

# La prescripción de la democracia para impulsar el desarrollo humano: el caso latinoamericano

Jairo Acuña-Alfaro<sup>1\*</sup>

---

## Resumen

Para el Nobel de Economía Amartya Sen, “la democracia no sirve de remedio automático para las enfermedades como la quinina funciona para curar la malaria. La oportunidad que abre tiene que ser positivamente aprovechada para alcanzar el efecto deseado” (Sen, 1999: 155).

Este artículo evalúa el efecto de la prescripción de la democracia como un remedio que contribuye a crear avances en desarrollo humano en América Latina. Para ello, se basa en la construcción de un Índice Compuesto de Democracia (ICD) de 1972 a 2002. La primera sección expone sobre el historial de desarrollo de América Latina desde la perspectiva del desarrollo humano. La segunda parte trata el desempeño democrático de la región bajo el ICD y las fortalezas y debilidades de cada uno de sus atributos (formal, procedimental y sustantivo). De esta forma, intenta explorar los vacíos de desempeño de la democracia en la región y evaluar la extensión del dividendo de la democracia.

El artículo examina la experiencia de democratización y desarrollo humano en una región convulsa. Al hacerlo, argumenta que la experiencia de América Latina sugiere que no existe una causalidad en la relación entre democracia y desarrollo humano, que la contribución de la democracia pasa por medio de sus características multifacéticas, así como por medio de sus atributos individualmente, y que los ciudadanos que viven en ambientes democráticos tienden a ser más educados y saludables que ciudadanos que viven en regímenes no

---

<sup>1\*</sup> Jairo Acuña-Alfaro, asesor en políticas de gobernabilidad, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este artículo fue posible gracias a la beca Ronaldo Falconer 2004–2007, para estudios de doctorado en la Universidad de Oxford. Versiones anteriores de este artículo fueron presentadas en la Conferencia Anual 2006 de la Sociedad para Estudios Latinoamericanos, Universidad de Nottingham, 31 de marzo-2 de abril y en la sexta Conferencia Internacional de la Asociación para el Desarrollo Humano y las Capacidades (HDCA, por sus siglas en inglés) en Groningen, Holanda, del 29 de agosto al 1 de septiembre del mismo año. La opiniones expresadas son propias del autor y no reflejan necesariamente a las instituciones a las que el autor está afiliado. Versión al español de Xiomara Peraza Torres y Gustavo Ernesto Emmerich.

democráticos; sin embargo, no necesariamente, en ambientes más prósperos en términos de ingreso per capita.

**Palabras clave:** Democracia, democratización, desarrollo humano, América Latina, medición, índice compuesto

### Abstract

For the Nobel Laureate Amartya Sen, democracy does not serve as an automatic remedy of ailments as quinine works to remedy malaria. The opportunity it opens up has to be positively grabbed in order to achieve the desired effect (Sen, 1999a, p.155). This paper evaluates the effect of prescribing democracy as a remedy that contributes to cause advances in human development in Latin America. In doing that, it builds upon a novel Composite Index of Democracy (CID) for 1972-2002. The first section exposes Latin America's development record from the perspective of human development. The second part deals with the region's democratic performance under the CID and the strengths and weaknesses of each of its attributes (formal, procedural and substantive democracy). It will thus explore the "democratic performance gap" in the region and evaluate the extent of the democratic dividend.

This paper examines the experience of democratization and human development in a troublesome region. In doing so, it argues that the Latin American experience suggests that there is no causality on the relationship between democracy and human development, that democracy's contribution to development happens by way of its multifaceted characteristic, as well as through its individual attributes, and that citizens living in democratic environments tend to be more educated and healthier, than citizens living under non-democratic regimes though, not necessarily more prosperous in income per capita terms.

**Keywords:** Democracy, democratization, human development, Latin America, measurement, composite index.

### Introducción

Para el Nobel de Economía Amartya Sen, "la democracia no sirve de remedio automático para las enfermedades como la quinina funciona para curar la malaria. La oportunidad que abre tiene que ser positivamente aprovechada para alcanzar el efecto deseado" (Sen, 1999: 155). A pesar de esta advertencia, la ayuda extranjera destinada a promover la democracia ha emergido como una importante área de cooperación internacional en las últimas décadas. Los Estados Unidos de América y otros países occidentales, así como instituciones internacionales y fundaciones privadas, están invirtiendo millones de dólares en ayuda para apoyar la transición democrática en Europa Oriental, la antigua

Unión Soviética, Asia, África, Latinoamérica y el Medio Oriente (Carothers, 1999). Latinoamérica, sin embargo, parece ser la región donde se han visto más avances en términos de transición democrática en los últimos treinta años.

Ciertamente, la democracia tiene complejas demandas y el desarrollo humano es un proceso que conlleva la ampliación de las oportunidades para las personas y el mejoramiento de su bienestar. Ambos procesos se han vuelto metas principales en las políticas de muchos gobiernos y son altamente valorados y deseados por muchos ciudadanos. No obstante, parece no haber acuerdo en la literatura académica y de diseño de políticas sobre si la causalidad se corrobora o si ambos procesos son compatibles y complementarios. Este artículo contribuye al análisis y comprensión de las virtudes y debilidades de la democracia en América Latina y explora la hipótesis que sostiene que el desarrollo no genera democracia, sino al revés: la democracia provoca avances en el desarrollo humano, así como en el funcionamiento y capacidades humanas. De hecho, el artículo se base en el argumento de que en el contexto latinoamericano “la relación empírica existe, aunque todavía tiene que ser completamente entendida” (Smith, 2005: 50).

Aunque 18 naciones latinoamericanas<sup>2</sup> experimentaron una transformación democrática exitosa en las últimas décadas, no está claro aún cómo la democracia ha contribuido (o no) a que haya avances en términos de desarrollo humano<sup>3</sup>. Especialmente, porque el problema principal que afronta la democracia no es su mera durabilidad, sino otra serie de problemas como pobre desempeño económico y social, Estados débiles, altas tasas de criminalidad y descontento ciudadano (Mainwaring y Pérez-Liñan, 2005). Esto es relevante en una región donde “el impacto del desempeño económico en la sobrevivencia del régimen es mediado por factores políticos... [y] si los actores clave no se comprometen con la democracia y el ambiente político internacional no es favorable, la democracia puede deteriorarse aun si el desempeño económico es confiable y el ingreso per cápita es moderadamente alto” (Halperin, Siegley Weinstein, 2005: 7). Esta afirmación se confirmó en una comparación reciente de varios países latinoamericanos, la cual concluyó que la ola de democratización posterior a 1978 es hasta ahora la de más larga duración y la más

---

<sup>2</sup> Este artículo está interesado en los 17 países del continente, incluyendo Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, y además en República Dominicana.

<sup>3</sup> El reporte del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre la democracia en Latinoamérica sintetiza el camino y la pauta seguidas por las naciones latinoamericanas en los últimos 30 años (PNUD, 2004). El documento señala que “después de dos décadas de diversas formas de transición, los sistemas de gobierno democrático se extienden ampliamente ahora por Latinoamérica. Hace unos 25 años, de los 18 países incluidos en este Reporte, sólo tres (Colombia, Costa Rica y Venezuela) eran democracias. Un cuarto de siglo después, todos los países satisfacen los criterios básicos de un régimen democrático, en términos políticos y electorales” (PNUD, 2004: 37).

extensa que Latinoamérica haya experimentado; la democracia ha perdurado en la región con niveles de desarrollo bastante lentos; variables estructurales como el ingreso per cápita no son factores importantes, pero las variables políticas han contribuido poderosamente. “La sobrevivencia del régimen ha dependido mucho más de factores políticos que del desempeño económico y del nivel de desarrollo”, y el contexto internacional juega un papel importante (Mainwaring y Pérez-Liñan, 2005: 57). Las democracias latinoamericanas han luchado y sobrevivido a pesar de altos niveles de desigualdad, deficiencias de los mercados económicos, subdesarrollo y corrupción. De hecho, “una de las causas principales de las dificultades contemporáneas de la democracia en Latinoamérica es la tensión entre aceptar la economía global y responder a la voluntad popular como se expresa en las elecciones, encuestas y la movilización” (Peeler, 2004: 181).

El contenido de este artículo se divide en cinco secciones. Inicialmente, analiza el historial de desarrollo de la región por medio del diagnóstico de los trastornos que ha sufrido el desarrollo humano en América Latina. La segunda sección evalúa el proceso democrático en el área, poniendo atención en los tres atributos característicos de la democracia (formales, procedimentales y sustantivos). La tercera sección presenta un análisis de la interacción entre la democracia y el desarrollo humano. Se presenta un examen sobre la importancia de la democracia para el desarrollo humano, así como hallazgos empíricos. Por último, pero no menos importante, el artículo resume las principales ideas y presenta comentarios para poner la discusión en perspectiva y subrayar futuras avenidas de investigación.

## Historial de desarrollo humano en América Latina

Una perspectiva ampliamente reconocida sobre el desarrollo argumenta que éste es un proceso de expansión de libertades<sup>4</sup> que la gente disfruta. Esta perspectiva es integral y holística, y demanda la eliminación de las principales fuerzas que obstaculizan la libertad, incluyendo la pobreza, la tiranía, las escasas oportunidades económicas, así como la privación social sistemática, el abandono de los servicios públicos, la intolerancia y la sobreactividad de los Estados represivos (Sen, 1999: 3). Para Sen, el desarrollo tiene que relacionarse con el fortalecimiento de la vida de las personas, así como de las libertades: “una adecuada concepción del desarrollo tiene que ir más allá de la acumulación de la riqueza y del crecimiento del producto interno bruto y

---

<sup>4</sup> Sen adopta una perspectiva empírica y distingue cinco tipos de libertades (instrumentales), las cuales se vinculan y fortalecen mutuamente, con el objeto de reforzar la libertad humana en general. Estos son: (1) libertades políticas, (2) facilidades económicas, (3) oportunidades sociales, (4) garantías de transparencia y (5) seguridad de protección.

de otras variables relacionadas con el ingreso. Sin ignorar la importancia del crecimiento económico, debemos ver más allá de él” (Sen, 1999: 4).

Siguiendo este ejemplo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha definido el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que va más allá de las limitadas definiciones de desarrollo e incluye tres indicadores ampliamente combinados: (i) una vida larga y saludable, (ii) conocimiento y (iii) un nivel de vida decente. Por tanto, el desarrollo humano es un proceso en el que se amplían las oportunidades de las personas: “Las más importantes son tener una vida larga y saludable, ser educado y disfrutar un nivel de vida decente. Las opciones adicionales incluyen la libertad política, derechos humanos garantizados y respeto hacia uno mismo” (PNUD, 1990: 10). Para los propósitos de este artículo, el desarrollo se operacionaliza de acuerdo a la perspectiva del desarrollo humano. Como se ha argumentado, el desarrollo va mucho más allá del crecimiento económico y del ingreso per cápita.

En ese contexto, en la década de 1970 América Latina sufrió los trastornos típicos de una región subdesarrollada. En promedio, los latinoamericanos tenían una esperanza de vida de cerca de 60 años, pero la más baja era de 46 años y la más alta de 68; tres de cada diez personas no podían leer ni escribir, en un rango que iba de 45 por ciento de alfabetización en los países de peores niveles y de hasta 93 por ciento en los más educados; y el ingreso per cápita era de aproximadamente 2000 dólares, en un rango que iba de un mínimo de 600 a un máximo de 7100. Los últimos datos hacían a Latinoamérica la más desigual de las regiones en cuanto a distribución del ingreso en el mundo, con una desviación estándar de 1600 dólares.

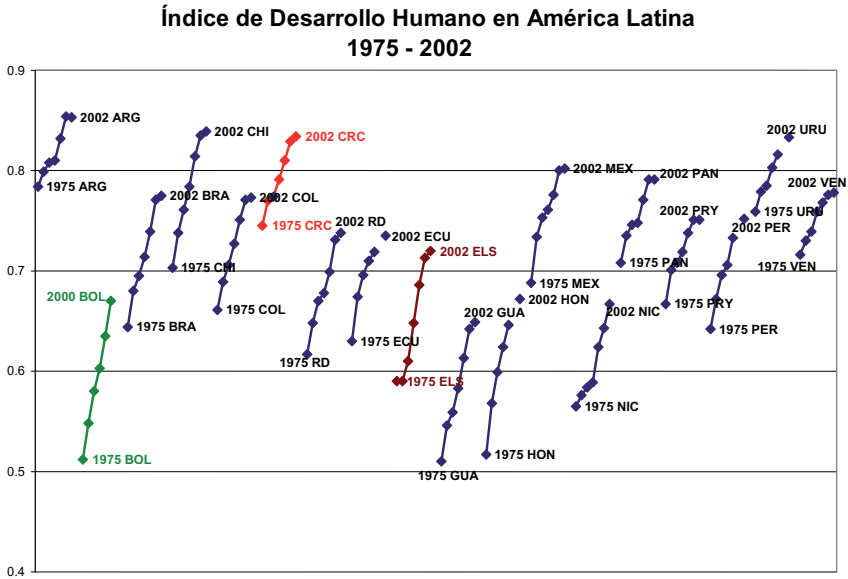
Cuadro 1:  
América Latina: Indicadores de Desarrollo Humano, 1975-2002

Variable	Año	Obs.	Media	Desv. Estd.	Mín.	Máx.
<b>Índice de Desarrollo Humano (IDH)</b>	1975	18	<b>.648</b>	.084	.51	.784
	2002	17	<b>.762</b>	.062	.649	.853
<b>Educación (tasas de alfabetización)</b>	1972	18	<b>73.30</b>	13.97	46.72	93.62
	2002	11	<b>89.34</b>	8.71	69.86	97.72
<b>Salud (Esperanza de vida al nacer)</b>	1975	18	<b>60.66</b>	6.08	46.75	68.83
	2002	18	<b>70.98</b>	3.94	63.56	77.63
<b>Ingreso (PIB per cápita, dólares estadounidenses constantes de 1995)</b>	1972	18	<b>2275</b>	1586	620	7082
	2002	18	<b>2899</b>	1797	497	6842

Fuente: PNUD, sitio de Internet de la Oficina de estadísticas sobre desarrollo humano.

América Latina ha hecho grandes mejoras en términos de desarrollo humano según los indicadores usados por el PNUD. La gráfica 1 muestra un patrón recurrente de avances en desarrollo humano en los 18 países. Los que tienen mayores incrementos de 1975 a 2002 son Bolivia, 30.86%; Honduras, 29.98%; Guatemala, 27.25%, El Salvador, 22.03% y Brasil, 20.34%. La contraimagen se observa en Uruguay con un aumento de 9.75%, Argentina, 8.80% y Venezuela, 8.66% durante el mismo periodo. En suma y en promedio, hoy los latinoamericanos disfrutan mejores índices de desarrollo humano y las tasas de alfabetización se han incrementado en 16%. Además, viven, en promedio, diez años más que a principios de la década de 1970 y su ingreso también se ha incrementado.

Gráfica 1.  
Desarrollo Humano en América Latina



% Incremento 1975 - 2002

ARG	8.80	CHI	19.35	RD	19.61
BOL	30.86	COL	16.94	ECU	16.67
BRA	20.34	CRC	11.95	ELS	22.03
GUA	27.25	NIC	18.05	PER	17.13
HON	29.98	PAN	11.72	URU	9.75
MEX	16.57	PRY	12.59	VEN	8.66

Fuente: PNUD, sitio de Internet de la Oficina de estadísticas sobre desarrollo humano.

Sin embargo, ¿cómo se ha logrado todo eso? Parte de la respuesta puede encontrarse en la prescripción que los países más industrializados y las organizaciones internacionales hacen para promover la democracia como la cura que puede mejorar las condiciones de vida de los latinoamericanos. Hay que recordar que a inicios de los setenta había sólo tres democracias en la región y ahora casi todos los países lo son (Peeler, 2004; Smith, 2005 y PNUD, 2004).

## Historial de la democracia en América Latina

América Latina es una región donde la democracia surgió y sobrevivió a pesar de todos los pronósticos; en ella, los ciudadanos han luchado con deter-

minación por sus derechos fundamentales; en ella también ha convergido un vasto espectro de experimentación política (izquierda, centro, derecha), que ha conducido hacia la democracia (Peeler, 2004), la comunidad donante, especialmente Estados Unidos, ha invertido millones de dólares en la promoción de la democracia en la región (Carothers, 1999 y Halperin *et al.*, 2005). Pero, siendo democracias jóvenes, no han estado exentas de abruptos interludios, retos a las normas constitucionales y paralizaciones de los órganos ejecutivo y legislativo. Desde que la democracia fue restablecida en Latinoamérica en los años ochenta, al menos catorce presidentes<sup>5</sup> han sido removidos de sus cargos antes de finalizar sus períodos por medio de juicios políticos o renunciias forzadas, algunas veces en circunstancias de inestabilidad que han amenazado a la democracia en sí –como en el caso de los golpes militares<sup>6</sup>– y otra, en medio de procesos democráticos que han ascendido desde abajo, como pasó en Argentina en 2001-2002.

No obstante, antes de embarcarse en el análisis sistemático de los efectos de la democracia, es necesaria una pausa para determinar qué significa la democracia y cuáles son sus atributos<sup>7</sup>, ya que todo lo que sigue de este artículo gira alrededor de ello. Sobre la democracia hay plenitud de definiciones y quizá estamos muy lejos de alcanzar una que satisfaga a todo mundo. Conceptualmente, significa una forma de gobierno en la cual manda la gente. Sin embargo, la frase “el pueblo manda” es demasiado ambigua y está abierta a múltiples interpretaciones. No hay una definición de democracia con un solo significado que sea derivado intrínsecamente del análisis lógico o bien de una referencia empírica. La democracia es una viñeta tan atractiva que el control sobre su significado se ha vuelto objeto de disputa política y las fronteras externas del concepto son también

---

<sup>5</sup> Argentina: Raúl Alfonsín (1989), y Fernando de la Rúa (2001); Brasil: Fernando Collor de Mello (1992); Bolivia: Hernán Silas Suazo (1985), Gonzalo Sánchez de Losada (2003), y Carlos Mesa (2005); Ecuador: Abdalá Bucharam, (1997), Jamil Mahuad (1999), y Lucio Gutiérrez (2005); Guatemala: Jorge Serrano Elías (1993); Paraguay: Raúl Cubas Grau (1999); Perú: Alberto Fujimori (2000); República Dominicana: Joaquín Balaguer (1994), y Venezuela: Carlos Andrés Pérez (1993).

<sup>6</sup> Sin embargo, este patrón no es nuevo: entre 1930 y 1980, América Latina experimentó 277 cambios de gobierno, 104 de los cuales (ó 37.5%) se dieron por un golpe militar. De 1980 a 1990, por el contrario, sólo 7 de los 37 cambios de gobierno en la región se produjeron por intervenciones militares, únicamente dos de ellos pueden ser justamente descritos de antidemocráticos por sus intenciones. El número total de golpes fue el más bajo respecto a cualquier década en la historia de la región desde su independencia en los inicios del siglo XIX (Valenzuela, 2004: 5).

<sup>7</sup> Esta conceptualización será breve; sin embargo, los lectores interesados pueden consultar Acuña-Alfaro, 2005.



permissivas en grados significativos, porque en cualquier contexto histórico o cultural particular dependerán, a su vez, del lugar que ocupen conceptos superpuestos (Whitehead, 2002).

#### Atributos de la democracia en América Latina

Las características más básicas que un régimen político debe tener para ser considerado una democracia son libertad y elecciones libres. Por tanto, el atributo formal (electoral) de la democracia pone acento en las elecciones y los representantes que ocupan puestos públicos. Este atributo se entiende como el grado en que los ciudadanos, de hecho, ejercen su derecho a la participación política por medio del voto. Este no es más que el paso inicial para la distribución de las fuentes de poder en los sistemas políticos competitivos y determina la participación de los partidos políticos pequeños en los procesos de toma de decisiones (Vanhanen, 2003).

Una definición “formal” de democracia que ha moldeado el debate cuantitativo e ilustra su interpretación contemporánea fue propuesta por Lipset. Él la define como “un sistema político que provee oportunidades constitucionales regulares para cambiar las autoridades del gobierno y un mecanismo social que permite a la porción más grande de la población incidir en las decisiones principales al elegir entre aquellos que compiten por cargos públicos” (Lipset, 1959: 71). Siguiendo esta perspectiva, algunos autores (Przeworski, 2003) circunscriben la definición de democracia a las elecciones y al poder involucrado en ellas, incluyendo la posibilidad de cambiar gobiernos. Esto es lo mínimo con lo que una democracia debería contar. Y, de hecho, para algunos autores, la democracia se define como “un régimen en el que aquellos que gobiernan son seleccionados en elecciones competitivas” (Przeworski, 2000: 15). Estas definiciones son reducidas y minimalistas, ya que sólo involucran básicamente la posibilidad de participar y competir.

En América Latina, este es quizá el más grande logro de la tercera ola de democratización. Este proceso ha significado un momento crucial en muchos aspectos para las sociedades latinoamericanas: con algunas excepciones, los presidentes titulares y la mayoría de miembros de los parlamentos son ahora elegidos en elecciones competitivas y con estándares mínimos de libertad y equidad. La competencia y la alternancia en los puestos públicos ocurren a través de toda la región a tal punto que los países ahora constituyen un nuevo universo democrático. Sin embargo, la calidad democrática de estas “poliarquías” es altamente desigual.

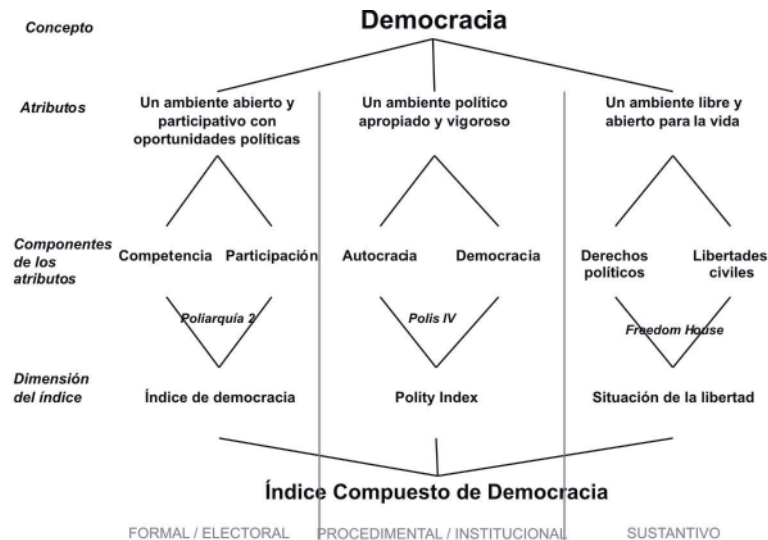
El atributo procedimental<sup>8</sup> (institucional) de la democracia captura esta desigualdad al hacer énfasis en las prácticas e instituciones que caracterizan a los regímenes políticos. En el centro de este atributo está el análisis de la “po-

<sup>8</sup> Este atributo procedimental no debe ser confundido con los elementos procedimentales de la democracia propuestos por Sartori (1965): pluralismo, deliberación y debate. En mi opinión, estos últimos son parte del atributo formal de la democracia.

lis” (*polity*), la cual se define como una organización política o gubernamental (Marshall y Jagers, 2002). Esto incluye el análisis de cómo y quiénes ejercen la autoridad y cuáles son sus formas de hacerlo. El atributo procedimental de la democracia se ocupa de los mecanismos institucionales de pesos y contrapesos que se adoptan en un sistema político y que garantizan oportunidades iguales para los ciudadanos. También incluye el grado de apertura/cierre de la polis respecto a la selección del jefe del ejecutivo y los miembros del órgano legislativo, las restricciones del primero, la distribución del poder entre los tres poderes del Estado, además de la participación política competitiva.

El atributo sustantivo<sup>9</sup> de la democracia se relaciona con el grado en que los individuos pueden ejercer sus derechos, mientras, al mismo tiempo, considera los derechos y libertades de los otros. Este atributo estima que los procedimientos son necesarios pero insuficientes para hacer que se concrete la democracia. Por lo tanto, incluye una suerte de contrato entre los individuos en una sociedad; una forma de asociación para defender a las personas y las cosas de cada miembro al anteponer la fuerza colectiva de todos, bajo la cual cada ciudadano permanece libre. En el centro del atributo sustantivo de la democracia está el respeto de las libertades civiles y los derechos políticos.

Figura 1  
Índice Compuesto de Democracia: Atributos y Componentes



<sup>9</sup> Este atributo sustantivo está estrechamente relacionado con lo que Crocker llama “democracia deliberativa” en lo que respecta a la perspectiva de las capacidades (ver Crocker, 2006).

Para resumir, el atributo formal muestra cómo las oportunidades políticas son puestas en acción. El procedimental se refiere a cómo se organiza la polis, los arreglos institucionales y los procesos ejecutados para el funcionamiento del sistema político. Y el atributo sustantivo de la democracia se refiere al grado en que los individuos ejercen su ciudadanía en la sociedad y hasta qué punto sus libertades civiles y derechos políticos son respetados y, aún más importante, utilizados. Habiendo dicho esto, este artículo se basa en el argumento de que la democracia debería ser conceptualizada como una combinación de tres atributos interrelacionados (ver figura 1):

- Un ambiente abierto y participativo con oportunidades políticas, que abarque el grado de competencia de los partidos políticos y la intervención en la vida política (formal);
- Un ambiente político sano y vigoroso, que incluya la organización de la polis y la oportunidad de competir (procedimental); y
- Un ambiente libre y abierto para la vida, donde los ciudadanos disfruten sus derechos políticos y libertades civiles, más allá de las elecciones y la participación (sustantivo).

## Índice Compuesto de Democracia en América Latina

Lo que sigue es una explicación de cómo estos tres atributos se combinan en el Índice Compuesto de Democracia (ICD). En esta sección, se explican las reglas de codificación y agregación para clasificar sistemas políticos. La codificación sigue la práctica normal. La forma de medir el atributo sustantivo se toma de la clasificación que hace *Freedom House*. Debido a que la puntuación de la libertad va de 1 a 7, siendo 1 “el más libre” y 7 “el menos libre”, ambas escalas (para los derechos políticos y las libertades civiles) se invierten y agregan juntas para crear una escala de 12 puntos, de tal forma que el orden de las puntuaciones va de la más baja a la más alta. El cero es ahora el menos libre y 12, el “más libre”. En segundo lugar, se usa el *Polity Index* para medir el atributo procedimental. La escala original de esta medida va de -10 a +10, aquí se ordena en forma positiva, clasificando a los países desde 0 (no democrático) a 20 (más democrático). Además, se usa el índice de poliarquía para medir el atributo formal, por ello, como tiene una clasificación de 0 a 70, sólo se transpone y revierte la escala. Finalmente, los tres índices se agregan y miden en una escala combinada de 0 a 1.

Así, con clasificaciones tan consistentes, es posible agregar los indicadores de los índices en el ICD. La codificación de estos tres atributos va de 0 a 1 en una escala graduada, lo cual implica que hay diferentes tipos y grados de democracia. Cada atributo se mide también de forma diferente para compensar algunas deficiencias en las clasificaciones originales de cada medida. Así,

por ejemplo, el índice de poliarquía, que mide la participación en elecciones, toma en consideración no sólo la población adulta apta para votar, sino también la población total; por tanto, reduce las clasificaciones debido a que se incluye una población más amplia en el índice, a pesar de que muchas personas no están legalmente aptas para votar. De hecho, el índice de poliarquía, consistente y sistemáticamente, es el más bajo de los tres en todos los países latinoamericanos.

Los datos empíricos de los tres atributos de la democracia hacen posible la comparación de países de acuerdo a su nivel de democracia. Sin embargo, debido a que esta clasificación forma un continuo, no nos dice directamente en qué momento los sistemas políticos son autocracias o democracias. Intuitivamente, los países con valores más altos son democracias y los de menores valores no lo son. Por eso, debe introducirse un valor umbral para diferenciar a los regímenes políticos<sup>10</sup>. Cada atributo del ICD tiene su propio valor umbral, con la advertencia de que en esta distinción tricotómica hecha por *Freedom House*, no está muy claro en qué punto un país deja de ser una democracia y se convierte en una autocracia<sup>11</sup>. Voy a asignar un umbral de 9.0 en el índice invertido, que equivale a 0.750 en el índice final<sup>12</sup>. El *Polity Index* tiene una clasificación natural de 0 a 20, los valores de la variable de la autocracia son negativos y los valores de la variable de la democracia son positivos, por tanto, el umbral está en el punto medio, naturalmente; en nuestro indicador transpuesto tendrá una puntuación de 10 y en el índice final, 0.500. El índice de poliarquía, por el otro lado, usa un valor umbral un poco más complicado. El valor seleccionado por Vanhanen para Competencia es 30% y 20% para Participación. Por tanto, y como se estima que ambas dimensiones de la democracia son igual de importantes, un país debe superar ambos valores del umbral para ser clasificado como tal: “no sería necesario definir un valor umbral de la democracia simplemente para el Índice de Democratización” (Vanhanen, 2003: 65). Por tanto, el umbral del atributo formal de la democracia producido por los umbrales mínimos de Competencia y Participación es de 6.0 puntos [v.g.  $30(20)/100=6$ ]; este valor será de 0.085 en el índice transpuesto para la variable de poliarquía, el cual parece consistente con las bajas puntuaciones de este índice.

Consecuentemente, el valor del umbral del ICD se establecerá en 0.517 [dado que:  $0.750(0.4) + 0.500(0.4) + 0.085(0.2) = 0.517$ ]. Este valor muestra que en el periodo de estudio, 347 años (62.2% del tiempo) se catalogan como

---

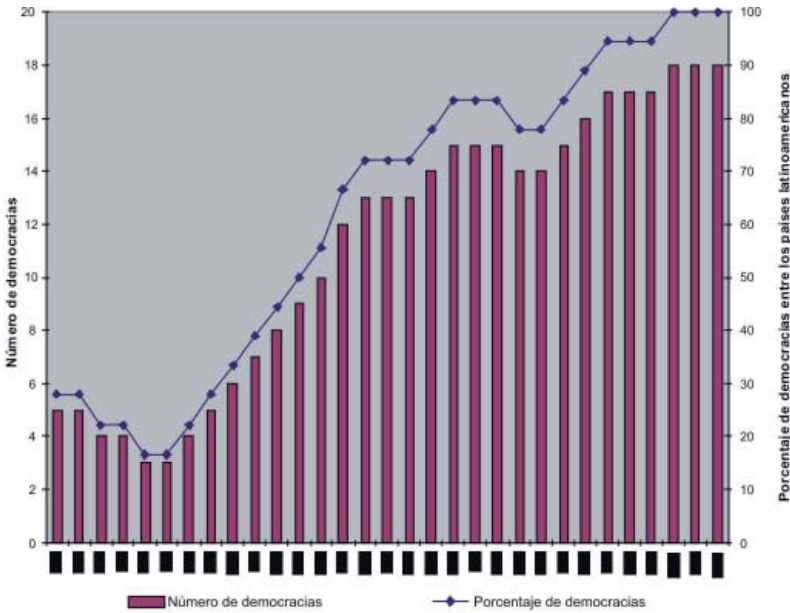
<sup>10</sup> Estos valores iniciales son arbitrarios; sin embargo, siguiendo la lógica de las medidas graduadas el índice mide continuidad de la democracia a la no democracia. El valor mínimo inicial puede ser usado para clasificar regímenes políticos en democráticos y no democráticos; debajo del valor inicial, el índice mide autocracia, pero no democracia.

<sup>11</sup> *Freedom House* clasifica a los países en “libres”, “parcialmente libres” y “no libres”.

<sup>12</sup> Este es el más alto de los valores iniciales e incluye países clasificados como “libres” según la escala de *Freedom House*.

democracias y 211 (37.8%) como no democracias en América Latina. Adicionalmente, como puede verse en la gráfica 2, la agregación de estos tres atributos en el ICD confirma la tesis de la “tercera ola” de democratización de Huntington, mientras también revela que durante los últimos 30 años, la transición desde los regímenes no democráticos a los democráticos ha sido relativamente fluida y constante en la región.

Gráfica 2.  
Número y proporción de democracias en América Latina. 1972-2002



Fuente: Cálculos propios a partir del Índice Compuesto de Democracia.

Como hecho interesante, cuando el ICD se traza gráficamente con cada uno de sus tres atributos, se revelan diferencias en tipos y grados de democracias. En un nivel general, es interesante notar que las medidas de los tres atributos siguen el mismo patrón (como sugirieron las altas correlaciones entre los indicadores). Sin embargo, también es una indicación de que los tres atributos de la democracia corren paralelos y están midiendo características relativas dentro de los diferentes regímenes políticos. Otro hallazgo es que en el periodo de estudio, los países latinoamericanos obtuvieron puntajes consistentemente bajos en lo relativo a la democracia formal. Además, de 1972 a 1985, en promedio,

la región alcanzó puntajes más altos en la democracia sustantiva, pero de 1985 en adelante, la democracia procedimental ha ganado prominencia<sup>13</sup>.

En adición, cuando se definen subregiones latinoamericanas, los cinco países del cono sur tienen desde 1984 en adelante puntajes más altos en los atributos formales de la democracia que los que alcanzan sus contrapartes centroamericanas y andinas. Centroamérica ha llegado desde 1979 a lugares más altos en lo procedimental comparado con lo sustantivo. Y en los países andinos, la diferencia entre los atributos sustantivos y los procedimentales es menor desde 1972 hasta 1982. También, de 1972 a 1989 el cono sur alcanzó los puntajes más bajos del ICD, pero desde 1990 se ha desempeñado un poco mejor que las otras dos subregiones.

## La importancia de la democracia para el desarrollo humano en América Latina

Para algunos autores, una democracia de gente pobre es una democracia pobre y la desigualdad es la más grande amenaza para la sobrevivencia de aquella. Mientras lo último es verdad, en las democracias de la América Latina de nuestros tiempos, lo primero no es exacto, particularmente en el caso de algunos países. Y quizá incluso el argumento de Przeworski *et al.* respecto a la sobrevivencia de la democracia no es aplicable para algunos países latinoamericanos, dados sus bajos niveles de desarrollo y de durabilidad de la democracia<sup>14</sup>. No puede haber una asociación simplista entre la democracia y el desarrollo humano. Ambos son fenómenos complejos, que comparten características similares, pero tienen diferencias y algunas veces mantienen relaciones contradictorias. Sin embargo, como arguyen Halperin y sus colegas, más que intercambiables, la democracia y el desarrollo son compatibles y complementarios. Esto no significa que todas las democracias disfruten experiencias de desarrollo excelentes, ni que ellas puedan sostener los indicadores de desarrollo *per se*. De hecho, algunos países democráticos han luchado por su desempeño económico, mientras otros, una vez alcanzaron cierto umbral de desarrollo, han tenido problemas para mantenerlo (por ejemplo, Argentina).

---

<sup>13</sup> Este es el caso opuesto al de Asia Sud-Oriental y la región del Pacífico, donde los países han obtenido sistemáticamente puntajes procedimentales más altos que los sustantivos, lo cual se acentuó de 1976 en adelante. Desde la caída del muro de Berlín, Europa Oriental y Asia Central parecen ser claros ejemplos del efecto dominó. El Medio Oriente y África del Norte son quizá las únicas regiones donde la democracia y sus atributos están todavía retrasados y no han alcanzado aún el umbral mínimo asignado a cada atributo de la democracia.

<sup>14</sup> De hecho, Hagopian y Mainwaring (2005: 5), sostienen que la democracia puede durar en tiempos difíciles y en lugares poco propicios: “durante el periodo posterior a 1978, la democracia sobrevivió en países pobres (Bolivia, Nicaragua), en países con la peor distribución de ingresos en el mundo (Brasil, Guatemala), en países con profundas brechas étnicas (Bolivia, Brasil, Ecuador, Guatemala, Perú), y en países que se desempeñaron pobremente en términos económicos”.

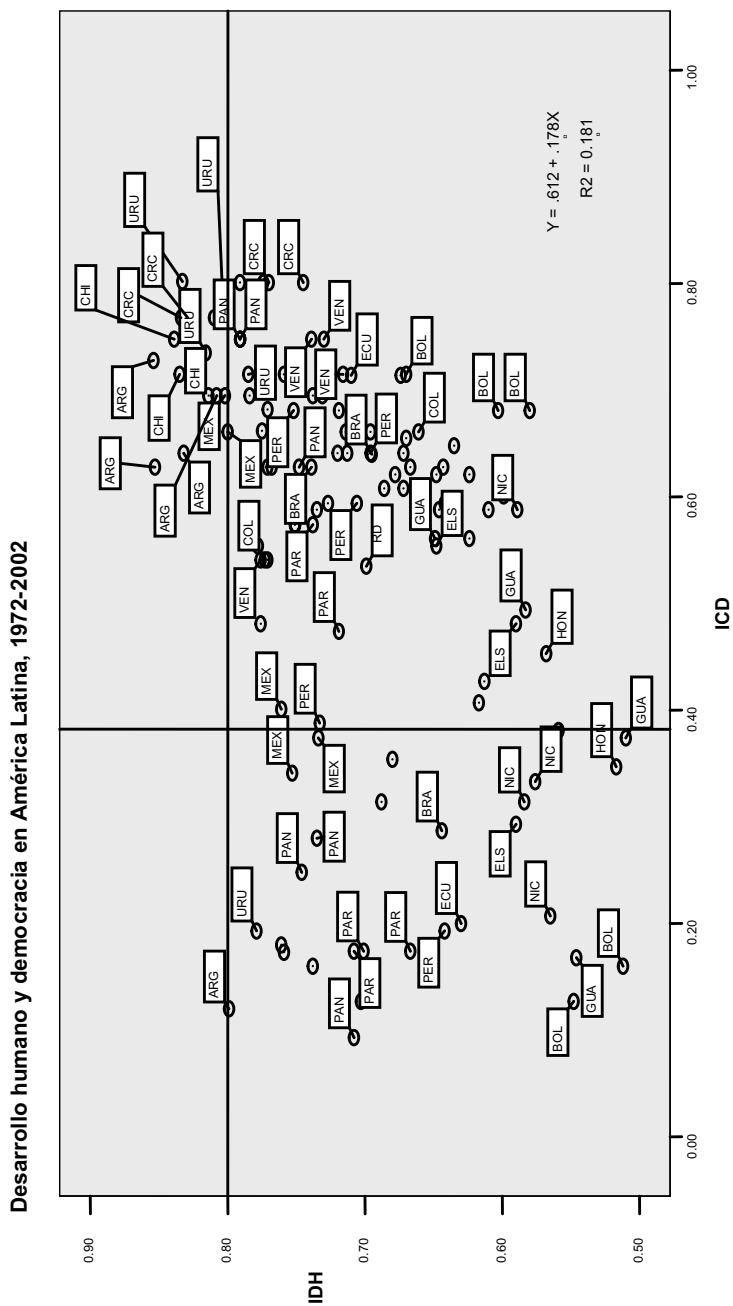
Sin embargo, “cuando uno observa la experiencia de los países en desarrollo como un todo, aquellos con sistemas políticos más representativos y pluralistas se han desarrollado significativamente más rápida, amplia y consistentemente que aquellos con sistemas cerrados” (Halperin, 2005: 10-11).

Metodológicamente, la relación entre democracia y desarrollo humano sugiere un cierto nivel de variación aleatoria. Para el periodo en estudio, la medida de asociación  $R^2$  ( $=0.181$ ) sugiere una relación lineal positiva pero débil. Además, los cuatro países con los índices de democracia más altos son los únicos que han alcanzado un estatus de desarrollo humano alto (Costa Rica, Uruguay, Chile y Argentina). Sin embargo, los últimos tres, que han revertido regímenes no democráticos, también han alcanzado índices altos de desarrollo humano (ver gráfica 3). Pero en los otros 14 países los indicadores tienden a variar con el tiempo, moviéndose aleatoriamente<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Argentina es el único país que, a pesar de clasificarse como no democrático en el ICD, alcanzó un estatus alto en el IDH; Uruguay está muy cerca de este caso.

Gráfica 3.  
Desarrollo humano y democracia en América Latina





En lo teórico, la relación puede parecer más simple, ya que las perspectivas de la democracia y el desarrollo humano subrayan la misma lógica de inferencia: la expansión de las capacidades y el ejercicio de las libertades. De hecho, siguiendo la idea de desarrollo humano de Sen, la relación puede ser endógena, ya que los individuos sólo pueden ejercer sus capacidades plenamente en un ambiente democrático. La democracia supone que los individuos, sin importar sus condiciones sociales y al satisfacer requisitos mínimos, son ciudadanos y pueden funcionar como tales. Efectivamente, la democracia debería garantizar esas capacidades mínimas. Esto es, el disfrute de una democracia completa se considera en sí mismo un bien público para la sociedad como un todo (Proyecto Estado de la Nación, 2001: 124).

En ese sentido, Sen da a la democracia un valor universal, incluyendo “su importancia *intrínseca* en la vida humana, su papel *instrumental* en la generación de incentivos políticos y su función *constructiva* en la formación de valores”<sup>16</sup>. Para resumir, la importancia intrínseca o directa de la democracia se relaciona con la expansión de las posibilidades, capacidades y opciones abiertas a los ciudadanos; el papel instrumental se refiere a la satisfacción de las personas al sentir que pueden expresar sus demandas económicas y políticas, y que éstas son atendidas; y el papel constructivo se observa en la conceptualización de las necesidades. Precisamente, estos tres méritos se entrelazan con los tres atributos de las democracias discutidos en la sección previa (formal, procedimental y sustantivo).

No obstante, los tres méritos de la democracia tal y como los define Sen pueden tener también consecuencias negativas, al igual que los atributos. Por ejemplo, las interconexiones entre el valor instrumental de la democracia y su atributo formal, que incluye mejoras en la atención al ciudadano ordinario, podrían terminar en discusiones interminables, sin arribar a decisiones sobre qué política pública se debe implementar. El creciente número de partidos políticos y de grupos de interés ha significado que, si bien la deliberación es vibrante, la implementación se hace difícil y la toma de decisiones lenta y tediosa. De hecho, parte de los problemas actuales en la región se debe precisamente a la proliferación de jugadores con poder de veto (incluyendo ciudadanos ordinarios), que de sentirse afectados por alguna decisión del gobierno tienen acceso inmediato a reclamar que sus derechos sean reinstaurados por el poder judicial.

Respecto al atributo procedimental (institucional) de la democracia, puede decirse que plantea demandas complejas, que en el caso de América Latina ciertamente han implicado garantizar un esquema institucional para el desarrollo. Como en el caso de las elecciones, incluso las instituciones pueden ser profundamente deficientes para tal fin. Y mientras la importancia

---

<sup>16</sup> Sen considera la democracia como un prototipo del siglo XX (Sen, 1999: 16). Ver también Przeworki *et al.*: 45).

de las instituciones democráticas debe ser reconocida, “éstas no pueden ser vistas como instrumentos mecánicos para el desarrollo” (Sen, 1999: 158). Sin duda, las instituciones democráticas pueden entrar en conflicto con sus contrapartes de desarrollo (Leftwich, 2005: 699). Las primeras están interesadas habitualmente en la promoción de políticas para la solución de diferencias y los compromisos políticos, con tendencias hacia ideologías centristas, (vg. la lógica de la democracia es generalmente consensual, conservadora y ascendente en cuanto a los cambios que genera), mientras las últimas requieren instituciones que promuevan acumulación, cambio y transformación más o menos radicales. Hay “tensiones estructurales muy complejas y potencialmente comprometedoras entre las instituciones requeridas para una democracia estable y consolidada y aquellas necesarias para un crecimiento y un desarrollo rápido, efectivo y sostenido” (Leftwich, 2005: 686). La virtud de la democracia y del *valor intrínseco* del atributo procedimental es su capacidad de combinar una serie de instituciones que sean amigables tanto para la democracia como para el desarrollo. El atributo procedimental/institucional tiene también un *valor instrumental* en el sentido de que mejora los arreglos institucionales a favor de la apertura de los procesos de toma de decisiones. Esto nos lleva a la tercera virtud distintiva de la democracia a la que se refiere Sen, su *papel constructivo*. Esto es, al contar con instituciones para el desarrollo, los países tienen la capacidad de construir un modelo de desarrollo que favorece las necesidades inmediatas de los ciudadanos.

La frase de que las instituciones importan apenas se cuestiona. Pero no siempre queda claro cuánto importan exactamente. En realidad, en algunas circunstancias pueden tener un impacto negativo en los procesos de desarrollo. Aunque la interconexión entre el atributo procedimental de la democracia y su valor intrínseco sugiere que, si son combinados correctamente, las instituciones democráticas pueden propiciar el desarrollo y viceversa, también es cierto que el mérito instrumental de tales instituciones puede en algunas ocasiones ser contraproducente para los procesos de desarrollo. Por consiguiente, “también tenemos que ver el impacto de la democracia y las libertades políticas en las vidas y capacidades de los ciudadanos” (Sen, 1999: 150).

Como se ha dicho, las complejas demandas de la democracia suponen que se garanticen las libertades civiles y los derechos políticos, y –como argumenta Sen– “el objetivo del desarrollo se vincula con la valoración de los verdaderas libertades de las cuales disfrutaban las personas involucradas” (Sen, 1999: 53). En tal sentido, el papel del atributo sustantivo de la democracia tiene que ser visto en el contexto de las interconexiones entre las libertades políticas y la satisfacción de las necesidades económicas. En este caso, las conexiones tienen un *valor intrínseco* para los latinoamericanos en el sentido de que pueden ejercer sus capacidades libremente (incluyendo las relativas a la participación

política y social). El *papel instrumental* se expresa en la creciente habilidad de los latinoamericanos para tener voz y expresar sus demandas de atención política; mientras el papel constructivo está vinculado con la conceptualización de las necesidades y los valores, la identidad nacional y el apoyo de las instituciones democráticas.

Sin embargo, en algunos casos los méritos de la democracia propuestos por Sen también pueden tener un impacto negativo. Por ejemplo, en el caso del atributo sustantivo, debido a la ausencia de apertura en el espectro electoral, los partidos políticos pueden empezar a garantizar derechos en respuesta a las demandas de los ciudadanos por más derechos y reformas democráticas, incluyendo más participación y rendición de cuentas en los asuntos públicos. Esto concuerda con la interconexión entre el atributo sustantivo de la democracia y el papel instrumental del que escribió Sen. Sin embargo, esta práctica se toma usualmente como un asunto de ingeniería constitucional e institucional, sin considerar los “costos” asociados en hacer que se cumplan aquellos derechos. Hay una brecha creciente entre la economía política “real” de las finanzas públicas, tal y como las instituyen las autoridades económicas, y la economía política de los derechos constitucional y legalmente establecidos. El resultado “es la devaluación de los derechos de los ciudadanos y la violación sistemática de las normas constitucionales y legales por parte de los gobiernos democráticamente electos... Al final, una democracia que es incapaz de costear los derechos ciudadanos, tiene poca calidad democrática aun si satisface los estándares procedimentales de una poliarquía”<sup>17</sup>.

La preeminencia de las libertades políticas y de la democracia ha sido analizada aquí en términos de sus atributos (formal, procedimental y sustantivo) y sus méritos (relevancia intrínseca, importancia instrumental y papel constructivo). Se ha argumentado que la democracia tiene que verse como creadora de una serie de oportunidades, y que el uso de éstas es diferente tanto a través de periodos como entre países. En suma, el papel positivo de las libertades civiles y de los derechos políticos también se aplica a los procesos de desarrollo. Como escribió Sen, cuando las cosas van por buen camino y todo está bien rutinariamente, el papel instrumental de la democracia no se echa de menos. Es cuando las cosas van mal que los incentivos políticos adquieren valor en las democracias. Esto quiere decir que los poderes defensores de la democracia pasan inadvertidos cuando un país no afronta calamidades serias.

---

<sup>17</sup> Jorge Vargas-Cullell, director adjunto, Programa Estado de la Nación, Costa Rica; entrevista personal, 27 de enero de 2006 (Costa Rica).

## La evidencia empírica

Sucintamente y siguiendo el artículo pionero de Lipset (1959), se ha argumentado que la relación entre democracia y desarrollo ha generado quizá la cantidad más considerable de investigación en la política comparada. En realidad, “se acepta generalmente que existe una relación entre el desarrollo económico y la democracia, la cual puede ser demostrada por medio de evidencia empírica” (Foweraker y Landman, 2004: 1). Para probar la relación entre los dos procesos en América Latina, se usaron las tres medidas de la democracia discutidas arriba y el ICD agregado<sup>18</sup>. Para explicar los niveles de desarrollo, el análisis incluyó variables socioeconómicas utilizadas comúnmente en estudios comparativos, relativas a la definición de desarrollo humano (incluyendo el PIB per cápita en dólares estadounidenses constantes de 1995)<sup>19</sup>, tasas de analfabetismo (porcentaje de población adulta) y esperanza de vida al nacer (años), así como el IDH. El cuadro 2 resume las variables utilizadas como atributos de la democracia e indicadores de desarrollo, y muestra una descripción global de sus estadísticas.

---

<sup>18</sup> Los análisis de regresión se construyeron a partir de modelos econométricos bastante reduccionistas, que incluyen sólo las tres variables usadas en el ICD. Por tanto, deben ser usados con cautela a la hora de interpretar los resultados y hacer inferencias, ya que deben considerarse otras variables para explicar la relación propia y completamente.

<sup>19</sup> Los valores se expresan en logaritmos para evitar problemas de asimetría.

Cuadro 2  
Estadísticas descriptivas de la democracia y el desarrollo en América Latina, 1972-2002

<i>Variables</i>	<i>Descripción</i>	$\mu$	<i>Mín</i>	<i>Máx</i>	$\sigma$	<i>N</i>
<b>Democracia y Atributos</b>						
Formal	Atributo formal de la democracia medido por Poliarquía 2 (Competencia y Participación)	.214	0.0	1.0	.277	558
Procedimental	Atributo procedimental de la democracia medido por Polis IV (Pesos y contrapesos, y apertura)	.318	.05	1.0	.664	558
Sustantivo	Atributo sustantivo de la democracia medido por la Freedom House (Derechos civiles y libertades políticas)	.224	.08	1.0	.624	558
ICD	Índice Compuesto de Democracia	.516	.09	.800	.208	558
<b>Indicadores de desarrollo</b>						
Alfabetización	Tasas de alfabetización (adultos, %)	81.44	46.72	97.72	12.10	549
Esp. de vida	Esperanza de vida al nacer (años)	66.59	46.75	77.63	5.86	237
PIBpc1995	PIB per cápita (\$ estadounidenses constantes de 1995)	2629.9	407.7	8685.5	1713.9	558
IDH	Índice de Desarrollo Humano	.709	.51	.85	.082	121

Notas:  $\mu$  = media,  $\sigma$  = desviación estándar.

Las siguientes estimaciones de regresión se hicieron usando Paneles de Error Típico Corregido (PCSE, por sus siglas en inglés)<sup>20</sup> con la finalidad de controlar rrores con series de tiempo y heterocedasticidad. Los modelos iniciales son bivariados con el objeto de proveer un indicativo de cuánto contribuye la democracia al desarrollo. Como se ve en el cuadro 3, el índice agregado de democracia contribuye a la significación estadística tanto de las medidas agregadas del IDH como de cada uno de los indicadores de educación y salud que se le relacionan, pero no contribuye al nivel de desarrollo económico. Esto apunta a que las democracias son lugares más saludables para vivir y más agradables para aprender, pero no más prósperas respecto a su desarrollo económico (Smith, 2005)<sup>21</sup>. Adicionalmente, esto apoya el argumento de que las democracias son mejores en la provisión de salud y educación a sus poblaciones por medio de sus canales de distribución.

Cuadro 3

Parámetros de estimaciones sobre la democracia y el desarrollo humano en 18 países latinoamericanos, 1972-2002.

	IDH	Educación	Salud	InPIBpc95
<i>Constante</i>	.614 (18.87)***	74.600 (13.87)***	60.761 (26.89)***	3.214 (36.11)***
Democracia (ICD)	.174 (3.60)***	13.739 (1.74)*	11.213 (3.27)***	.206 (1.41)
Rho	.033	.189	.068	-.211
R <sup>2</sup>	0.222	.251	.241	-
Wald chi <sup>2</sup>	12.97***	3.03*	10.69***	1.98
Observaciones	121	549	237	558

Notas:

- Coeficientes no estandarizados reportados con puntajes de z en paréntesis.
- Probabilidad de z para los PCSE y para Wald Chi-cuadrado es \*p<0.10, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

Sin embargo, estos modelos son simplistas y reduccionistas en el sentido de que ignoran otras variables explicativas que influyen los resultados del desarrollo humano. En consecuencia, los modelos que se incluyen a continuación contienen otras variables independientes que contribuyen al desarrollo

<sup>20</sup> La estimación se hizo usando STATA, primero especificando las variables de unidad y de tiempo con el comando **tsset**. Luego, se usó el comando **xtpcse** para cada ecuación de regresión como sigue: **xtpcse** dependent variable independent variables, **correlation (ar1), pairwise**.

<sup>21</sup> Este autor llegó a la misma conclusión.

humano (educación, salud e ingresos), además de tres variables *dummy* que intentan controlar los efectos subregionales (ver resultados en la tabla 4).

Primero, como se esperaba, los indicadores de educación, salud e ingreso muestran una significación estadística con el IDH. Es así, porque cada uno de estos indicadores es parte del índice compuesto de desarrollo. No obstante, el ingreso no parece afectar a la educación o a la salud, pero la educación, en realidad, afecta positivamente la salud y viceversa.

Segundo, en términos del ICD, se revelan algunos resultados interesantes a diferencia del análisis bivariado mencionado antes. La primera fila horizontal muestra que el ICD tiene una significación estadística fuerte con el IDH y con el indicador de salud, pero no con la educación ni con el ingreso. Esto sugiere que al controlar los niveles de educación, salud e ingreso, la democracia contribuye positivamente en términos del bienestar material compuesto, tal y como lo mide el IDH; sugiere también que en las democracias las personas viven más tiempo y son más saludables que en los sistemas no democráticos. Sin embargo, esto no afecta ni las tasas de alfabetización ni los niveles de ingreso.

Tercero, siguiendo la sugerencia de que “la pregunta sobre la relación entre democracia y desarrollo abarca asuntos más específicos relacionados con los impactos de regímenes particulares en varios aspectos del desempeño económico” (Przeworski et al, 2000: 1-2), hice una desagregación más profunda de la definición de democracia, a fin de entender la contribución de cada uno de sus atributos para el desarrollo. Contrariamente al cuadro anterior, al controlar así los niveles de desarrollo, el atributo formal de la democracia (participación y competencia) no muestra una significación estadística con el IDH o con los tres indicadores de desarrollo; el atributo procedimental/institucional fue estadísticamente significativo con la salud (positivamente) y con el ingreso (negativamente); mientras el atributo sustantivo fue significativo para la educación y el ingreso (positivamente), y para la salud (negativamente). Respecto al atributo procedimental, es interesante notar una asociación negativa con los niveles de ingreso per cápita. Como se vio en la tabla anterior, esto puede estar sugiriendo que niveles más altos de rasgos procedimentales/institucionales pueden tener un impacto negativo en el ingreso per cápita, lo cual refuerza el hecho de que pese a los avances significativos en la democracia en términos de la reforma de las instituciones, los avances económicos de los noventa aportaron sólo una pequeña ganancia neta en el periodo de estudio. Es decir, mientras los gobiernos se han enfocado en mejorar las instituciones políticas, los recursos dedicados a esa reforma no se han igualado con mayores tasas de crecimiento (o al menos, tasas estables y firmes) que siquiera se comparen con las tasas de crecimiento de la población.

Cuarto, yendo un paso más allá en el proceso de desagregación, cada atributo del ICD se construyó a partir de dos indicadores: (i) competencia y

participación, para el atributo formal; (ii) polis y autocracia, para el atributo procedimental; y (iii) derechos políticos y libertades civiles, para el atributo sustantivo de la democracia. Luego, estos seis rasgos se incluyeron en el último modelo, a fin de controlar cada uno de ellos así como los otros indicadores de desarrollo. Los resultados aquí son aún “más turbios” en el sentido de que no se puede establecer un panorama claro respecto a cómo contribuyen la democracia y sus atributos al desarrollo humano. Por ejemplo, del atributo formal, la competencia parece no ser importante, mientras la participación es estadísticamente significativa con el IDH y la salud solamente. Del atributo procedimental, la polis es estadísticamente significativa con la salud (positivo) y el ingreso (negativo), mientras la autocracia es estadísticamente significativa pero en forma negativa con el IDH y la salud, y positivamente con el ingreso per cápita. Por último, del atributo sustantivo, tanto los derechos políticos como las libertades civiles son positivamente significativos con la salud, pero son negativos con el ingreso per cápita<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> El lector debe considerar que los indicadores de derechos políticos y de libertades civiles se construyen en una escala inversa que va de 7 a 1, donde 1 significa un mejor puntaje que 7. Por tanto, si una asociación estadística es significativa, esperaríamos que sea negativa, como sucede con el ingreso per cápita, pero no con la salud.



Cuadro 4. Parámetros de estimaciones para la democracia y el desarrollo humano en 18 países latinoamericanos, 1972-2002  
Regresiones con Paneles de Error Típico Corregido, PCSE  
(selección por pares)

	IDH			
<i>Constante</i>	- .162 (-5.08)***	- .157 (-4.94)***	- .157 (-4.86)***	-29.353 (-2.48)**
Educación (Tasas de alfab.)	<b>.002</b> (5.63)***	<b>.002</b> (5.89)***	<b>.003</b> (6.35)***	
Salud (Esperanza de vida)	<b>.006</b> (8.41)***	<b>.006</b> (8.38)***	<b>.006</b> (8.41)***	<b>1.395</b> (9.86)***
Economic Development (lnPIBpc95)	<b>.072</b> (8.35)***	<b>.074</b> (8.15)***	<b>0.74</b> (8.90)***	4.886 (1.33)
Democracia (ICD)	<b>.018</b> (2.64)***			1.717 (0.67)
Formal		.012 (1.24)		
<i>Competencia</i>			-.000 (-0.59)	
<i>Participación</i>			<b>.000</b> (2.28)**	
Procedimental/ Institucional		.009 (1.17)		
<i>Polis</i>			.000 (1.55)	
<i>Autocracia</i>			<b>-.000</b> (-1.74)*	
Sustantivo		-.004 (-0.48)		
<i>Derechos Políticos</i>			.000 (0.48)	
<i>Libertades Civiles</i>			.001 (0.74)	
América Central (CRC, ELS, GUA, HON, NIC)	-.006 (-1.02)	-.006 (0.93)	-.006 (-1.05)	<b>-6.967</b> (-2.75)***
Andes (BOL, COL, ECU, PER, VEN)	-.005 (-0.90)	-.006 (-0.99)	-.007 (-1.16)	<b>5.758</b> (2.407)**
Cono Sur (ARG, BRA, CHI, PAR, URU)	-.002 (-0.35)	-.003 (-0.53)	-.004 (-0.79)	<b>4.60</b> (1.86)*
Rho	.177	.156	.123	-.117
R <sup>2</sup>	.991	.991	.990	.909
Wald chi <sup>2</sup>	2267.34***	2564.48***	3047.26***	342.21***
Obs	115	115	115	230

	<b>Educación</b>		
<i>Constante</i>	-31.230 (-2.71)***	-24.344 (-2.00)**	23.485 (4.15)***
Educación (Tasas de alfab.)			<b>.466</b> <b>(9.11)***</b>
Salud (Esperanza de vida)	<b>1.457</b> <b>(9.67)***</b>	<b>1.478</b> <b>(10.29)***</b>	
Economic Development (lnPIBpc95)	3.867 (1.03)	3.493 (0.95)	1.406 (0.72)
Democracia (ICD)			<b>2.562</b> <b>(1.78)*</b>
Formal	-2.059 (-0.62)		
<i>Competencia</i>		-.135 (-0.53)	
<i>Participación</i>		-.030 (-0.77)	
Procedimental/ Institucional	-2.111 (-0.74)		
<i>Polis</i>		-.084 (-0.68)	
<i>Autocracia</i>		.072 (0.60)	
Sustantivo	<b>5.972</b> <b>(1.70)*</b>		
<i>Derechos Políticos</i>		-.432 (-1.12)	
<i>Libertades Civiles</i>		-.691 (-1.39)	
América Central (CRC, ELS, GUA, HON, NIC)	<b>-6.892</b> <b>(-2.81)***</b>	<b>-7.056</b> <b>(-2.90)***</b>	<b>2.583</b> <b>(1.99)**</b>
Andes (BOL, COL, ECU, PER, VEN)	<b>6.314</b> <b>(2.67)***</b>	<b>6.229</b> <b>(2.66)***</b>	<b>-3.638</b> <b>(-3.03)**</b>
Cono Sur (ARG, BRA, CHI, PAR, URU)	<b>4.973</b> <b>(2.07)**</b>	<b>4.967</b> <b>(2.09)**</b>	<b>-2.381</b> <b>(-1.92)*</b>
Rho	-.142	-.137	.157
R <sup>2</sup>	.913	.914	.904
Wald chi <sup>2</sup>	386.31***	397.67	209.89***
Obs	230	230	230

	<b>Salud</b>		
<i>Constante</i>	23.244 (4.22)***	19.722 (3.50)***	2.178 (5.86)***
Educación (Tasas de alfab.)	<b>.463</b> <b>(9.35)***</b>	<b>.444</b> <b>(9.70)***</b>	.012 (1.47)
Salud (Esperanza de vida)			.002 (0.17)
Economic Development (lnPIBpc95)	1.933 (0.99)	2.163 (1.20)	
Democracia (ICD)			-0.20 (-0.18)
Formal	1.675 (0.86)		
<i>Competencia</i>		-.013 (-0.92)	
<i>Participación</i>		<b>.051</b> <b>(2.41)**</b>	
Procedimena/ Institucional	<b>4.307</b> <b>(2.59)***</b>		
<i>Polis</i>		<b>.233</b> <b>(3.14)***</b>	
<i>Autocracia</i>		<b>-.217</b> <b>(-2.94)***</b>	
Sustantivo	<b>-4.730</b> <b>(-2.42)**</b>		
<i>Derechos Políticos</i>		<b>.387</b> <b>(1.72)*</b>	
<i>Libertades Civiles</i>		<b>.544</b> <b>(2.08)**</b>	
América Central (CRC, ELS, GUA, HON, NIC)	<b>2.442</b> <b>(1.90)*</b>	<b>2.458</b> <b>(2.05)**</b>	.009 (0.07)
Andes (BOL, COL, ECU, PER, VEN)	<b>-4.314</b> <b>(-3.72)***</b>	<b>-4.059</b> <b>(-3.73)***</b>	.017 (0.14)
Cono Sur (ARG, BRA, CHI, PAR, URU)	<b>-2.904</b> <b>(-2.45)**</b>	<b>-2.922</b> <b>(-2.64)***</b>	<b>.222</b> <b>(1.97)**</b>
Rho	.015	.011	-.274
R <sup>2</sup>	.880	.888	.714
Wald chi <sup>2</sup>	295.45	362.74	53.49***
Obs	230	230	230

	lnPIBpc95	
<i>Constante</i>	1.846 (4.91)***	2.148 (5.91)***
Educación (Tasas de alfab.)	.008 (1.19)	.007 (1.05)
Salud (Esperanza de vida)	.009 (0.84)	.012 (1.03)
Economic Development (lnPIBpc95)		
Democracia (ICD)		
Formal	.135 (0.99)	
<i>Competencia</i>		-.000 (-0.43)
<i>Participación</i>		-.000 (-0.13)
Procedimenal/ Institucional	<b>-.402</b> <b>(-3.62)***</b>	
<i>Polis</i>		<b>-.017</b> <b>(-3.53)***</b>
<i>Autocracia</i>		<b>.016</b> <b>(3.48)***</b>
Sustantivo	<b>.435</b> <b>(3.35)***</b>	
<i>Derechos Políticos</i>		<b>-.047</b> <b>(-2.94)***</b>
<i>Libertades Civiles</i>		<b>-.033</b> <b>(-1.76)*</b>
América Central (CRC, ELS, GUA, HON, NIC)	.061 (0.51)	.030 (0.25)
Andes (BOL, COL, ECU, PER, VEN)	.119 (1.08)	.108 (0.98)
Cono Sur (ARG, BRA, CHI, PAR, URU)	<b>.264</b> <b>(2.60)***</b>	<b>.267</b> <b>(2.63)***</b>
Rho	-.319	-.313
R <sup>2</sup>	.807	.798
Wald chi <sup>2</sup>	73.43***	76.22***
Obs	230	230

Notas: - Coeficientes no estandarizados reportados con puntajes de z en paréntesis.  
 - Probabilidad de z para PCSE y para Wald Chi-cuadrado es \*p<0.10, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01

Los datos muestran que América Latina no sólo ha hecho avances en términos de sus regímenes políticos. Desde que la “tercera ola” de democratización comenzó en los setenta, los latinoamericanos disfrutan ahora, en promedio, un desarrollo humano mayor: las tasas de alfabetización se han incrementado en 16%; la vida se ha alargado, en promedio, diez años más, y los ingresos han ascendido. Esta evidencia empírica sugiere que la democracia contribuye al desarrollo humano a través de su naturaleza tendiente a la agregación, y no por la suma de sus partes. Es decir, la democracia, como quiera que uno piense de ella, es compleja. Combina tres atributos diferentes que pueden tener efectos inesperados y perseguir objetivos diferentes. Al mismo tiempo, puede motivar el desarrollo humano, pero inhibir el ingreso. Aún más, los indicadores de los atributos de la democracia pueden otorgar a los gobiernos la autoridad necesaria para ejercer el poder y promover el desarrollo, pero también les permiten evadir sus responsabilidades respecto al progreso de la educación. De hecho, la democracia puede impulsar un pensamiento de largo plazo a costa de desastres en el corto plazo o viceversa (Przeworski *et al*, 2000).

## Consideraciones finales

Un elemento que debe ser evidente en este momento es que la democracia y el desarrollo humano son procesos evolutivos y nunca estáticos. La experiencia de América Latina sugiere que mientras la democracia y el desarrollo humano han sido compatibles y complementarios, los procesos políticos desencadenados por la democracia ciertamente pueden ser contradictorios y a veces convertirse en obstáculo para el desarrollo humano. Este artículo ha contribuido a la comprensión de la relación entre los mecanismos políticos y democráticos y el desarrollo humano.

No existe una asociación sencilla entre la democracia y el desarrollo humano, los cuales comparten características similares pero también relaciones diferentes y a veces contradictorias. En el nivel teórico, la relación puede parecer más simple, ya que las perspectivas de la democracia y del desarrollo humano subrayan la misma lógica de inferencia: la expansión de las capacidades y el ejercicio de las libertades. Realmente, desde el enfoque del desarrollo humano, la relación puede ser riesgosa, debido a que los individuos sólo pueden ejercer sus capacidades completamente en un ambiente democrático.

Los datos sugieren que mientras más democrático sea un país, más desarrollo humano habrá en él –con excepciones. Este artículo ha contribuido al análisis y a la comprensión de las virtudes y debilidades de la democracia en América Latina. El argumento original era que la democracia es un proceso complejo, que evoluciona en el tiempo; para entender su contribución al desarrollo humano, debe adoptarse una perspectiva agregada a un nivel intermedio

(ni minimalista ni maximalista). La evidencia empírica sugiere que la democracia, siendo un sistema multifacético, contribuye a incrementar el desarrollo por medio de sus atributos compuestos en conjunto y no por características democráticas específicas que funcionan en forma individual.

Los tres méritos de la democracia identificados por Sen relacionados con su importancia *intrínseca*, su contribución *instrumental* y su papel *constructivo*, se entrelazan con los tres atributos principales de la misma: formal, procedimental y sustantivo. Pero los méritos de la democracia pueden tener también impactos negativos en los procesos de desarrollo si la democracia se deja a la deriva y sus procesos no se apoyan en la provisión de oportunidades balanceadas para los seres humanos. El reporte de desarrollo humano de 2002 clama por mayor investigación, a fin de entender qué es lo que subyace a la relación entre democracia y desarrollo, especialmente para identificar las políticas que marcan la diferencia en la calidad del desarrollo.

La democracia no resuelve todos los trastornos que sufre el desarrollo, ni las instituciones democráticas deben ser consideradas instrumentos mecánicos para el desarrollo. Pero la democracia sí abre la oportunidad de alcanzar formas de funcionamiento que los latinoamericanos han tenido razón en valorar. Efectivamente, después de haber ejecutado un cuidadoso diagnóstico de los problemas latinoamericanos, este artículo prescribe la democracia como un remedio efectivo para impulsar avances en el desarrollo humano (especialmente en la educación y la salud). La evidencia empírica mostró que en el contexto de América Latina los ciudadanos que viven en ambientes democráticos tienen mejores niveles de educación y viven vidas más saludables. Las democracias puede que no sean más prósperas en términos de ingreso per cápita, pero al menos crean las condiciones para un ambiente en el que los individuos tienen la oportunidad de desplegar sus capacidades y ejercer sus libertades con el objeto de expandir su potencial humano.

## Bibliografía

- Acuña-Alfaro, Jairo, 2005: "Measuring Democracy in Latin America (1972-2002)", Comité de Conceptos y Métodos (C&M) de la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA), Working Paper 5, agosto.
- Carothers, Thomas, 1999: *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Carrillo, Fernando, s/f: 'Una democracia de pobres es una pobre democracia', Inter-American Development Bank. Europe Office, Manuscrito no publicado.
- Crocker, David, 2006: "The Capability Approach and Deliberative Democracy", Boletín Informativo *Maitreyee* de la Asociación para el Desarrollo Humano y las Capacidades, núm. 4.

- Foweraker, Joe y Todd Landman, 2004: "Economic Development and Democracy Revisited: Why Dependency Theory is Not Yet Dead?", en *Democratization*, vol. 11, pp.1-20.
- Hagopian, Frances y Scott P. Mainwaring (comps.), 2005: *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, CUP, Cambridge.
- Halperin, Morton H, Joseph T. Siegle y Michael M. Weinstein, 2005: *The Democracy Advantage: How Democracies Promote Prosperity and Peace*, Routledge, Nueva York y Londres.
- Leftwich, Adrian, 2005: "Democracy and Development: Is there Institutional Incompatibility?", en *Democratization*, vol. 12, pp. 686-703.
- Lipset, Seymour M., 1959: "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", en *The American Political Science Review*, vol. 53, núm. 1, pp. 69-105.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez-Liñan, 2005: "Latin American Democratization since 1978: Democratic Transitions, Breakdowns, and Erosions", en Frances Hagopian y Scott P. Mainwaring (comps.), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, CUP, Cambridge.
- Marshall, Monty G. y Keith Jagers, 2002: *Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2002: Dataset Users' Manual*, Polity IV Project, Maryland.
- Peeler, John, 2004: *Building Democracy in Latin America*, Lynne Rienner, Colorado.
- PNUD, 1990: *Human Development Report 1990*, OUP, Nueva York.
- PNUD, 2004: "Democracy in Latin America: Towards a Citizenship's Democracy", Alfaguara, Buenos Aires.
- Proyecto Estado de la Nación, 2001: "Informe de la Auditoria Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica", Tomo I, Costa Rica.
- Przeworski, Adam, 2003: "Minimalist Conception of Democracy: a Defence", en Robert A. Dahl, Ian Shapiro y Jose Antonio Cheibub (comps.), *The Democracy Sourcebook*, MIT, Boston.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, Jose A. Cheibub y Fernando Limongi, 2000: *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge University Press, Boston.
- Sen, Amartya K., 1999: *Development as Freedom*, OUP, Oxford.
- Smith, Peter H., 2005: *Democracy in Latin America: Political Change in Comparative Perspective*, Oxford University Press, Nueva York.
- Valenzuela, Arturo, 2004: "Latin American Presidencies Interrupted", en *Journal of Democracy*, vol. 15, pp 5-19.
- Vanhanen, Tatu, 2003: *Democratization: A Comparative Analysis of 170 countries*, Routledge, Londres.
- Whitehead, Laurence, 2002: *Democratization: Theory and Experience*, OUP, Oxford.