 3.



Aunque la integración de nuevos países en la investigación de *Transparency International* en 2012, afectaría las ubicaciones de todos los países de América Latina y podría explicar –ajustadamente- algunas posiciones, es una condición relativa que no justifica el incremento negativo en su comportamiento de transparencia.

Adicionalmente el caso de Uruguay sanciona positivamente la información al demostrar las posibilidades que el resto de los países de la región no utilizaron en materia de fortalecimiento institucional de la transparencia en los 10 años transcurridos en este comparativo.

En relación al comportamiento integral de América Latina, el siguiente cuadro resume que sucedió en 10 años de transparencia para los 18 casos en estudio en esta investigación.

Cuadro 9. Transparencia y ranking mundial de la región

Número de posiciones que disminuyeron en promedio todos los países de América Latina en el ranking mundial de transparencia entre 2002 y 2012.	31 lugares en promedio
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------

Fuente: Elaboración propia con información proveniente de la dimensión 2.

El cuadro anterior resume la información que proporcionan los indicadores, que 17 de los 18 países de América Latina bajaron en el ranking mundial de transparencia, bajando con ello el comportamiento completo de la región. El promedio de lugares que descendieron estos 17 países latinoamericanos es de 31.

Los 10 años que transcurrieron entre la emisión de la primera ley de transparencia en el 2002 y hasta el año 2012, no fueron utilizados por ninguno de los países de la región para consolidar sus procesos de transparencia por consiguiente y como materia de esta investigación, es posible establecer que tampoco quedaron consolidados los procesos democratizadores latinoamericanos.

II.4 ¿Democracia sin transparencia?

Las investigaciones en torno al comportamiento democrático son anteriores en varias décadas a las realizadas sobre transparencia. En este apartado, se integra la información correspondiente a las democracias de América Latina a partir de los datos de las bases de *Freedom House*. La información sobre la condición de su democracia y de tres componentes que son utilizados por esta organización para calificar a democracias Libres (F), democracias Parcialmente Libres (PF) y democracias No Libres (NF).

Cuadro 10. Calificación por libertad de la democracia en América Latina, comparativo 2002 y 2013

País	Score 2002				Score 2013			
	Status	Libertad	Libertades civiles	Derechos políticos	Status	Libertad	Libertades civiles	Derechos políticos
Argentina	PF	3.0	3	3	F	2.0	2	2
Bolivia	F	2.0	3	1	PF	3.0	3	3
Brasil	PF	3.0	3	3	F	2.0	2	2
Chile	F	2.0	2	2	F	1.0	1	1
Colombia	PF	4.0	4	4	PF	3.5	4	3
Costa Rica	F	1.5	2	1	F	1.0	1	1
Ecuador	PF	3.0	3	3	PF	3.0	3	3
El Salvador	F	2.5	3	2	F	2.5	3	2
Guatemala	PF	3.5	4	3	PF	3.5	4	3
Honduras	PF	3.0	3	3	PF	4.0	4	4
México	F	2.5	3	2	PF	3.0	3	3
Nicaragua	PF	3.0	3	3	PF	4.5	4	5
Panamá	F	1.5	2	1	F	1.5	2	1
Paraguay	PF	3.5	3	4	PF	3.0	3	3
Perú	F	2.0	3	1	F	2.5	3	2
República Dominicana	F	2.0	2	2	F	2.0	2	2
Uruguay	F	1.0	1	1	F	1.0	1	1
Venezuela	PF	4.0	5	3	PF	5.0	5	5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Freedom House

En ese sentido, la organización *Freedom House*, utiliza la integración de componentes de origen diverso, y genera operaciones con valores asignados a conceptos jerarquizados como libertad civil o libertad para votar. A partir de un rango entre 1 y 7, establece los segmentos de F, PF y NF.

Este cuadro se elabora para indicar un comportamiento a la baja en las democracias libres de América Latina. La comparación entre el total de democracias libres (F) en el año 2002 con 8 y el total de democracias libres (F) en el año 2013 con 7, es de saldo negativo, con una democracia libre (F) menos.

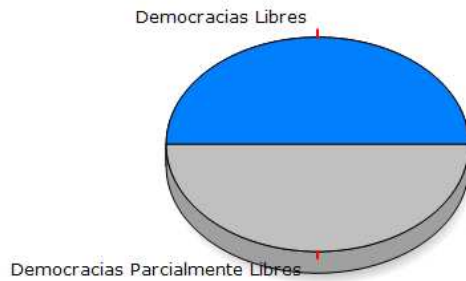
Esta democracia libre (F), que disminuye en la región de 2002 a 2013 es México, que de acuerdo con *Freedom House* ya presenta algunos problemas en materia de derechos políticos y de libertad en internet. En la revisión de los valores utilizados por *Freedom House* para establecer su calificación, destacan disminuciones en los derechos políticos y libertades civiles en Venezuela, Nicaragua, Honduras y Bolivia, aunque no tuvieron variación en su calificación de Parcialmente Libre (PF). Caso contrario representa Argentina que pasó de una democracia PF a una democracia F.

En relación con su comportamiento en materia de transparencia, Argentina es el cuarto país con el IF más bajo de América Latina. Al menos en esta relación entre democracia y transparencia, el caso argentino ilustra la ausencia de una dependencia directa entre ambos conceptos.

Los siguientes, son gráficos de comparación del comportamiento de los indicadores sobre democracia provenientes de *Freedom House* para la región. Se comparan 2002 y 2012:

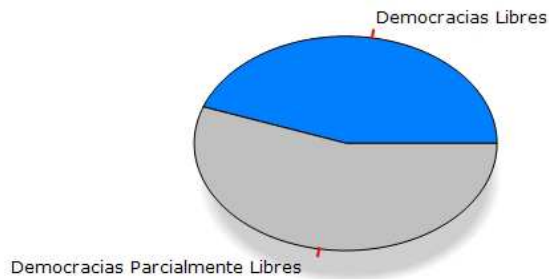
Gráfica 4.

Distribución porcentual de las democracias en América Latina, de acuerdo a la calificación de Freedom House en 2002.



Gráfica 5.

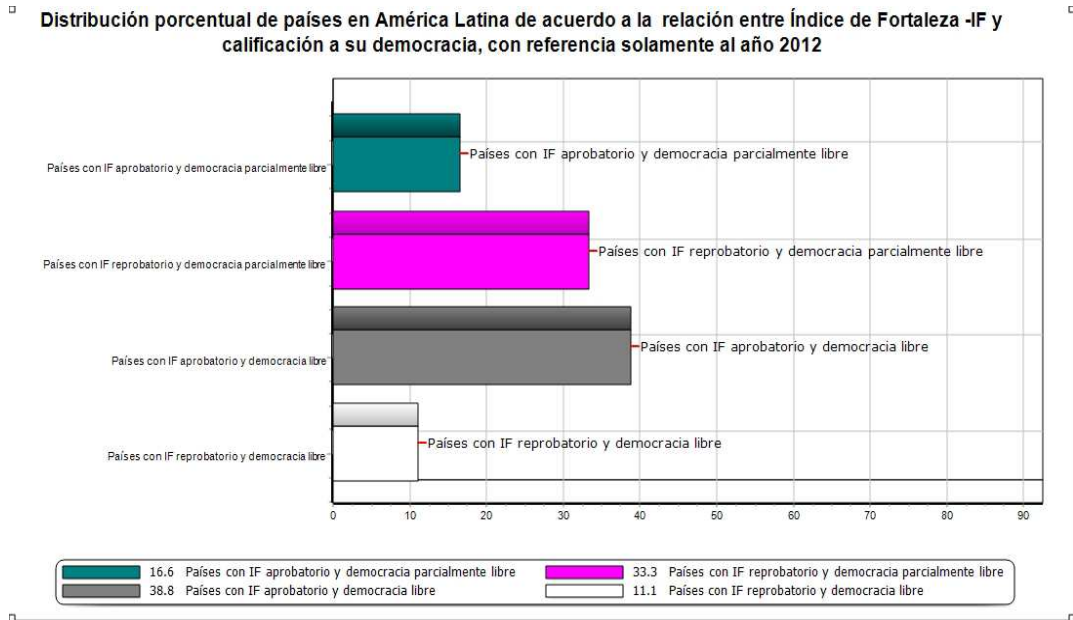
Distribución porcentual de las democracias en América Latina, de acuerdo a la calificación de Freedom House en 2013, con información referida a 2012.



Cuando los indicadores acerca de la democracia en los 18 casos están definidos, se establece una comparación con el Índice de Fortaleza para generar los argumentos que

aproximan a la relación entre la transparencia y la democracia en América Latina. La siguiente gráfica presenta esa información en una comparación porcentual entre IF y calificación sobre democracia obtenida.

Gráfica 6.



Este cuadro permite argumentar en torno la escasa influencia que tienen entre si las variables revisadas. Destaca la existencia de países que tienen democracia libre pero que su Índice de Fortaleza es reprobatorio. El resto de la gráfica solo indica una relación que no compromete el desempeño de los participantes en la misma para efectos de su comportamiento y evaluación de la misma.

II.5 América Latina y sus indicadores

Desde la Dimensión 2 de este trabajo y con las comparaciones hechas con los datos que provienen de la Dimensión 1, es posible establecer una línea de relación independiente directa entre la democracia y la transparencia en América Latina. Los regímenes políticos de la región encontraron en el concepto de transparencia un recurso retórico con resultados positivos en imagen y percepción pública y de aprobación en ejercicio de gobierno casi inmediatos.

Esta transparencia que es recurso discursivo, forma parte de la operación pública de la clase política en América Latina, en tanto forma parte de su conjunto de propuestas y nociones adicionales al proceso democrático en consolidación a través de un proceso electoral. Y también, forma parte del conjunto de conceptos que los ciudadanos perciben positivamente de su clase gobernante.

Desde el ejercicio de gobierno, la clase política de América Latina, es conciente de la necesidad de mantener la vigencia del concepto transparencia en el discurso del régimen político. La transparencia vende, favorece, enaltece, purifica y casi santifica todas las acciones de gobierno. Es el tamiz supremo de las decisiones de política pública y el destino final de los recursos y resultados de estas decisiones.

El siguiente cuadro, es una distribución del conjunto de valores denominados Índice de desarrollo democrático en América Latina. Es una comparación entre los años 2002 y 2013 referida a 2012, que son utilizados en esta investigación a partir de los datos disponibles generados por la Fundación Konrad Adenauer.

A este conjunto de indicadores, se adiciona por primera ocasión el IF de cada país, con el propósito de establecer comparabilidad entre indicadores de origen distinto y relación de dependencia o no entre el comportamiento democrático de los países y su fortaleza institucional en transparencia.

Cuadro 11. Comparación 2002-2013 de desarrollo democrático en América Latina.

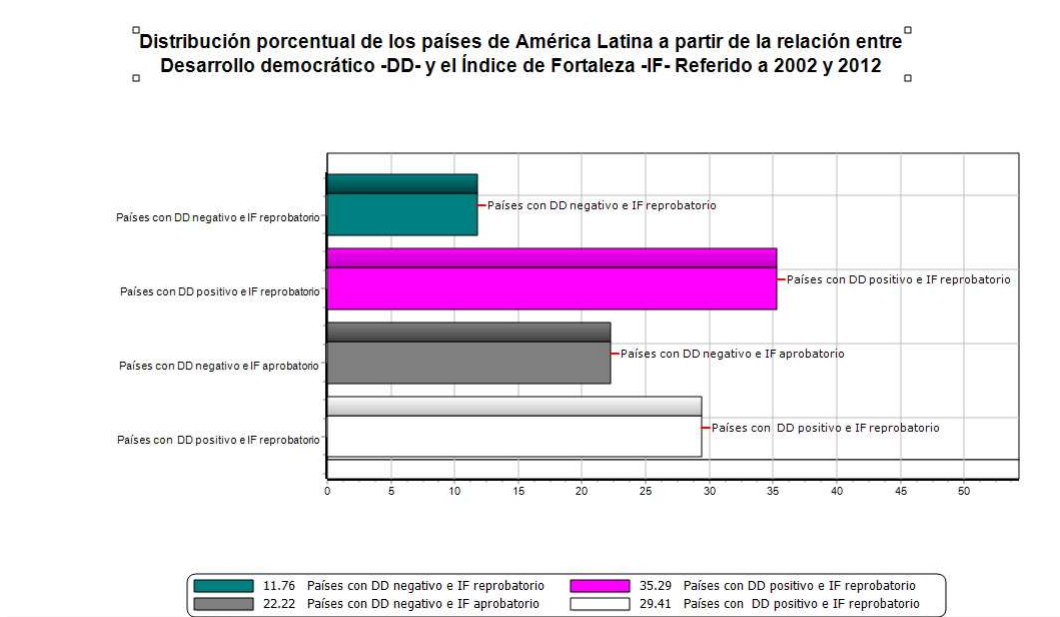
Posición	País	Resultado 2002	Posición	País	Resultado 2013	Saldo País 2013	IF
1	Uruguay	9,736	1	Uruguay	10,000	+	100
2	Chile	8,757	2	Costa Rica	9,288	+	70
3	Costa Rica	8,575	3	Chile	9,039	+	100
4	Panamá	8,309	4	Perú	5,502	+	50
5	México	6,340	5	Argentina	5,355	+	40
6	El Salvador	5,544	6	Panamá	5,243	-	80
7	Colombia	5,254	7	México	5,056	-	100
8	Argentina	5,247	8	Brasil	5,053	+	80
9	Perú	4,352	9	El Salvador	4,485	-	80
10	Bolivia	4,150	10	Colombia	3,744	-	50
11	Guatemala	3,992	11	Bolivia	3,663	-	40
12	Brasil	3,932	12	Nicaragua	3,511	+	40
13	Honduras	3,107	13	Ecuador	3,251	+	50
14	Nicaragua	2,962	14	Honduras	3,169	+	80
15	Paraguay	2,255	15	República Dominicana	3,115	na	70
16	Venezuela	2,243	16	Paraguay	2,771	+	30
17	Ecuador	1,694	17	Guatemala	2,716	-	70
18			18	Venezuela	2,649	+	10

Fuente: Elaboración propia con datos de IDD-LAT y de generación propia

El cuadro indica que el 35.2 % de los países tuvo un saldo negativo en su índice democrático entre 2002 y 2013. Por tanto, el 64.8 % tuvo un incremento en su índice para el mismo período. El saldo país, concepto que se utiliza en este apartado, se refiere a la cantidad de puntos que incrementó o disminuyó un país entre 2002 y 2013 en su calificación sobre desarrollo democrático otorgada por la Fundación Konrad Adenauer en esta evaluación.

El siguiente, es un gráfico que compara el comportamiento del Desarrollo Democrático y el Índice de Fortaleza por conjunto de países, agrupados de acuerdo a las combinaciones posibles de resultados.

Gráfica 7.



Al colocar, el IF en relación al índice democrático 2013, de los países con saldo negativo, el 66.6 %, Guatemala, El Salvador, México y Panamá tienen un IF superior a 50. Una fortaleza en transparencia superior al promedio, pero que no ha tenido incidencia positiva en el comportamiento democrático de estos países.

Entre los países con IF de 80 o superiores, es decir, en el rango alto de fortaleza en transparencia, poco más de la mitad, el 57.1 % tuvieron saldo positivo entre sus indicadores de los años comparados. El 42.9 % de estos países con un IF de alto rango presentaron una disminución en su indicador de desarrollo democrático entre 2002 y 2013.

En el cálculo de los valores, estos se han calculado a partir de contabilizar solo 17 países. De República Dominicana solo estuvo disponible información del año 2013, que se incluye pero no se utiliza en las operaciones para no afectar los resultados.

II.6 Gobierno y democracia. Ciudadanía y transparencia

Con el propósito de establecer los conjuntos de indicadores que permitan organizar la construcción de la relación entre la democracia y la transparencia a partir del método comparado y con ello, explicar y demostrar –o no demostrar- la hipótesis y las sub-hipótesis utilizadas como salida en este trabajo, es necesario generar una tercera dimensión que se traslade entre el conjunto de indicadores a relacionar para identificar el comportamiento de gobierno.

Para revisar con fines explicativos y demostrativos la relación entre la democracia y la transparencia a partir de una hipótesis de la que en términos generales es posible derivar que ha sido una relación con deficiencias de diseño y fortalecimiento institucional, requiere del conjunto de indicadores sobre el ejercicio de gobierno como unidad operativa del régimen político en materia de implementación de políticas públicas que contribuyan a restablecer los equilibrios, generar reglas del juego justas e intervenir en el conjunto de intereses generados en la consolidación del proceso democrático en cada país, de la satisfacción y bienestar de los ciudadanos y del fortalecimiento de las instituciones, el imperio de la ley y las libertades sociales.

Dimensión 3: Gobierno, democracia y ciudadanía

Esta es la tercera dimensión construida en esta parte de la investigación. Proviene de un indicador propio denominado Indicador de Gobierno, IG, que fue generado a partir de 5 componentes disponibles de gobierno –CDG- en la base datos *Worldwide Governance Indicators*, del Banco Mundial. Todos los valores de esos cinco componentes incluidos aquí provienen de El Banco Mundial, el Indicador de Gobierno es una derivación propia desde estos cinco componentes:

- i. Control de la corrupción
- ii. Eficacia de gobierno
- iii. Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo
- iv. Imperio de la Ley
- v. Voz y rendición de cuentas

Y se trasladará metodológicamente entre el total de indicadores generados, a veces en forma parcial, a veces en forma integrada y ocasionalmente en cada caso, con el objetivo de demostrar el conjunto de características que a partir de la visión y el ejercicio de Gobierno en cada país, es afectado el proceso de consolidación democrático y el fortalecimiento institucional de la transparencia.

Los valores asignados por el Banco Mundial a cada componente son porcentajes obtenidos de investigaciones y fuentes propias y corresponde a un rango entre 0 y 100, en el que 0 es la calificación más baja posible a obtener por un país, mientras que 100 es la calificación máxima posible.

El elemento CDG quiere decir Componente Básico de Gobierno y se refiere a los cinco mencionados anteriormente. La fórmula utilizada por esta investigación para generar el Indicador de Gobierno IG, es la siguiente:

$$\mathbf{IG = \frac{CDGi + CDGii + CDGiii + CDGiv + CDGv}{5}}$$

5

Y se utilizan como años de comparación 2002 y 2012. La temporalidad del Indicador de Gobierno así como su origen como indicador de comparación entre año de referencia

inicial 2002 y año de referencia final 2012, permite que este indicador de gobierno, de forma similar que el Índice de Fortaleza –IF- pueda ser utilizado para referirse a la institucionalización de los cinco componentes en materia de gobierno, hecha por los regímenes políticos en América Latina en los recientes 10 años.

Cuadro 12. Indicadores de gobierno y ciudadanía, 2002

País	Componentes Disponibles de Gobierno, CDG					Indicador de gobierno 2002 IG
	Control de la corrupción	Eficiencia de gobierno	Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo	Imperio de la ley	Voz y rendición de cuentas	
Argentina	36.6	46.8	20.7	25.4	52.9	36.4
Bolivia	17.6	45.4	30.3	37.8	50.5	36.3
Brasil	58.5	58.5	55.3	45.0	59.1	55.2
Chile	91.7	85.9	82.2	88.5	80.3	85.7
Colombia	49.8	39.5	2.9	25.8	35.1	30.6
Costa Rica	73.3	64.4	80.8	67.0	83.7	73.6
Ecuador	15.6	21.0	22.1	27.3	44.7	26.1
El Salvador	29.8	34.1	51.9	34.9	51.0	40.3
Guatemala	37.6	35.1	19.2	18.2	38.0	29.6
Honduras	16.6	29.8	35.1	23.0	42.8	29.4
México	51.2	62.4	42.3	43.5	55.3	50.9
Nicaragua	41.0	25.9	41.8	28.7	45.7	36.6
Panamá	44.4	57.6	52.9	49.3	65.9	54.0
Paraguay	2.4	10.7	13.9	11.0	32.7	14.1
Perú	46.3	43.4	18.3	35.9	51.9	39.1
República Dominicana	43.4	39.0	45.2	29.7	53.4	42.1
Uruguay	78.0	72.7	70.7	65.6	79.3	73.2
Venezuela	11.7	12.2	12.5	11.5	32.2	16.0
Promedio de AL	39.00	43.57	38.78	37.11	53.02	42.73

Fuente: Elaboración propia con datos de El Banco Mundial

Los CDG provienen de la información disponible en las bases de datos de El Banco Mundial, son cinco seleccionados para construir y explicar esta dimensión y generar el Indicador de Gobierno, hecho para los años en comparación y todos los casos incluidos. El Indicador de Gobierno, es la calificación promedio obtenida de los 5 CDG seleccionados, se compara con 2012 por país y pretende explicar de que forma el ejercicio de gobierno esta región es inestable y afecta con ello la construcción de las instituciones formales e informales en los procesos de consolidación democrática de la región.

Cuadro 13. Indicadores de gobierno y ciudadanía, 2012

País	Componentes Disponibles de Gobierno, CDG					Indicador de gobierno 2012 IG
	Control de la corrupción	Eficiencia de gobierno	Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo	Imperio de la ley	Voz y rendición de cuentas	
Argentina	38.8	45.5	48.3	29.4	56.9	43.7
Bolivia	27.3	42.6	30.3	15.6	45.0	32.1
Brasil	56.5	50.2	47.9	51.7	60.7	53.4
Chile	91.4	86.6	59.2	88.2	80.1	81.1
Colombia	41.6	56.9	8.1	43.6	45.5	39.1
Costa Rica	71.3	68.9	67.3	64.9	82.9	71.0
Ecuador	28.2	37.3	26.5	11.8	38.4	28.4
El Salvador	44.5	49.3	54.0	28.0	46.4	44.4
Guatemala	30.6	25.8	25.1	14.7	35.5	26.3
Honduras	18.2	26.8	34.6	11.4	32.7	24.7
México	42.6	63.2	24.2	36.0	55.0	44.2
Nicaragua	24.9	20.6	36.5	28.9	31.8	28.5
Panamá	44.0	62.7	40.3	48.8	62.6	51.6
Paraguay	22.5	19.6	20.4	20.9	44.1	25.5
Perú	43.1	48.8	19.9	32.7	53.6	39.6
República Dominicana	23.0	34.9	55.0	29.9	52.6	39.0
Uruguay	87.6	67.0	69.2	66.4	79.1	73.8
Venezuela	6.7	12.9	17.5	0.9	22.3	12.0
Promedio de AL	41.26	45.53	38.01	34.65	51.4	42.13

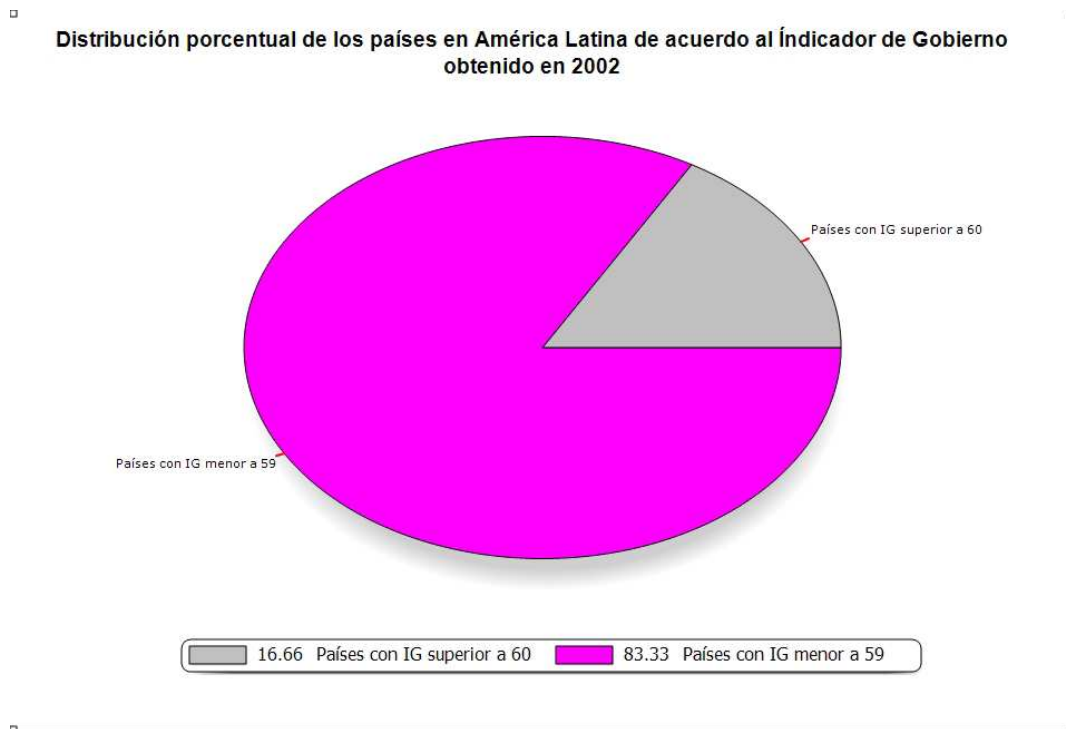
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

La información de los cuadros 5 y 6 compara lo que se ha hecho desde el régimen político en dos momentos diferentes, en el año 2002 durante la primera generación de transparencia institucional y para el 2012, como año de referencia que permite evaluar lo transcurrido en los 10 años existentes en dicho período. Para contribuir a la consolidación de la interacción entre gobierno y ciudadano como resultado de las condiciones de transparencia propicias.

La rendición de cuentas como un ejercicio vertical de *accountability* (O'Donnell, 2006) en el marco de un conjunto de condiciones favorables, propiciadas y sostenidas así por el propio régimen político.

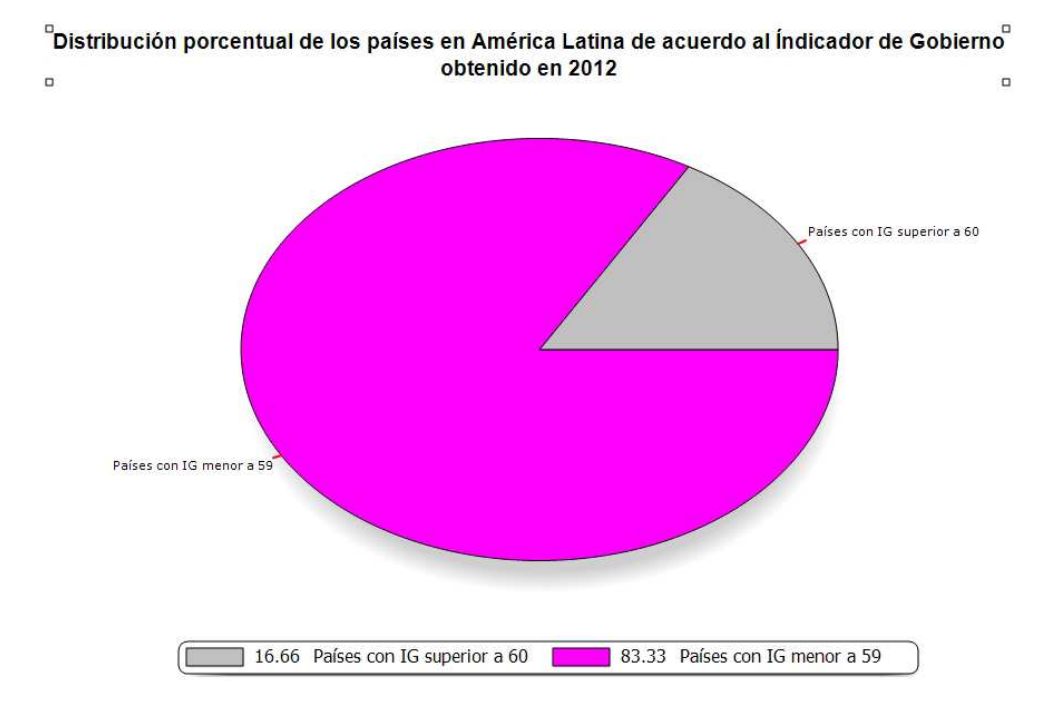
Gráficos comparativos del Indicador de Gobierno entre 2002 y 2012, por conjunto de países de acuerdo al resultado obtenido.

Gráfico 8.



Los casos que representan el grupo con Índice de Gobierno alto, es decir, superior a 60 para este año, son Chile, Costa Rica y Uruguay. Esta situación se repite 10 años después de acuerdo a la siguiente gráfica, los mismos casos en 2012, que pertenecen al grupo que tiene un Índice de Gobierno superior al resto de las naciones en América Latina.

Gráfico 9.



Como se afirma antes, los gráficos son similares. De acuerdo con la información proveniente de El Banco Mundial, en América Latina no hubo ninguna modificación en el comportamiento de Gobierno del régimen entre el año 2002 y 2012 en los indicadores seleccionados para la construcción de este comparativo.

En el siguiente conjunto de indicadores comparados, es posible comenzar a identificar el conjunto de diferencias existentes en el comportamiento de los regímenes políticos. Con propósitos y objetivos similares, a partir de una condición normativa en común desde lo propuesto por la Teoría de la Transición, los países de América Latina transitan por rutas diferentes en su aspiración –si la tienen- de una democracia mínima posible como la establecida por Dahl.

El siguiente cuadro es un comparativo de los dos años en investigación y todos los casos incluidos en relación a su Indicador de Gobierno.

Cuadro 14. Comparación de Indicador de Gobierno IG, 2002-2012

País	Indicador de gobierno 2002 IG	Indicador de gobierno 2012 IG	Diferencia en IG
Argentina	36.4	43.7	+7.3
Bolivia	36.3	32.1	-4.2
Brasil	55.2	53.4	-1.8
Chile	85.7	81.1	-4.6
Colombia	30.6	39.1	+8.5
Costa Rica	73.6	71.0	-2.6
Ecuador	26.1	28.4	+2.3
El Salvador	40.3	44.4	+4.1
Guatemala	29.6	26.3	-3.3
Honduras	29.4	24.7	-4.7
México	50.9	44.2	-6.7
Nicaragua	36.6	28.5	-8.1
Panamá	54.0	51.6	-2.4
Paraguay	14.1	25.5	+11.4
Perú	39.1	39.6	+0.5
República Dominicana	42.1	39.0	-3.1
Uruguay	73.2	73.8	+0.6
Venezuela	16.0	12.0	-4

Fuente: Elaboración propia con datos propios

Se establece que las diferencias de IG expresadas con signo positivo establecen un incremento en la calidad de gobierno mientras que la expresión negativa en el indicador señala un decremento en la calidad de gobierno que tienen los casos de esta investigación.

Partiendo de la premisa de que los gobiernos son la unidad que contribuye en mayor medida a la consolidación de los procedimientos de transparencia a partir de las reglamentaciones y leyes correspondientes –Dimensión 1- y que son la principal unidad generadora de la percepción ciudadana sobre corrupción –Dimensión 2- la existencia de 11 casos negativos de 18 en estudio permite una aproximación al origen en el

comportamiento y condiciones de la relación en estudio de esta investigación: la existente entre la democracia y la transparencia.

Y que las contribuciones de esta relación -asumida aquí como existente- a la democratización de América Latina están pre-condicionadas por las propias características del ejercicio de gobierno conforme a los indicadores de esta Dimensión – Dimensión 3- y en el mismo sentido, de los procesos de institucionalización de la transparencia –Dimensión 1- y del ejercicio de libertades y derechos civiles, políticos e individuales –Dimensión 2-.

Las consecuencias de estas diferencias de comportamiento institucional en temas similares, la variaciones a la alza y a la baja, tiene varios afectados directos: ciudadanos y derechos civiles y políticos, fortaleza institucional de la transparencia y la democracia (Whitehead, 2006).

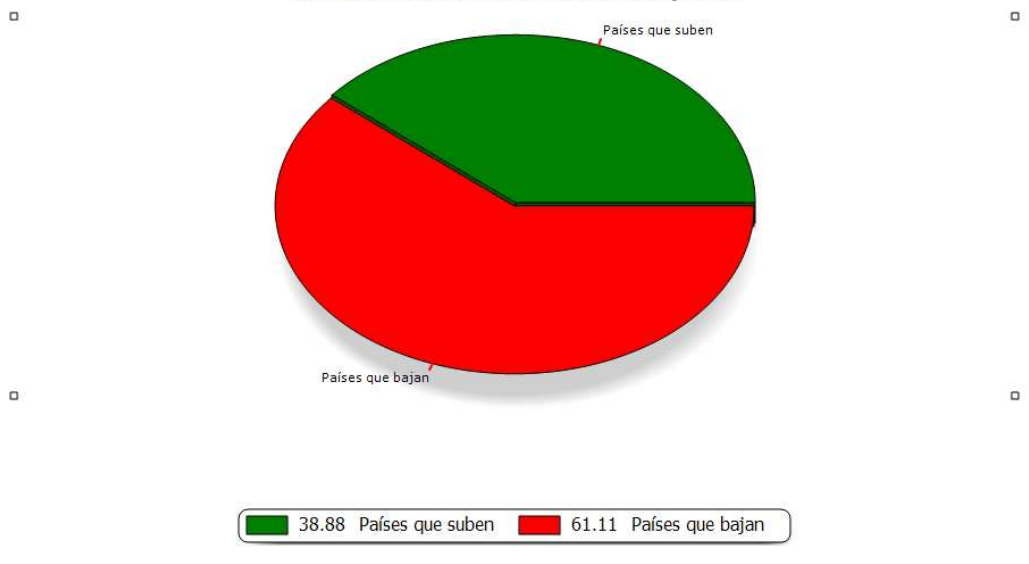
A pesar de que en términos generales el comportamiento de la región se mantuvo. Los movimientos de alza y baja en este renglón ocurrieron cuando se revisan en forma individual cada uno de los 18 casos. Son 7 los países que subieron su Indicador de Gobierno: Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú y Uruguay.

En sentido contrario, 11 países presentaron un comportamiento a la baja en su Indicador de Gobierno conforme a los datos de El Banco Mundial: Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela.

Este gráfico representa una acumulación de casos de acuerdo a dos tipos de comportamiento a partir de su Indicador de Gobierno: Los casos en los que el valor de su indicador bajo y los casos en los que el valor de su indicador aumentó.

Gráfico 10.

Distribución porcentual de los países en AL, de acuerdo a la variación presentada por cada país en el Indicador de Gobierno entre 2002 y 2012



La región muestra un porcentaje muy alto a la baja en valores de Indicador de Gobierno. Para los propósitos de esta investigación y en relación a las tres dimensiones incluidas en esta investigación: Una disminución que no contribuye a la consolidación de procesos de institucionalización, a la consolidación de estado de derecho o a la disminución en la percepción ciudadana sobre corrupción.

II.7 Democracia y transparencia: ¿Cuánto vale esta relación?

Desde los primeros párrafos de este trabajo, se estableció como existente la relación entre la democracia y la transparencia. Era necesario para la construcción del objeto de estudio y la ruta metodológica posible para el análisis y explicación de las relaciones de causa y efecto que este trabajo contiene.

Para efecto de realizar un trayecto metodológico organizado y que cumpliera los propósitos explicativos de una investigación sobre democracia y transparencia, el presente documento ha propuesto tres dimensiones para explicar esta relación:

- i. Dimensión 1: Fortaleza en el diseño institucional de la transparencia
- ii. Dimensión 2: Transparencia, corrupción y percepción ciudadana
- iii. Dimensión 3: Dimensión de gobierno, democracia y ciudadanía

Los indicadores que componen estas dimensiones –que como se ha indicado- provienen de diversas fuentes, tienen como rasgo principal la posibilidad de comparación entre sí, entre los años en estudio -2002 y 2012- y entre los 18 países incluidos en esta investigación.

Por lo anterior, el siguiente cuadro presenta la propuesta de asignación de valor a la relación entre democracia y transparencia por país en América Latina. Para ello, contiene los índices obtenidos para cada una de las dimensiones, que provienen de la siguiente fórmula:

Fórmula:

$$\text{VRDT} = \frac{d1+d2+d3}{3}$$

3

Dónde:

VRDT es igual a: Valor de la Relación de Democracia y Transparencia

d1 es igual a Dimensión 1.

d2 es igual a Dimensión 2.

d3 es igual a Dimensión 3.

Por tanto, VRDT es el valor proporcionado a la relación entre la democracia y la transparencia por esta investigación. Y tiene como propósito principal comparar el comportamiento de esta –VRDT- en el conjunto de países en investigación para establecer una explicación cualitativa a partir de un elemento numérico con origen en una carga conceptual múltiple. El valor máximo –implicación positiva- posible para VRDT es de 100 y el valor mínimo –implicación negativa- posible es 0.

Cuadro 15. Valor de la relación entre la democracia y la transparencia por país en América Latina, de acuerdo a la suma de las tres dimensiones, los años en estudio y el conjunto de indicadores comparados. Referencia a septiembre de 2013.

País	Dimensión 1, Índice de Fortaleza	Dimensión 2, Transparencia y percepción de la corrupción	Dimensión 3, Índice de Gobierno	VRDT Valor de la Relación Democracia Transparencia
Argentina	40	31.5	40	37.3
Bolivia	40	28	34.2	34
Brasil	80	41.5	54.3	58.6
Chile	100	73.5	83.4	85.6
Colombia	50	36	34.8	40.2
Costa Rica	70	49.5	72.3	63.9
Ecuador	50	27	27.2	34.7
El Salvador	80	35	42.3	52.4
Guatemala	70	29	27.9	42.3
Honduras	80	27.5	27	44.8
México	100	35	47.5	60.8
Nicaragua	40	27	32.5	33.1
Panamá	80	34	52.8	55.6
Paraguay	30	21	19.8	23.6
Perú	50	36	39.3	41.7
República Dominicana	70	33.5	40.5	48
Uruguay	100	61.5	73.5	78.3
Venezuela	10	22	14	15.3

Fuente: Elaboración propia, con datos propios.

En el conjunto total de países en comparación, solo cuatro, Chile, Costa Rica, México y Uruguay tienen una relación democracia-transparencia que tiene un valor aprobatorio, es decir, superior a 60. De estas cuatro naciones, Chile y Uruguay superan el umbral del 75, que las coloca en un nivel de relación operativa con saldo positivo de alto nivel.

Mientras que en 14 de los 18 países, el VRDT es reprobatorio, se ubica entre 0 y 59, con las implicaciones que esto tiene para la vida democrática y el ejercicio de gobierno en estos países.

Capítulo III. Conclusiones

III.1 Conclusiones generales

Este trabajo de investigación como se ha descrito en el apartado metodológico, tiene origen en una combinación de factores diversos. Por un lado el aspecto personal que es parte de la generación y definición de los objetivos de trabajo. Por otro lado, el planteamiento relacionado con un interés académico y profesional fundado en explicar que sucedió en los recientes 10 años de trabajo teórico y de integración de información empírica sobre dos conceptos que forman una relación en apariencia natural, la democracia y la transparencia.

La revisión realizada desde una perspectiva teórica llevó este trabajo a las explicaciones vinculadas con todos los componentes que en la relación entre la democracia y la transparencia fueron definidos como variables de interés. Los elementos utilizados en este trabajo que provienen de ciencias incluso sin relación entre sí, permitieron una aproximación al objeto con mayor nivel de detalle en el proceso de comprensión y posterior explicación del mismo.

Fue necesaria una revisión a la ruta de la transparencia en su conformación institucional y en su vinculación con la democracia a través del ejercicio de gobierno, de institucionalización de los regímenes y desde la perspectiva de las evaluaciones realizadas a las instituciones cuya naturaleza política las ubica en la dimensión de instituciones de transparencia e instituciones de democracia.

El trabajo de investigación realizado, proviene de la hipótesis que la relación entre la transparencia y la democracia no ha contribuido a consolidar los procesos de transición democrática y con ello de democratización, de instauración, de incremento en la calidad democrática, afectando con esto negativamente además a un amplio conjunto de condiciones relacionadas como libertades civiles, derechos políticos, imperio de la ley,

gobierno eficiente, rendición de cuentas, acceso a la información y confianza en las instituciones entre otros.

Y es en relación a ese trabajo de investigación y a sus resultados, que es posible afirmar un conjunto de conclusiones relacionadas con el comportamiento de la relación mencionada y relacionadas también con las variables cuya relación fue identificada en la integración y construcción de los indicadores correspondientes.

Con los indicadores correspondientes disponibles y en relación al sustento teórico que permitió definir cada uno de los modelos que se conformaron para avanzar en la argumentación desde la evidencia como el Índice de Fortaleza, que se refiere al trabajo de institucionalización en transparencia hecho por los regímenes en los 18 casos en estudio.

O el Indicador de Gobierno –IG- que fue construido para explicar el comportamiento de los regímenes y sus aportaciones a la democracia desde el ejercicio de gobierno. Es posible realizar el conjunto de conclusiones que están disponibles en este capítulo. Estas conclusiones, provienen de la información empírica, de la evidencia contenida desde los cuadros y gráficas correspondientes, de los cruces de indicadores que esta investigación permite. Y son relacionadas con los objetivos de este trabajo.

La disponibilidad de los cuadros, la cobertura temática de algunos de los apartados y las posibilidades de combinación de indicadores se sujetan a esos objetivos de investigación y a las necesidades de explicación de las variables independientes, pero está claro que la información disponible aquí da para más. Para cuadros y gráfica diferentes.

Por lo pronto y de acuerdo a lo que este trabajo se propuso desde el principio y a lo largo de la investigación, la evidencia empírica obtenida, permite proponer sin calidad limitativa, el siguiente conjunto de conclusiones:

III.2 Democratización, institucionalización y transparencia en América Latina

Desde su hipótesis esta investigación asume una relación entre dos conceptos, transparencia y democracia. Asume por tanto la existencia de los dos conceptos y con ello la posibilidad de un comportamiento relacionado en términos de la institucionalización de los mismos, en este caso en los 18 casos en investigación.

En adición a lo anterior, la existencia de organismos internacionales que cuentan con reconocimiento académico, social o político como *Transparency International* o *Freedom House* y realizan las tareas de medición acerca de la transparencia o la democracia en el mundo, contribuyen a fortalecer la noción sobre la existencia de esta relación y de los propios conceptos como conceptos operativos, tangibles con posibilidades de ser explicados a partir del método científico.

La evidencia recopilada por esta investigación indica que la transparencia no funciona en América Latina. Que en el transcurso de más de 10 años en la región, los regímenes políticos no han propiciado las condiciones requeridas desde el marco legal y político para dar paso a procesos de institucionalización de mecanismos de transparencia como los definen desde los parámetros internacionales.

Que los casos particulares como el de México con un cumplimiento al 100 por ciento y su baja calificación democrática indican una transparencia que desde el diseño de sus estructuras y requisitos instrumentales cumple con lo establecido, pero que en su capacidad operativa, en su contribución a consolidar la relación entre ciudadanos y derechos, ciudadanos y libertades, ciudadanos e imperio de la ley, apenas alcanza la función mínima requerida. Que es transparencia que no posibilita la rendición de cuentas y el acceso a la información pública.

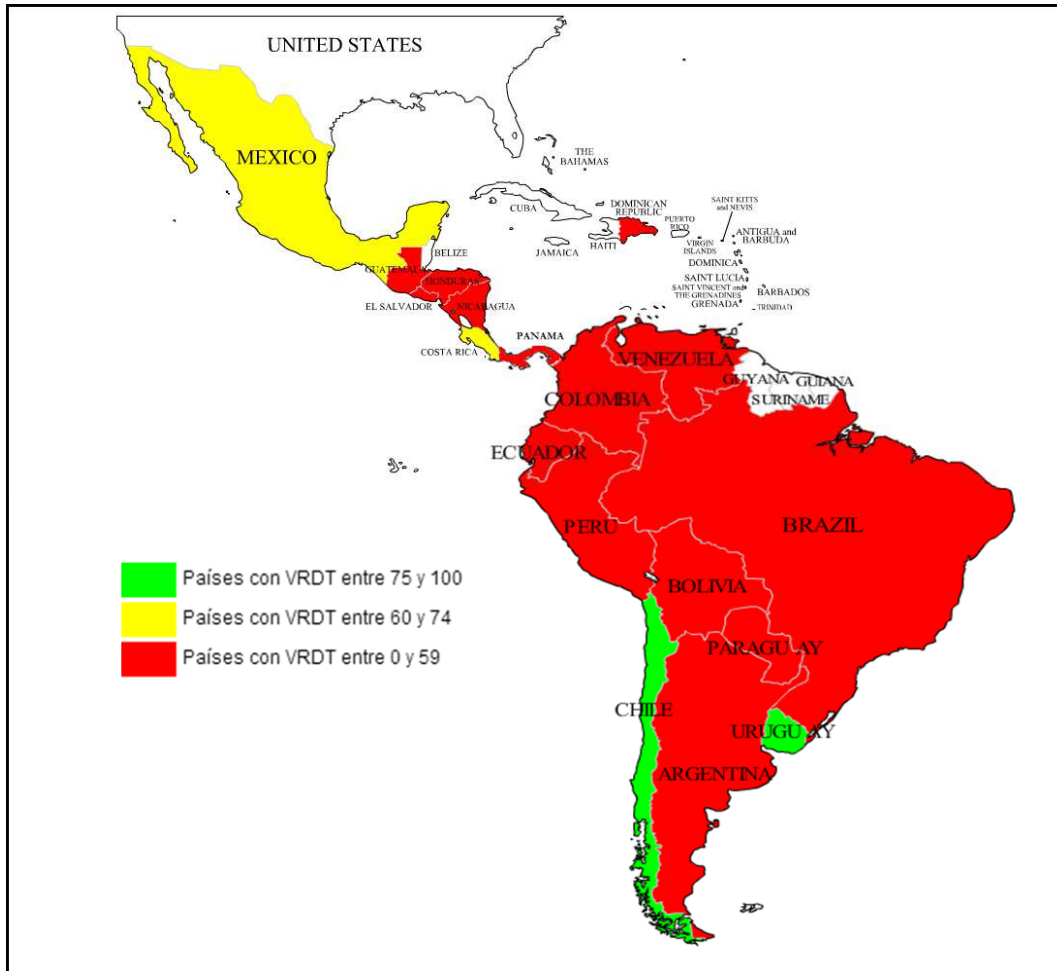
De la misma forma, la evidencia de los casos negativos en su diseño de transparencia como Costa Rica, indican que las leyes y el diseño institucional no son requisito sin el cual la democracia no funcione. O bien que la relación no necesariamente existe en términos operativos y es solamente una relación referencial que tiene su mejor posibilidad para la clase política en el ejercicio retórico con la articulación de ambos conceptos y que la democracia y la transparencia viajan por caminos paralelos con escasas posibilidades de encuentro.

La existencia de democracias sin transparencia y de regímenes con transparencia y democracia con bajas calificaciones como los casos de Ecuador, Nicaragua y Perú contribuyen a una conclusión como la anterior. E indican que las leyes de transparencia no son todo ni la garantía plena de transparencia funcional en un régimen. En una región, donde 17 de los 18 casos en revisión disminuyó su lugar en transparencia entre 2002 y 2012, es posible afirmar que existen tareas no hechas en la materia.

El siguiente gráfico, corresponde a una representación cartográfica básica sobre las condiciones del valor que este trabajo propone para la relación entre transparencia y democracia. La distribución es correspondiente con criterios de bajo –en color rojo-, medio –en color amarillo- y alto –en color verde- conforme al valor que la relación tiene en cada uno de los 18 casos.

Esta representación tiene como propósito contribuir al fortalecimiento de la percepción sobre el trayecto revisado hasta aquí en las dimensiones vinculadas a la transparencia y la democracia, los indicadores, valores y asignaciones cualitativas que se han concedido al objeto de estudio en esta investigación. Forma parte de las conclusiones del trabajo porque establece en forma clara, la distribución por caso, del valor de la relación que es objeto de este trabajo.

Gráfico 11. Representación del valor de la relación democracia-transparencia en América Latina y su distribución de acuerdo a tres niveles de calificación, baja que equivale de 0 a 59, media que equivale de 60 a 74 y alta que equivale de 75 a 100.



Adicionalmente, el calificativo sobre calidad de la democracia proveniente de *Freedom House* y que se ha utilizado en este trabajo en combinación con los diferentes indicadores construidos señala que la democracia en la región disminuyó en términos reales de 2002 a la obtenida en 2013. El comportamiento del Índice de Fortaleza, es decir, de un diseño completo de los componentes básicos de transparencia, no garantiza mejores calificaciones de democracia como lo demuestran el 16.6% de los casos. Aunque con una participación del 33.3% de los casos, la evidencia indica que están en peores condiciones democráticas los países con un bajo Índice de Fortaleza.

En el mismo sentido, el saldo no es mejor en términos del desarrollo democrático de la región. El 35.29% de los casos que tuvieron saldo positivo en su desarrollo democrático, es decir, que subieron en la lista mundial publicada en 2013, tiene Índice de Fortaleza reprobatorio, es decir, de 50 o menos.

III.3 Gobierno, ciudadanía y calificaciones

Con información que proviene de indicadores sobre gobierno y ciudadanía en 2012 de El Banco Mundial, los promedios obtenidos para América Latina en seis rubros, permiten proponer como conclusión natural que todos los rubros que se evalúan en este sentido, son una asignatura pendiente en la región:

- Control de la corrupción: 41 de 100
- Eficiencia de gobierno: 45 de 100
- Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo: 38 de 100
- Imperio de la ley: 34 de 100
- Voz y rendición de cuentas: 51 de 100
- Promedio para la región: 42 de 100

En esta materia, incluso sin vinculación de estas variables con la información sobre Índice de Fortaleza o Indicador de Gobierno que se trabajan en los apartados anteriores, los regímenes de la región muestran un pobre desempeño en materia de acciones de gobierno relacionadas generalmente con la calidad de su democracia, con las libertades civiles y los derechos humanos.

III.4 La apuesta por la tecnología

Entre el conjunto de documentos publicados por organismos internacionales de todo tipo, en la investigación documental realizada para este trabajo, no se encontró alguno que indicara que la transparencia tenía que ser a través de internet. Por su condición de medio de comunicación, espacio de socialización y mecanismo de divulgación inmediata y de bajo costo, resultó casi natural que esta fuera la ruta, la de internet, la que los gobiernos siguieron para llevar a cabo sus tareas de transparencia.

La evidencia disponible en este trabajo permite proponer como una conclusión que los regímenes de América Latina han confiado sus tareas de transparencia a las posibilidades y las limitaciones que ello implica, desde internet. Y que han identificado, estos mismos regímenes, que internet les permite, proponer su versión de transparentar información a partir del uso de un portal de transparencia.

El 100% de los casos en estudio tiene un portal de internet que menciona algún tipo de información sobre transparencia. En 5 de los 18 casos, estos portales solo funcionan como espacios informativos y no tienen dispositivos funcionales de transparencia: Argentina, Colombia, Panamá, Paraguay y Venezuela tienen portales de transparencia que no funcionan para la transparencia.

En contraste, apenas el 33% de los casos cuenta con un organismo autónomo responsable de las tareas de transparencia en el país. De estos, solo 4 casos tienen organismos autónomos operativos: Chile, Costa Rica, México y Uruguay. Cuando la lectura de la evidencia aproxima a cada caso en particular, algunas de las afirmaciones que se permiten en términos de desarrollo democrático de la región toman sentido, Chile, Costa Rica y Uruguay son las democracias mejor calificadas en América Latina.

En todo caso y en relación con el uso de internet como herramienta principal de transparencia tiene observaciones al respecto. La argumentación podría sostenerse en el costo, facilidad y capacidad de este medio para promover el uso de la transparencia. No es posible dejar la transparencia en manos de internet a partir de la presencia de las siguientes condiciones en la región:

- La brecha digital existente entre el amplio mosaico social distribuido en la geografía de la región.
- El analfabetismo digital que padecen los países en vías de desarrollo, que en este caso, lo son todos en América Latina. En casos como el de México es superior al 40% entre una población que supera los 110 millones de habitantes, de acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda 2010, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Una desigual distribución de los recursos tecnológicos instalados entre las regiones rurales, las semiurbanas y e incluso las urbanas alejadas de los centros de población que concentran la mayor capacidad económica y política.

Aunque sus posibilidades, capacidad y penetración no están sujetas a discusión, en este momento de América Latina, internet no es todavía para todos. En este sentido, quizá el caso de Bolivia pudiera aportar elementos positivos por la forma en como realizan sus acciones de transparencia. En este país y de acuerdo con la información publicada en la página oficial del Gobierno de Bolivia, se realizan regularmente caravanas por la transparencia que recorren todo el territorio promoviendo el uso de dispositivos de

consulta, la información disponible y en general una promoción sobre lo que significa la transparencia para la sociedad boliviana.

III.5 Transparencia, democracia, gobierno y ciudadanos: Hacia la dimensión faltante

En América Latina la transparencia no es una política pública. Es apenas un requisito junto a otros incluidos en casi todos los programas de trabajo de los regímenes políticos que han decidido incluirla como una respuesta a la fortaleza retórica del concepto. La evidencia y la inferencia con esa evidencia, permiten establecer que la transparencia está sujeta a las condiciones e intereses definidos desde la clase política, por la clase política y para la clase política. Que esta misma transparencia, la que en su relación con la transparencia ha sido revisada en esta investigación, tiene una distancia física, teórica y operativa con los ciudadanos de los 18 casos en estudio en materia de uso y demanda de información y que las leyes y reglamentos existentes contienen espacios “grises” – parafraseando a O’Donnell- que han incrementado la brecha existente entre los propósitos sociales y ciudadanos de la ley y el uso y aprovechamiento de la misma por parte de la sociedad

Que quizá de la misma forma en la que es posible realizar investigaciones que proponen la existencia de olas democratizadoras por generación en América Latina, la sociedad y el régimen se encuentran frente a la necesidad no reconocida de avanzar hacia una política pública de transparencia. Hacia la siguiente generación de herramientas ciudadanas en la materia. Y que en esa relación con la democracia, sea posible identificar la existencia de un binomio funcional, que es en tanto procedimiento y en tanto requisito de la vida democrática de las naciones en la región y no solamente la materialización de un recurso discursivo que vende bien.

Para el caso de países como México, y de acuerdo con lo expresado por Marcelo Giugale acerca de las condiciones en este país en los primeros años del siglo XXI, México se encuentra ante el compromiso de proponer una nueva de administrar el gobierno, que permita “un gobierno eficiente, que rinda cuentas y transparente”. (Giugale, 2001:18). En el sentido de lo anterior, México y el resto de los 18 países en incluidos en esta investigación de acuerdo con la información obtenida, los índices y cuadros comparativos presentados, los porcentajes y promedios obtenidos y sobre todo con los propósitos que aun se definen para el ejercicio de transparencia desde diferentes perspectivas teóricas, es necesaria una transparencia de segunda generación. Utilizar todas las aportaciones de 14 años de transparencia en un proceso de aprendizaje que lleve a México y a todas las naciones de América Latina a una transparencia de siguiente generación. A la nueva ola de la transparencia en América Latina.

Porque estructurar una propuesta de transparencia que afecte todos los ámbitos de la vida pública en América Latina debe tener presente que es necesario entregar a los ciudadanos de la región las posibilidades de obtener rendición de cuentas, acceso a la información y una visión clara y sin dudas del manejo eficiente y el uso racional de las posibilidades de decisión que se le han entregado al régimen después de un proceso electoral. Un propósito en este sentido, debe tener como rasgo central de operación, la construcción de equilibrio en el ejercicio de transparencia al incluir en la información obligada, aquella que es generada por cualquier ciudadano en su relación con el Gobierno; por ejemplo: La ventas de un particular al gobierno, los préstamos o financiamientos recibidos por un ciudadano, los beneficios de programas públicos recibidos, entre muchos otros más.

Y partir de tener presente que aun es más larga la lista de pendientes que la lista de posibilidades disponibles desde el ejercicio de transparencia en los regímenes políticos de latinoamericanos. Y que partir de la reducción de esa lista de pendientes, aun es posible que en transparencia América Latina trabaje en los siguientes aspectos:

- Definición de una sola reglamentación en la materia por país.
- Diseño, operación y mantenimiento de un sistema público de información que relacione, contenga y muestre sin requisitos la siguiente información básica: actividad operativa en la AP, responsables, presupuesto y resultados.
- Operación de puertas abiertas en todas las dependencias de todos los niveles de gobierno. Sin mayor requisito que la identificación segura y organizada durante el acceso.
- Eliminación de la secrecía en los procedimientos de compra, asignación, concurso y licitación de cualquier procedimiento de todos los niveles de gobierno.
- Inclusión de la información de los ciudadanos en el conjunto de información pública disponible, sin mayor consideración que el resguardo por elementos directos y relacionados con su salud, su vida familiar y su vida personal.
- Eliminación del resguardo y la secrecía en cualquier acto que involucre recursos públicos en manejo, control, asignación o trámite de particulares para ambas partes.
- Sanción restitutiva para todos los actos de ocultamiento y negación de la información pública con valor similar al presupuesto ejercido en la operación ocultada por el funcionario público.

III.6 América Latina: Una región, muchas transparencias

La evidencia indica que no hay contribución de la relación entre democracia y transparencia a la consolidación de la transición democrática en la región. Ni para cada uno de los variables relacionadas con el objeto. Que la afirmación de una relación existente entre democracia y transparencia proviene de dar por asentado la existencia funcional de ambos conceptos.

Que desde la sub-hipótesis de investigación que plantea una sobrevaloración de esta relación es posible concluir que no es así. Que los mecanismos formales de evaluación provenientes de los organismos internacionales, establecen claramente y con el rigor metodológico suficiente, las calificaciones al comportamiento institucional observado en los rubros de transparencia y democracia para la región.

Estas calificaciones generalmente bajas para los países latinoamericanos, permiten sostener el argumento de que no existe sobrevaloración de la relación. Que los números establecen que la existencia de esa relación es frágil y se sostiene apenas por escasos procesos normativos relacionados con la rendición de cuentas y el acceso a la información pública.

Y como ya se argumentó previamente y ahora en relación con otra de las sub-hipótesis de esta investigación, se propone la conclusión de que la mayoría de los casos comparados en este trabajo, 16 de 18, no realizaron la tarea necesaria para contribuir a la institucionalización de procesos de transparencia que superaran a su diseño y tuvieran condiciones de funcionalidad y operación efectivos.

Que 10 años después, la transparencia tal y como se le ha *operacionalizado* en América Latina aun no recibe su oportunidad. Que no es un valor agregado de la democracia ni tiene una relación operativa porque su diseño no lo permite. Que la relación proviene de

un aparejamiento conceptual que genera entorno positivo, percepción favorable y condiciones propicias que desde aquí proveen de saldo a favor a la clase política de la región.

Que en América Latina, cada país, cada régimen, cada gobierno incluso al interior de sus territorios, tiene su propia versión de transparencia que todavía se encuentra a mucha distancia metodológica, operativa, social e institucional, de la que los ciudadanos y los procesos de democratización en la región necesitan.

Bibliografía

Libros:

BIZBERG, Ilán. *Las formas de las democracias latinoamericanas*, Université Catholique de Louvain, Bélgica 2009.

CAMOU, Antonio. *Los desafíos de la gobernabilidad*. Plaza y Valdés S.A. de C.V., México, 2001.

CROZIER Michel, Huntington Samuel y Watanuki Joji, *The crisis of democracy*, The New York University Press, 1975

DAHL, Robert A. *La poliarquía. Participación y oposición*. Red Editorial Iberoamericana México. México, 1993.

DAHL, Robert A. *La democracia y sus críticos*. Paidós Estado y Sociedad. Barcelona, España. 1989

ESPING-Andersen, Gosta. *The three worlds of welfare capitalism*. Princenton University Press. Great Britain. 1993

GIBSON, Edward. *Boundary control: Subnational authoritarianism in federal democracies*. Cambridge University Press. 2012.

GIUGALE, M. Marcelo. *México: A comprehensive development agenda for the new era*. The World Bank. Washington D.C., USA, 2001.

GONZÁLEZ Casanova, Pablo. *Los militares y la política en América Latina*. Ed. Siglo XXI. México. 1988

HUNTINGTON, Samuel. *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires Paidós. 1994

- LANDMAN, Todd. *Política comparada. Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Alianza Editorial, España, 2011.
- LINZ, Juan José. *La quiebra de las democracias*. Alianza Editorial Mexicana. México, 1990.
- MEISEL, James. *El mito de la clase gobernante, Gaetano Mosca y la élite*. Amorrortu Editores. Argentina. 1958
- MORLINO, Leonardo. *Democracias y democratizaciones*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid, ESPAÑA. 2009
- O'DONNELL, Guillermo, Schmitter, Philippe, Whitehead, Laurence. *Transiciones desde un gobierno autoritario, perspectivas comparadas 3*. Paidós. Argentina. 1988.
- O'DONNELL, Guillermo. *Teoría democrática y política comparada*. Paidós, Argentina. 1996
- O'DONNELL, Guillermo, Schmitter, Philippe. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas vol. 4*. Buenos Aires Paidós. 1988
- PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido*. Ed. Alianza, Madrid. 1990
- PZREWORSKI, Adam. *Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia* en O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas vol. 3*. Buenos Aires Paidós. 1988
- SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*. Alianza Universidad, Madrid, España. 1988.

SARTORI, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos I*, Madrid Alianza Editorial, 1980.

SARTORI, Giovanni. *La política: Lógica y método en las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalism, socialism and democracy*. Routledge, New York, USA, 2005

SEN, Amartya. *Desarrollo y libertad*. Ed. Planeta Mexicana, S.A. de C.V., México. 2000

WHITEHEAD Laurence. *Democratización, Teoría y experiencia*, Fondo de Cultura Económica, México 2006

Papers:

AGUILAR Rivera, José Antonio. *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. IFAI, México, 2006

BARREDA Mikel, *La calidad de la democracia en América Latina: medición y claves explicativas*, Universitat Oberta de Catalunya, España, 2011.

DUVERGER, Maurice. *La influencia de los sistemas electorales en la vida política de* Diez Textos Básicos de Ciencia Política, 1996.

GARRETÓN Manuel Antonio. *Revisando las transiciones democráticas en América Latina*. Nueva Sociedad, num. 148, marzo-abril 1997, pp. 20-29. Chile, 1997.

GIBSON, Edward. *Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos*. Ed. Desafíos, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia, 2006.

GUDIÑO, Pelayo, José de Jesús. *Transparencia y democracia, límites y excesos*. IFAI, 2004

LINZ, Juan, T. González de la Fé. *Transiciones a la democracia*. Reis, No. 51. (jul-sep de 1990), pp. 7-33. Universidad de Yale. Yale, 1990.

MOSCA Gaetano, *Elementos de ciencia política*. 1896

NOHLEN, Dieter. *Conceptos y contexto. En torno al desarrollo de la comparación en ciencia política*. Instituto de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Barcelona. España, 2008

NIETO Castillo, Santiago. *Rendición de cuentas y transparencia como elementos para la persistencia democrática*. UNAM, 2008.

O'DONNELL, Guillermo, *Horizontal accountability*, Journal of democracy, University of Houston, 1998.

SCHEDLER, Andreas. *Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral*. Journal of democracy. The John Hopkins University Press, 2004.

SEBASTIÁN Piana, Ricardo. *Tecnologías, transparencia y rendición de cuentas en los congresos de los países miembros del Mercosur. ¿Cambian las tecnologías la calidad de nuestra democracia*. Revista Aportes para la Integración Latinoamericana, Año XIII, N°16/junio 2007. Argentina. 2007

Bases de datos:

Banco Interamericano de Desarrollo, www.iadb.org/datagob/home_esp.html, *Base de datos sobre gobierno, transparencia y democracia en América*, 2013

Consejo Nacional de Evaluación, www.coneval.gob.mx, *Taller de generación de indicadores*, México 2013.

Fundación Konrad Adenauer, www.idd-lat.org, *Índice de desarrollo democrático de América Latina*, 2013

Freedom House, www.freedomhouse.org/report, *Reporte de democracia y libertad en el mundo*, Base 2002 y 2012, publicada en 2013.

Instituto de Acceso a la Información, www.ifai.org.mx, *Marco teórico-metodológico de la cultura de transparencia*, México 2013.

Transparency International, www.transparencyinternational.org, *Índice de transparencia mundial 2012-2013*.

Worldwide Governance Indicators, , www.govindicators.org, El Banco Mundial 2013.

Anexo de material utilizado en el procedimiento de generación estadística, ocho cuadros con información de gabinete “a mano alzada”.

1. Muestra del formato manual utilizado en la captura de la información proveniente de la base de datos de Freedom House, para establecer las primeras referencias en torno a la información sobre democracia en los 18 casos en estudio. Elaboración: 30 de agosto de 2013.

30 Agosto 2013 / un primer comparativo:
 Investigación documental para integrar información y definir tema. **OJO: Aumentar población TOTAL.**

LATINOAMÉRICA:

	FREEDOM HOUSE 2013			Transparencia 2013	
	DEMOCRACIA	INTERNET	Prensa	Corrupción	¿Cayó?
1 ARGENTINA	F	F	P.F.	18%	22/05/2013 - proncl
2 BOLIVIA	P.F.	N.D.	P.F.	36%	sin ley
3 CHILE	F	N.D.	P.F.	10%	01/08/2013 proncl
4 COLOMBIA	P.F.	N.D.	P.F.	20%	19/04/2009
5 COSTA RICA	F	N.D.	F		19/05/2013 Transp. FIS 29/08/2012
6 CUBA	N.F.	N.F.	N.F.		No
7 ECUADOR	P.F.	N.D.	N.F.		18/05/2004
8 EL SALVADOR	F	N.D.	P.F.	12%	08/04/2011
9 ESPAÑA					
10 GUATEMALA	P.F.	N.D.	P.F.		24/09/2008
11 HONDURAS	P.F.	N.D.	N.F.		30/12/2008
12 MÉXICO	P.F.	P.F.	N.F.	33%	30/04/2002
13 NICARAGUA	P.F.	N.D.	P.F.		24/06/2008
14 PANAMÁ	F	N.D.	P.F.		22/01/2002
15 PARAGUAY	P.F.	N.D.	N.F.	25%	No hay
16 PERÚ	F	N.D.	P.F.	20%	02/08/2002
17 REPÚBLICA VENEZUELA	N.D.	N.D.	N.D.		
18 REPÚBLICA DOMINICANA	N.D.	N.D.	N.D.		
19 URUGUAY	F	N.D.	F	3%	07/10/2008
20 VENEZUELA	P.F.	P.F.	N.F.	27%	No

INTERNET FREEDOM MAP 2012

2. Muestra del formato manual de integración de la información base proveniente de la base de datos de El Banco Mundial, con los indicadores que se utilizaron para construir el año 2012 de la dimensión 3.

Dimensión 3 / 2012

		Control de la corrupción	Eficacia de gobierno	Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo	Impulso de la ley	Veza y veracidad de cuentas
Argentina	1	38.8	45.5	48.3	29.4	56.9
Bolivia	2	27.3	42.6	30.3	15.6	45.0
Brasil	3	56.5	50.2	47.9	51.7	60.7
Chile	4	91.4	86.6	59.2	88.2	80.1
Colombia	5	41.6	56.9	8.1	43.6	45.5
Costa Rica	6	71.3	68.9	67.3	64.9	82.9
Ecuador	7	28.2	37.3	26.5	11.8	38.4
El Salvador	8	44.5	49.3	54.0	28.0	46.4
Guatemala	9	30.6	25.8	25.1	14.7	35.5
Honduras	10	18.2	26.8	34.6	11.4	32.7
México	11	42.6	63.2	24.2	36.0	55.0
Nicaragua	12	24.9	20.6	36.5	28.9	31.8
Panamá	13	44.0	62.7	40.3	48.8	62.6
Paraguay	14	21.5	19.6	20.4	20.9	44.1
Perú	15	43.1	48.8	19.9	32.7	53.6
República Dom.	16	23.0	34.9	55.0	29.9	52.6
Uruguay	17	87.6	67.0	69.2	66.4	79.1
Venezuela	18	6.7	12.9	17.5	0.9	22.3

NOTE: Buscar el programa TecChart office
3.00 en español
SOFTWARE

3. En este formato sin indicadores, el valor contenido es la definición final para la investigación de los cinco apartados que definen la dimensión 1.

15/oct/2013 : lectura de Ilain Bizberg y ↓

Dimensión 1: Fortalecer en el diseño institucional de la transparencia.

	Tiene ley de transparencia vigente. Está en uso	Tiene un órgano autónomo responsable	Tiene un sistema público de consulta abierta y sin restricciones.	Tiene un banco o un conjunto de datos financieros	Tiene un programa de inf. pública abierta y encadenado
Argentina					
Bolivia					
Brasil					
Chile					
Colombia					
Costa Rica					
Ecuador					
El Salvador					
Guatemala					
Honduras					
México					
Nicaragua					
Panamá					
Paraguay					
Perú					
Rep. Dom.					
Uruguay					
Venezuela					

4. Esta muestra se refiere a la obtención de los valores utilizados para integrar el año 2002 de la dimensión 3, CP, EG, EP, ID y VRC son la sigla de Valor de la Corrupción, Eficacia de Gobierno, Estabilidad Política, Imperio de la Ley y Voz y Rendición de Cuentas.

Sesión DEL
14 Oct 2013. LUNES.
Continuación del trabajo del día 11/08/13

DIMENSIÓN 3 2002 y 2013 o 2012
el su universo. 2002 Hoy
¿?

	CP	EG	EP	I.L.	VRC
Argentina	36.6	46.8	20.7	25.4	52.9
Bolivia	17.6	45.4	30.3	37.8	50.5
Brazil	58.5	58.5	55.3	45.0	59.1
Chile	91.7	85.9	82.2	88.5	80.3
Colombia	49.8	39.5	2.9	25.8	35.1
Costa Rica	73.7	64.4	80.8	67.0	83.7
Ecuador	15.6	21.0	22.1	27.3	44.7
El Salvador	29.8	34.1	51.9	34.9	51.0
Guatemala	37.6	35.1	19.2	18.2	38.0
Honduras	16.6	29.8	35.1	23.0	42.8
México	51.2	62.4	42.3	43.5	59.3
Nicaragua	41.0	25.9	41.8	28.7	45.7
Panamá	44.4	57.6	52.9	49.3	65.9
Paraguay	2.4	10.7	13.9	11.0	32.7
Perú	46.3	43.4	18.3	35.9	51.9
Rep. Dominicana	43.4	39.0	45.2	29.7	53.4
Uruguay	78.0	72.7	70.7	65.6	79.3
Venezuela	11.7	12.2	12.5	11.5	32.2

Source

5. Aquí ya están comparados los datos provenientes de *Freedom House* para la democracia en América Latina conforme a sus parámetros.

www.freedomhouse.org/report Consultado el 25/xp/2013. 19:00
 Con datos de Freedom House:

P.F. Partly Free	2012 SCORES				2013 SCORES			
	STATUS	libertad	derechos civiles	derechos políticos	STATUS	libertad	lib. civiles	derechos políticos
Argentina	P.F.	3.0	3	3	F	2.0	2	2
Bolivia	F	2.0	3	1	PF	3.0	3	3
Brazil	P.F.	3.0	3	3	F	2.0	2	2
Chile	F	2.0	2	2	F	1.0	1	1
Colombia	PF	4.0	4	4	PF	3.5	4	3
Costa Rica	F	1.5	2	1	F	1.0	1	1
Ecuador	PF	3.0	3	3	PF	3.0	3	3
El Salvador	F	2.5	3	2	F	2.5	3	2
Guatemala	PF	3.5	4	3	PF	3.5	4	3
Honduras	PF	3.0	3	3	PF	4.0	4	4
Mexico	F	2.5	3	2	PF	3.0	3	3
Nicaragua	PF	3.0	3	3	PF	4.5	4	5
Panamá	F	1.5	2	1	F	1.5	2	1
Paraguay	PF	3.5	3	4	PF	3.0	3	3
Perú	F	2.0	3	1	F	2.5	3	2
Uruguay	F	1.0	1	1	F	1.0	1	1
Venezuela	PF	4.0	5	3	PF	5.0	5	5

(8F) (7F)

Free, Partly Free, Not Free
 De 1 a 2.5 = FREE
 De 3 a 5.5 = PARTLY FREE
 DE 5.5 a 7 = NOT FREE

Se suma libertad civil + derechos políticos = Libertad
 El número o valor lo asignan conforme a parámetros de condiciones y otros aspectos que evalúan.

6. Captura de datos para la construcción de la información sobre percepción de la corrupción que indica nivel de transparencia conforme a los datos de *Transparency International*.

TENER PRESENTE: ISSUU.com publicar.

24 Septiembre 2013

Sesión de trabajo; objetivo: Revisar el conjunto de datos, indicadores y casos encontrados hasta ahora.

CARGO 25/SEP/2013

(111.3)

	COMPROMISIVO		DE ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE CORRUPCIÓN		RECAPTURA
	2002	2012	posición 2002	posición 2012	
ARGENTINA	2.8	35	70	102	El score es
BOLIVIA	2.2	34	89	105	El score 2002
BRAZIL	4.0/10	43	45	69	fuera de 0 a 10
CHILE	7.5/10	72	17	20	0 altamente corrupto
COLOMBIA	3.6	36	57	94	10 nada corrupto
COSTA RICA	4.5/10	54	40	48	
ECUADOR	2.2	32	89	118	El score de
EL SALVADOR	3.2	38	73/2010	83	2012 se propuso
GUAYMALA	2.5	33	91/2010	113	de 0 a 100.
HONDURAS	2.7	28	71	133	Nota metodológica
MEXICO	3.6	34	57	105	de T.I.
NICARAGUA	2.5	29	81	130	
PANAMÁ	3.0	38	73/2010	83	Ambos son comparables
PANAMA	1.7	25	98	150	y así los usan en sus páginas.
PERU	3.4	38	45	83	
URUGUAY	5.1/10	72	32	20	
VENEZUELA	2.5	19	81	165	

Hacer un gráfico 2002 / Hacer un gráfico 2013 / Hacer un gráfico que compare como se movieron / Hacer un gráfico que los compare

* 2002: Año de referencia porque es el año en el que se publica la primera Ley de Transparencia en América Latina: México.

Nota: Ver cómo convertir las letras de Freedom House en un índice que permita comparabilidad y referencia.

7. Formato muestra con la información proveniente de IDD-Lat, que fue utilizada en la generación de las referencias sobre desarrollo democrático por caso y para el conjunto de casos en investigación.

17/05/2013 Trabajo en fuente www.idd-lat.org

INDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO EN AMÉRICA LATINA
2002 y Comparativo 2013

2002			2013		
RANK	PAISES	POBLACION	EST.	PAISES	RESULTADO
1	Uruguay	4.736	1	Uruguay - 100	10,000
2	Chile	8.757	2	Costa Rica 70	9,298
3	Costa Rica	8.575	3	Chile - 100	9,039
4	Panamá	8.209	4	Perú 50	5,502
5	México	6.340	5	Argentina 40	5,355
6	El Salvador	5.544	6	Panamá - 80	5,243
7	Colombia	5.254	7	México - 100	5,056
8	Argentina	5.247	8	Brasil - 80	5,053
9	Perú	4.352	9	El Salvador - 80	4,485
10	Bolivia	4.150	10	Colombia 50	3,744
11	Guatemala	3.972	11	Bolivia 40	3,663
12	Brazil	3.932	12	Nicaragua 40	3,511
13	Honduras	3.107	13	Ecuador 50	3,251
14	Nicaragua	2.963	14	Honduras - 80	3,169
15	Paraguay	2.255	15	R. Dominicana 70	3,115
16	Venezuela	2.243	16	Paraguay 30	2,771
17	Ecuador	1.694	17	Guatemala 70	2,716
			18	Venezuela 10	2,049

CUADRO 4. / 111.5

¿ Cuantos crecen ? 8 y más = 7

¿ Cuantos bajan ?

¿ Cuantos lo mantienen ?

¿ Cuantos

Source

8. Finalmente el cuadro que integra la información de todas las dimensiones y que fue utilizada para construir el índice de la relación entre transparencia y democracia. Este valor proviene del conjunto total de información estadística utilizada en esta investigación.

Valor de la relación entre T. y Democracia
por país en A.L.

	Dim. 1 I.F.	Dim. 2 T.P.T.	Dim. 3 I.C.	Promedio C.G.T.
Argentina	40	31.5	40.05	37.3
Bolivia	40	28	34.2	34.0
Brazil	80	41.5	54.3	58.6
Colombia	40	31.5	40.05	37.3
Costa Rica	100	73.5	83.4	85.6
Colombia	50	36	34.8	40.2
Costa Rica	70	49.5	72.3	63.9
Ecuador	60	27	27.2	34.7
El Salvador	80	35	42.3	52.4
Guatemala	70	29	27.9	42.3
Honduras	80	27.5	27.5	44.8
México	100	35	47.5	60.8
Nicaragua	40	27	32.5	33.1
Panamá	80	34	52.8	55.6
Paraguay	30	21	19.8	23.6
Perú	50	36	39.3	41.7
Rep. Dominicana	70	33.5	40.5	48.0
Uruguay	100	61.5	73.5	78.5
Venezuela	10	22	14.0	15.3

* 27.0

relación