

ÍNDICE DE TRANSFORMACIÓN 2014
TENDENCIAS GLOBALES



| Bertelsmann **Stiftung**



Top 10

Índice de Estatus

1	Taiwán	9,58
2	República Checa	9,51
3	Estonia	9,42
4	Uruguay	9,33
5	Polonia	9,16
6	Eslovenia	9,11
7	Lituania	8,98
8	Chile	8,82
9	Eslovaquia	8,79
10	Costa Rica	8,74

Transformación Política

1	Uruguay	9,95
2	Estonia	9,70
3	Taiwán	9,65
4	República Checa	9,60
5	Polonia	9,35
6	Costa Rica	9,30
6	Eslovenia	9,30
8	Lituania	9,25
9	Chile	9,10
10	Eslovaquia	9,05

Transformación Económica

1	Taiwán	9,50
2	República Checa	9,43
3	Estonia	9,14
4	Polonia	8,96
5	Eslovenia	8,93
6	Singapur	8,89
7	Lituania	8,71
7	Corea del Sur	8,71
7	Uruguay	8,71
10	Chile	8,54
10	Eslovaquia	8,54

Gestión de la Transformación

1	Taiwán	7,68
2	Uruguay	7,46
3	Brasil	7,30
4	Estonia	7,26
5	Chile	7,22
6	Polonia	7,21
7	Eslovaquia	7,09
8	Lituania	7,08
9	Botswana	6,92
9	Corea del Sur	6,92

Tendencias globales

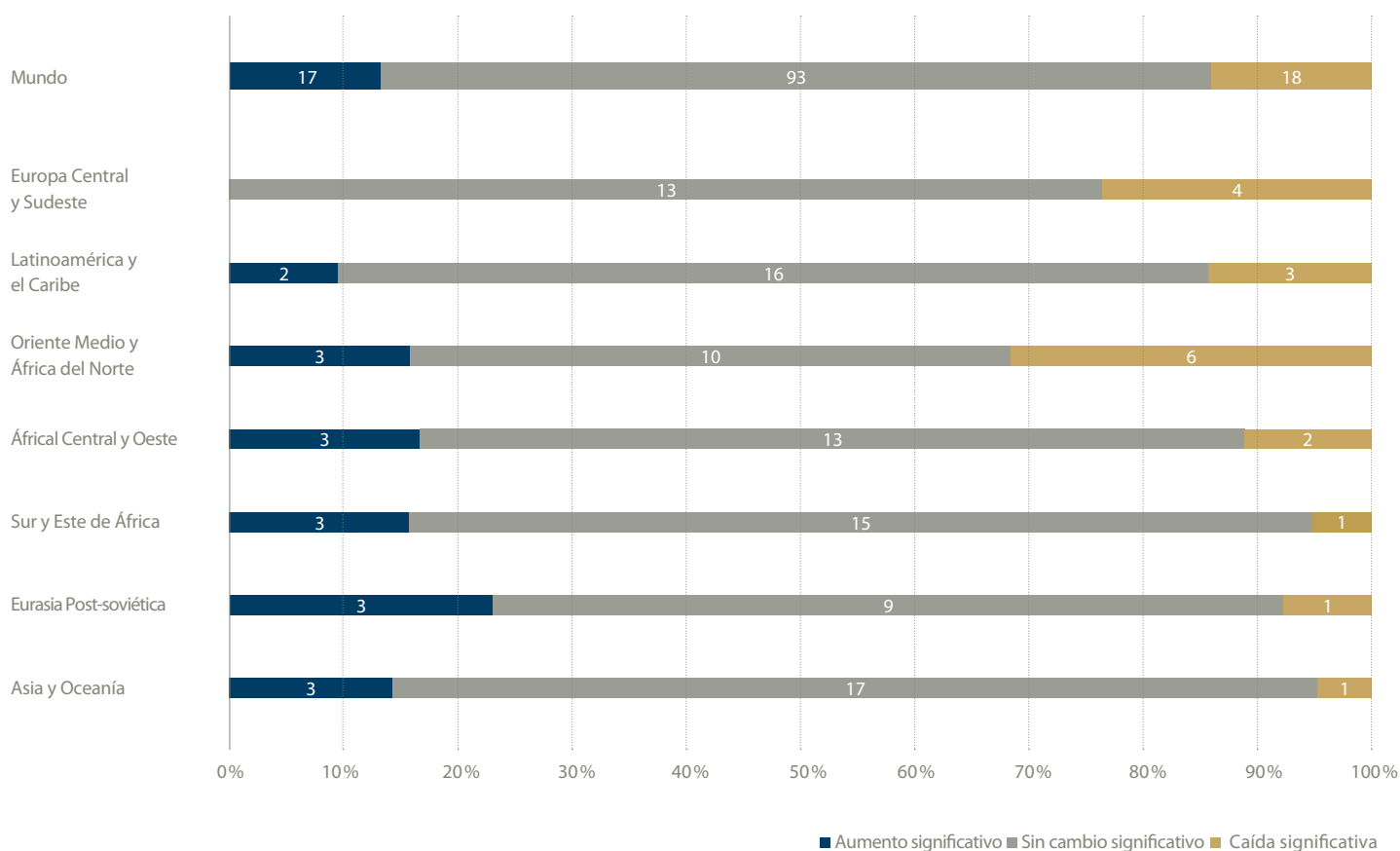
Cambios dramáticos que no se perciben a primera vista

En resumen, a nivel mundial los procesos de transformación no han presentado ningún cambio positivo en los dos últimos años. De hecho, el BTI 2014 registra un ligero descenso (-0,04) en el promedio global de las puntuaciones de los 129 países emergentes y en desarrollo, evaluados en relación a la cuestión de cuál es su situación con respecto al objetivo de establecer y consolidar una democracia constituida bajo el imperio de la Ley y una economía de mercado fundamentada en principios de la justicia social. El retroceso registrado en los índices de transformación económica se mantuvo en niveles mínimos (-0,07), del mismo modo que el descenso en los índices de transformación política ha sido insignificante (-0,02). Si además se ajustan los resultados de 2012 y 2014 excluyendo a Sudán del Sur —que este año ha sido evaluado por

primera vez por el BTI—, se produce una nivelación global de las puntuaciones para los índices de la democracia.

Este modesto resultado contrasta con la sucesión de dramáticos acontecimientos que marcaron el período aquí revisado, entre enero de 2011 y enero de 2013. Los serios esfuerzos por parte de varios gobiernos para restablecer la estabilidad económica después de la crisis financiera mundial demostraron ser proyectos políticamente controvertidos, que a menudo crearon un elevado nivel de polarización. Las condiciones económicas mejoraron en los Estados del Golfo, ricos en recursos, así como en algunos países de Europa centro-oriental y América Latina. En Europa centro-oriental fueron sobre todo los gobiernos de los Estados bálticos los que, de modo decidido, introdujeron recortes de gastos con

Cambios en el estado de la transformación a nivel mundial, BTI 2012 – BTI 2014



Países con mejoras, caídas o sin cambios significativos en el Índice de Estatus de BTI

el fin de consolidar sus presupuestos, mientras que, al mismo tiempo, evitaron una recesión económica prolongada. Pero el verdadero foco del interés mundial se ha situado desde la primavera de 2011 en las convulsiones políticas del mundo árabe. Estos acontecimientos despertaron la esperanza de que una región que había sido gobernada en su casi totalidad por regímenes autocráticos pudiera iniciar un proceso sostenible de democratización. Desde el colapso de los regímenes presidenciales de Ben Ali en Túnez y Hosni Mubarak en Egipto, hasta el desalojo del poder de Muamar el Gaddafi en Libia, la abdicación de Ali Abdullah Saleh en Yemen, las protestas contra la monarquía Al-Khalifa en Baréin, así como la revuelta contra Bashar al-Assad en Siria, el mundo no había visto una ola de levantamientos semejante desde 1989.

Sin embargo, estos cambios en el mundo árabe contribuyen al relativo “estancamiento” que reflejan

las calificaciones de esta edición del BTI. Por un lado, las puntuaciones de los países que registraron los mayores avances y retrocesos dentro de una región determinada, a menudo se anulan entre sí. El proceso de democratización de Túnez, por ejemplo, ha producido resultados que se han visto compensados por las puntuaciones resultantes de la guerra civil de Siria. Países económicamente devastados, como Sudán y Yemen, se contraponen a los Estados prósperos y estables del Golfo, como Kuwait y Qatar. Además, en muchos de los países evaluados individualmente, los avances y retrocesos también se compensan entre sí. Con un aumento del +0,23, los resultados globales de los Emiratos Árabes Unidos sólo modestos, a pesar del excelente desarrollo económico del país (+0,68 en el estatus de la economía de mercado), y se explican en gran parte por el hecho de que los líderes del país limitaron aún más los derechos civiles y políticos,

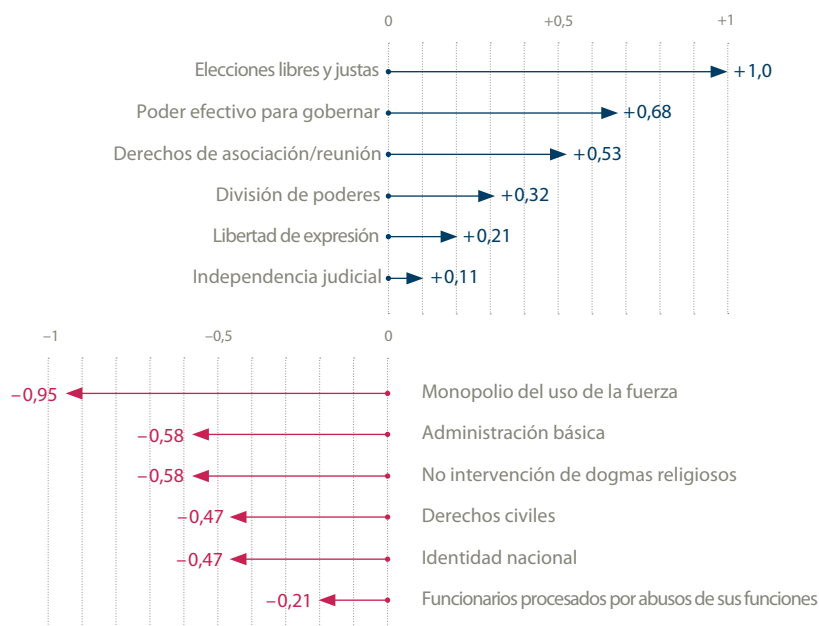
que ya habían sido muy restringidos con anterioridad (-0,22 en el estatus de democracia).

El progreso tiene un precio

En última instancia, sin embargo, y esto representa un resultado bastante típico entre los países del BTI afectados por la Primavera Árabe, el progreso en un área se convierte en un costo para otros factores de desarrollo. En países como Egipto, Libia y Túnez, los derechos de participación política avanzaron, mientras que los derechos civiles y la protección contra la discriminación se resintieron considerablemente. En aquellos países afectados por procesos de convulsión, los avances en el ámbito de la democratización a menudo estuvieron acompañados de pérdidas en estabilidad institucional, lo que provocaba una reducción en los resultados en el área de la estatalidad.

Este efecto nivelador no sólo

Más derechos, menos protección: el balance mixto de la Primavera Árabe



Variación en la calificación de indicadores seleccionados, Oriente Medio y África del Norte, BTI 2012 – BTI 2014

puede ser observado dentro de las regiones, es aún más evidente a nivel mundial: los resultados de los países que registran grandes avances en transformación, como Costa de Marfil (+1,22 puntos en el Índice de Estatus), Bután (+1,12) y Myanmar (+0,87), son compensados con los resultados de los países que registran grandes pérdidas, como Malí (-2,00), Siria (-1,72) y Sri Lanka (-0,64). Los contratiempos políticos en una región (Europa centro-oriental y sudoriental, -0,14) se ven compensados con modestos avances hacia la democratización en otra región (Asia y Oceanía, +0,11).

El éxito económico y la democracia no siempre van de la mano

A pesar de que el Índice de Estatus, en función del nivel de agregación de los datos que presenta, tiende a nivelar en última instancia desarrollos opuestos y, por tanto, a ocultarlos, la clasificación que se obtiene es esencial para propósitos de contextualización. Los pasos que emprenden los diferentes países hacia el

establecimiento de una democracia constituida bajo el imperio de la Ley y una economía de mercado basada en principios de justicia social son más comprensibles y se entienden mejor cuando son analizados en el contexto de la totalidad de los procesos de transformación política y económica en curso a nivel mundial. Un análisis de este tipo parte de la convicción de que siempre existe una relación entre los factores políticos y económicos, y que esta relación determina el bienestar y la libertad de acción de la población. Además, los acontecimientos políticos se comprenden de forma más coherente cuando son analizados sin perder de vista a su contexto socioeconómico, del mismo modo que las posibilidades de desarrollo económico se entienden mejor al tener en cuenta que están determinados de manera significativa por las condiciones políticas.

En última instancia, el objetivo es evitar ángulos muertos. Por ejemplo, desde el punto de vista puramente económico, la ciudad-estado de Singapur constituye un éxito. A pesar de su ligero descenso al sexto

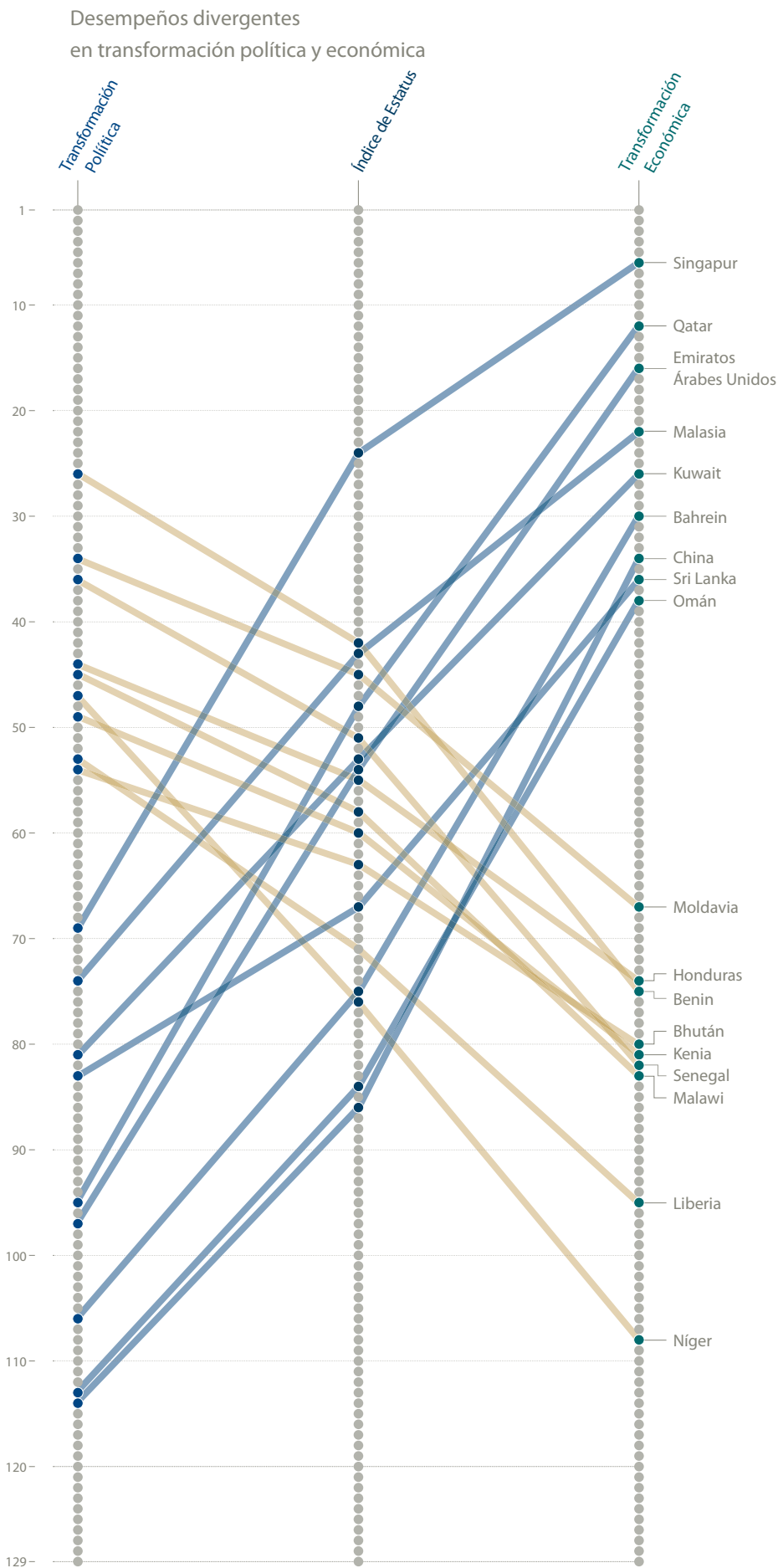
puesto en la clasificación actual del BTI, es uno de los países que mejor gestiona la transformación económica y que ha mitigado las disparidades socioeconómicas, al mismo tiempo que promueve la sostenibilidad. Sin embargo, Singapur está gobernada en gran medida como una autocracia, con una limitación notable de los derechos políticos y con un funcionamiento sólo parcial del imperio de la Ley. En su forma actual, el gobierno de Singapur ha agotado casi por completo su potencial de transformación, y sólo ascenderá desde su actual puesto en el Índice de Estatus (24) hacia uno más elevado cuando la liberalización económica se corresponda con una liberalización política. En la misma situación se encuentran China, Malasia y Sri Lanka, así como los estados del Golfo de Baréin, Kuwait, Omán, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos (EAU), todos ellos países que reciben una clasificación en el tercio superior de los índices de transformación económica. Sin embargo, también en estos casos, una mirada al Índice de Estatus resulta instructiva para establecer diferencias dentro de este grupo de autocracias económicamente exitosas: mientras Kuwait, Malasia, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos se posicionan entre los puestos 43 y 53 en el Índice de Estatus, los demás países con regímenes autoritarios se sitúan en la mitad inferior. Esto se debe al hecho de que las deficiencias en el imperio de la Ley y en los derechos de participación son tan palmarias en las autocracias de Baréin, China y Omán, que las puntuaciones de estos indicadores descienden, arrastrando la puntuación en materia de democracia de cada país hacia los lugares del extremo inferior de la escala (Baréin: 106, China: 113, EAU: 114).

También se pueden observar ejemplos para el otro extremo. El Índice de Estatus cuenta con unos

pocos países, sobre todo entre los puestos 50 y 65, cuyos convincentes resultados en materia de transformación democrática se han visto agravados por evoluciones económicas problemáticas. Estos países, en su mayoría africanos, como Kenia, Malawi, Senegal y Zambia, pero también Bután y Honduras, aparecen en la mitad superior de la clasificación en materia de transformación política y son clasificados por el BTI como democracias (defectuosas), pero se sitúan alrededor del puesto 80 en materia de transformación económica, y son definidas en gran medida como economías de mercado que “funcionan de manera deficiente”. Una democracia modélica como la del país Benín de África Occidental (estatus de democracia: 26), que se encuentra en el umbral de la consolidación, desciende varios puestos debido a sus resultados económicos, de modo que el índice sólo le otorga el estatus de un desarrollo general “limitado”. A pesar del elevado y constante nivel de su desempeño en materia de transformación política, países como Liberia y Níger, que sufren de pobreza masiva y exclusión social, se sitúan en el puesto 71 y 76 (“muy limitado”), respectivamente.

Once favoritos desde 2006

Según el Índice de Estatus del BTI, un país “muy avanzado” cuenta con un orden democrático estable en proceso de consolidación y una economía de mercado de alto rendimiento y basada en los principios de justicia social. Desde 2006, el grupo de los líderes ha sido más o menos estable, y sólo han salido de él dos Estados: Croacia (2010) y Hungría (2012). A lo largo de los últimos ocho años, ninguno de los once restantes países líderes ha recibido una evaluación global en materia de desarrollo que haya descendido por debajo del valor umbral de 8,50



Rankings de transformación política y económica como así también el Índice de Estatus agregado para 129 países. Están destacados los países con las mayores discrepancias entre democracia y economía de mercado.

puntos. Aunque los once superiores a veces intercambiaron sus puestos, la composición del grupo se ha mantenido estable con dos países asiáticos, seis países europeos y tres países latinoamericanos. Eslovenia ha perdido 0,34 puntos en el actual Índice de Estatus, atribuible en igual medida a razones políticas (un liderazgo del gobierno que provoca polarización, un ligero retroceso en el cumplimiento del imperio de la Ley y en cohesión social), y económicas (dificultades para superar las consecuencias de la crisis financiera global). Aunque este cambio representa la tercera mayor caída en la puntuación del estatus de todas las democracias examinadas en el BTI 2014, en el Índice de Estatus Eslovenia sólo ha descendido del tercer puesto al sexto. Esto ilustra la magnitud de la ventaja de consolidación que tiene el grupo “altamente desarrollado” sobre los países de menor rango. Como muestra el deterioro masivo de la calidad en materia de democracia en Hungría, estos logros son, en modo alguno, irreversibles. Uruguay, por otra parte, ha confirmado su continuo ascenso, del puesto 13 (BTI 2006) al puesto 4 (BTI 2012 y 2014), y sigue siendo el líder de América Latina. Su clasificación, en consecuencia, en primer lugar respecto a la calidad de la democracia desde 2006, se ve acompañada en este momento de una continua mejora de las condiciones económicas que combinan estabilidad macroeconómica con criterios sociales y de sostenibilidad.

La continuidad compensa en Liberia

Casi siempre, la combinación de éxito político y económico -concurran ambos factores de modo simultáneo, o se refuerzan mutuamente- es lo que garantiza una mejora continua en el Índice de Estatus durante períodos más largos de tiempo. En

los últimos ocho años, esto ha sido particularmente cierto en Liberia, donde las decididas y continuas políticas de reforma iniciadas desde la elección de Ellen Johnson-Sirleaf en 2006 llevaron a un avance del país en cada evaluación en materia de transformación del BTI hasta la fecha, con nuevos progresos en términos tanto políticos como económicos, reflejados en el ascenso del país desde el puesto 114 en el BTI 2006 al puesto 71 en el BTI 2014. De hecho, Liberia casi ha duplicado su puntuación de estatus de 2,79 en 2006 a 5,48 en 2014, el mayor aumento, por mucho, de todos los países registrados en el Índice de Estatus. Este ascenso es, principalmente, el resultado de un enorme progreso en materia de transformación política, desde una autocracia de línea dura (3,18 puntos en el estatus de la democracia del BTI 2006, puesto 103) a una democracia defectuosa (6,45 puntos en el BTI 2014, puesto 53). Al mismo tiempo, desde el año 2006 el estatus de transformación económica ha crecido en unos impresionantes 2,11 puntos (aunque desde un nivel muy bajo), lo que se puede atribuir en gran medida a las mejoras en políticas de sostenibilidad, así como en la protección de la propiedad privada.

Junto al impresionante desempeño en materia de transformación de Liberia (+2,69 puntos en el Índice de Estatus) y la constante mejora de Uruguay en el nivel más elevado (+0,67), en los últimos ocho años, sólo Indonesia (+0,63), Laos (+0,54) y Malawi (+0,88) han realizado continuos avances significativos en los procesos de transformación. Este progreso presenta un grado considerable de coherencia, en el caso de Indonesia, tanto en materia de transformación política (equilibrio de poderes e integración) como económica (estabilidad macroeconómica y desempeño económico), mientras que Laos mostró un

desempeño particularmente bueno con respecto a la organización del mercado y a la lucha contra la pobreza; al igual que Malawi, que evolucionó aún más en este sentido.

Pero también es cierto el caso contrario: los prolongados retrocesos de puntuación en el Índice de Estatus durante varios años no pueden ser explicados exclusivamente por cambios del régimen político o procesos de deterioro económico. De hecho, las pérdidas significativas a lo largo del tiempo apuntan, en cambio, a dificultades más bien generales en materia de transformación, provocadas por factores tanto políticos como económicos. Así ocurre en una categoría superior, en un caso como el de Croacia (-0,54), dado que el país salió, después de varios fracasos, consecuencia de la falta de estabilidad institucional y macroeconómica, del grupo líder del BTI en 2010 y desde entonces no ha sido capaz de recuperar este retroceso. Este es también el caso de países situados en el rango medio en materia de transformación (es decir, transformación “limitada”), como Ucrania (-1,07), donde desde 2006 se han deteriorado de modo significativo, primero, las condiciones económicas (estabilidad y desempeño económico), y después también las condiciones políticas (imperio de la Ley y derechos de participación). Ejemplos similares también se pueden observar en el extremo inferior de la escala, según muestran países como Irán (-0,91), donde los derechos políticos y civiles se vieron aún más restringidos durante la anterior presidencia de Ahmadinejad; y donde la estabilidad de la moneda y de los precios se hundió en mínimos históricos, al igual que la fortaleza económica.

Sin embargo, dos de los ejemplos más notables de pérdidas sucesivas registradas en el transcurso de los últimos ocho años se presentan en países en los que también hubo

un cambio de régimen. En Madagascar (-2,18) tuvo lugar un golpe de estado, y en Venezuela (-0,95) se produjo una progresiva autocratización a pesar de unas elecciones razonablemente libres. En ambos casos, los procesos de transformación política y económica sufrieron mayores contratiempos antes de que se instalara un régimen autoritario, una situación que desembocó en un golpe de estado o que llevó a una alteración tan grave en el equilibrio de poderes que ya no se podía hablar de un orden democrático.

El cambio de régimen ocupa un lugar destacado entre los países que registran los mayores avances y retrocesos en los últimos dos años. En Costa de Marfil (+1,22, ascendiendo del puesto 121 al puesto 95), por ejemplo, se produjo un cese de los enfrentamientos violentos que habían estallado después de las elecciones de 2010 y, aunque aún queda mucho por hacer para combatir la pobreza, la reconstrucción de las infraestructuras y la aplicación de políticas anti-corrupción son señales de un mejor desempeño económico. Después de años de reformas, Bután (+1,12) es clasificada ahora en el BTI -por primera vez- como una democracia. A pesar de que en Bután sólo existe una modesta oposición, las jóvenes instituciones democráticas del país funcionan relativamente bien y las elecciones parciales celebradas en 2012 fueron suficientemente libres y justas. El gobierno pro-monárquico cuenta en la actualidad con un apoyo eficaz en el poder.

El BTI también destacó el cambio democrático de régimen en Túnez (+0,76), Nigeria (+0,36) y Egipto (+0,32) que, a pesar del estancamiento económico (Nigeria) o de una grave crisis económica (Egipto, Túnez), se vio reflejado a través de aumentos significativos en el Índice de Estatus al final del periodo objeto de revisión en ene-

ro de 2013. En el caso de Tailandia (+0,10), donde el gobierno extendió su grado de libertad ante los actores con poder de veto, como la monarquía y los militares, y ahora cumple con los requisitos mínimos de un liderazgo con legitimación democrática y con el poder efectivo para gobernar, el país fue clasificado como una democracia, pero no consiguió una puntuación significativamente más elevada en el Índice de Estatus.

Caída récord de Malí

Por otro lado, los países de nueva incorporación al grupo de autocracias registraron en algunos casos fuertes caídas de sus resultados en el Índice de Estatus. Como excepciones figuran Guinea (+0,11), cuyo ascenso en materia de estatalidad y desempeño económico más que compensó el descenso en materia de calidad de la democracia, así como Nepal (-0,08), que perdió terreno en los ámbitos ya de por sí deteriorados de estatalidad y régimen electoral, pero que al mismo tiempo registró ligeros avances en la promoción de la libertad de opinión, procesando abusos de autoridad, así como en los indicadores macroeconómicos. Rusia, por otra parte, que en el BTI 2014 por primera vez es clasificada como autocracia, registró un retroceso de 0,49 en el Índice de Estatus, en gran parte debido a la limitación generalizada de los derechos de participación política. Dada la mala calidad de las elecciones, tampoco Angola puede ya ser considerada una democracia. Pero, además, Angola registró un deterioro aún mayor de su desempeño económico, sobre todo con respecto a cuestiones socioeconómicas, lo que origina un descenso total de 0,53 en el Índice de Estatus. En Sri Lanka, las tendencias autocráticas se hacen evidentes en la intimidación a gran escala de la oposición en el proceso electoral, así como en la concentración de poder en manos

del presidente Rajapaksa y el debilitamiento continuo del imperio de la Ley. En conjunto, esta evolución llevó a un retroceso (-0,64) en materia de transformación. El mayor descenso global en el Índice de Estatus fue registrado por Malí, que después de un golpe de Estado, una guerra civil y la crisis económica, ha perdido un total de 2,00 puntos. Dada la alta calificación anterior del país como democracia modélica de África occidental, esta disminución en su puntuación representa una caída dramática, muy por encima de la que registraron otros tres países con grandes retrocesos en materia de transformación en el BTI 2014: Siria (-1,72), Yemen (-0,77) y Sudán (-0,75). De hecho, el descenso de Malí representa la mayor caída registrada hasta la fecha en el Índice de Estatus del BTI.

Dos tendencias regionales que destacan

La amplia distribución geográfica de aquellos países que registran los mayores avances y retrocesos en materia de transformación pone de relieve la dificultad a la hora de definir las principales tendencias regionales. En los últimos ocho años, las fluctuaciones en los valores medios de la mayoría de las regiones fueron mínimas. En Europa centro-oriental y sudoriental, sin embargo, la puntuación total en el Índice del Estado disminuyó en 0,10 puntos, hecho que se puede atribuir en gran parte a retrocesos en la consolidación de las democracias. Además de las pérdidas en el imperio de la Ley, los derechos de participación política sufrieron, sin duda, más restricciones en 2013 que en 2005. El promedio de las puntuaciones de la región (con valores ajustados respecto a Kosovo, Montenegro y Serbia, que aún no habían sido evaluados en el BTI 2006) se redujo de 9,48 a 8,88, debido sobre todo al importante

descenso de la puntuación en materia de independencia y de diversidad de los medios de comunicación (-1,43). Mientras que dos tercios de los países de África austral y oriental registraron pérdidas en el Índice de Estatus, debido a un deterioro (en algunos casos grave) de la estatalidad, los derechos de participación y el imperio de la Ley, los países de África occidental y central se estabilizaron en el mismo plazo y registraron un plus de 0,18 en el promedio de las puntuaciones regionales en materia de transformación (valor ajustado por la inclusión posterior de la República del Congo y Mauritania).

En el período de revisión para el BTI 2014, que abarca dos años, dos tendencias regionales son particularmente palpables. Por un lado, el deterioro en los resultados en materia de transformación observado en 12 de los 17 países de Europa centro-oriental y sudoriental, en gran parte causado por una reducción en la calidad de democracia, es decir, en particular de la protección de los derechos civiles (-0,24), del desempeño de las instituciones democráticas (-0,30) y del equilibrio de poderes (-0,41). Por otro lado, se registraron retrocesos graves en numerosos países árabes -Egipto, Irán, Libia, Sudán, Siria y Yemen, en particular-, tanto en términos de estabilidad monetaria y de los precios

(-0,92), así como de la fortaleza económica (-0,90) y de los regímenes de bienestar (-0,42). Estas pérdidas condujeron a un descenso promedio regional de 0,40 puntos en materia de transformación económica que, a su vez, dio lugar a una caída de 0,19 puntos en el Índice de Estatus de la región.

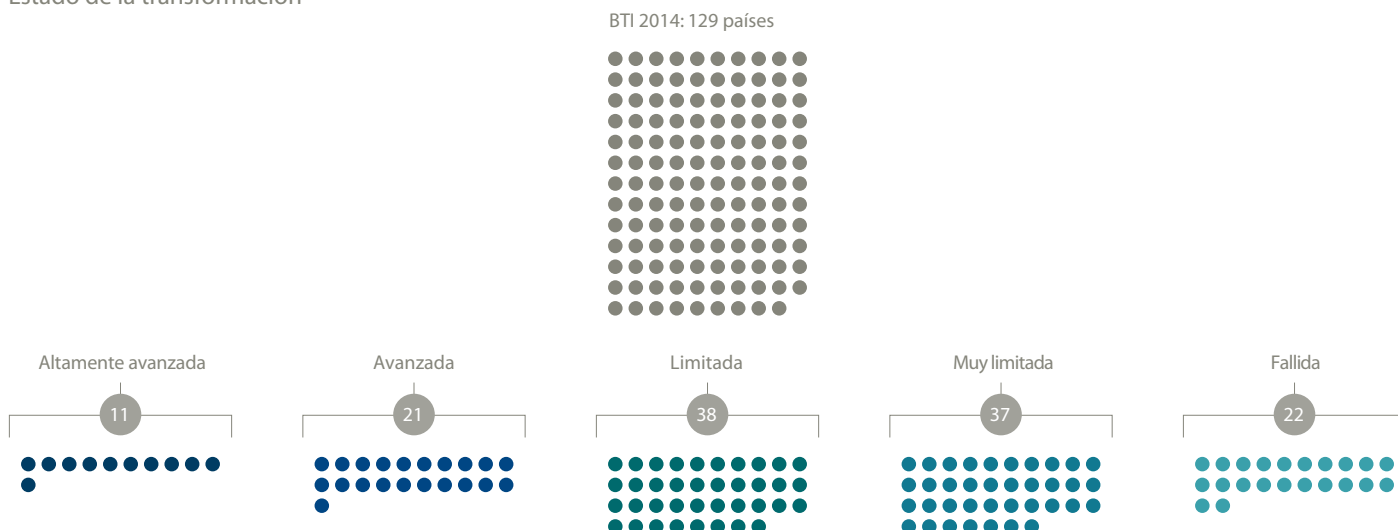
El grupo de países que han sido clasificados por el BTI como “muy avanzados” o “avanzados” en términos de desarrollo económico y político se ha mantenido prácticamente estable, tanto en su tamaño como en su composición. En el BTI 2006, este grupo comprendía a 30 de los 119 países que se examinaban entonces (25,2%). En el BTI 2014, este grupo ha crecido ligeramente, y ahora incluye 31 países que representan el 24% del total de 129 países analizados en la actualidad. En el curso de los últimos ocho años, Argentina, México y Tailandia descendieron al grupo de países que sólo presentan una “limitada” transformación exitosa, mientras que Ghana, Montenegro, Perú y Turquía se unieron al grupo de los países “avanzados”.

La proporción de países con resultados de transformación “limitados”, cuyo número aumentó de 35 a 38 países, también se mantuvo estable en el 29% de todos los países examinados. Entre los países que registraron grandes pérdidas se encontraron Madagascar y Malí, que

descendieron al extremo inferior del grupo de aquellos países que muestran un estado “muy limitado” de transformación, mientras que Liberia, que anteriormente había presentado un estado de transformación “fallida”, ascendió dos categorías.

En general, el grupo de países con un proceso de transformación “fallido” se redujo significativamente, del 21% al 17% de los países examinados, y comprende ahora a 22 países. Angola, Burundi, Costa de Marfil, Cuba, Irak, Togo y Zimbabue ascendieron a la categoría de transformación “muy limitada”, mientras que, por otra parte, sólo Etiopía y Pakistán descendieron a la categoría de transformación “fallida”. De modo paralelo, el grupo de países con un proceso de transformación “muy limitado” creció significativamente, de 29 a 37 países. De este modo, la mayoría de los países del BTI se ven representados en las categorías intermedias de transformación “limitada” y “muy limitada” -pasando de un 54% en el BTI 2006 al actual 58%. En resumen, aunque el promedio global puede sugerir que poco ha cambiado, una mirada más atenta revela los esfuerzos de desarrollo de cada país por separado y los logros que han liberado a un gran número de países de la miseria de la transformación “fallida”.

Estado de la transformación



Democracias en consolidación



Democracias defectuosas



Democracias altamente defectuosas



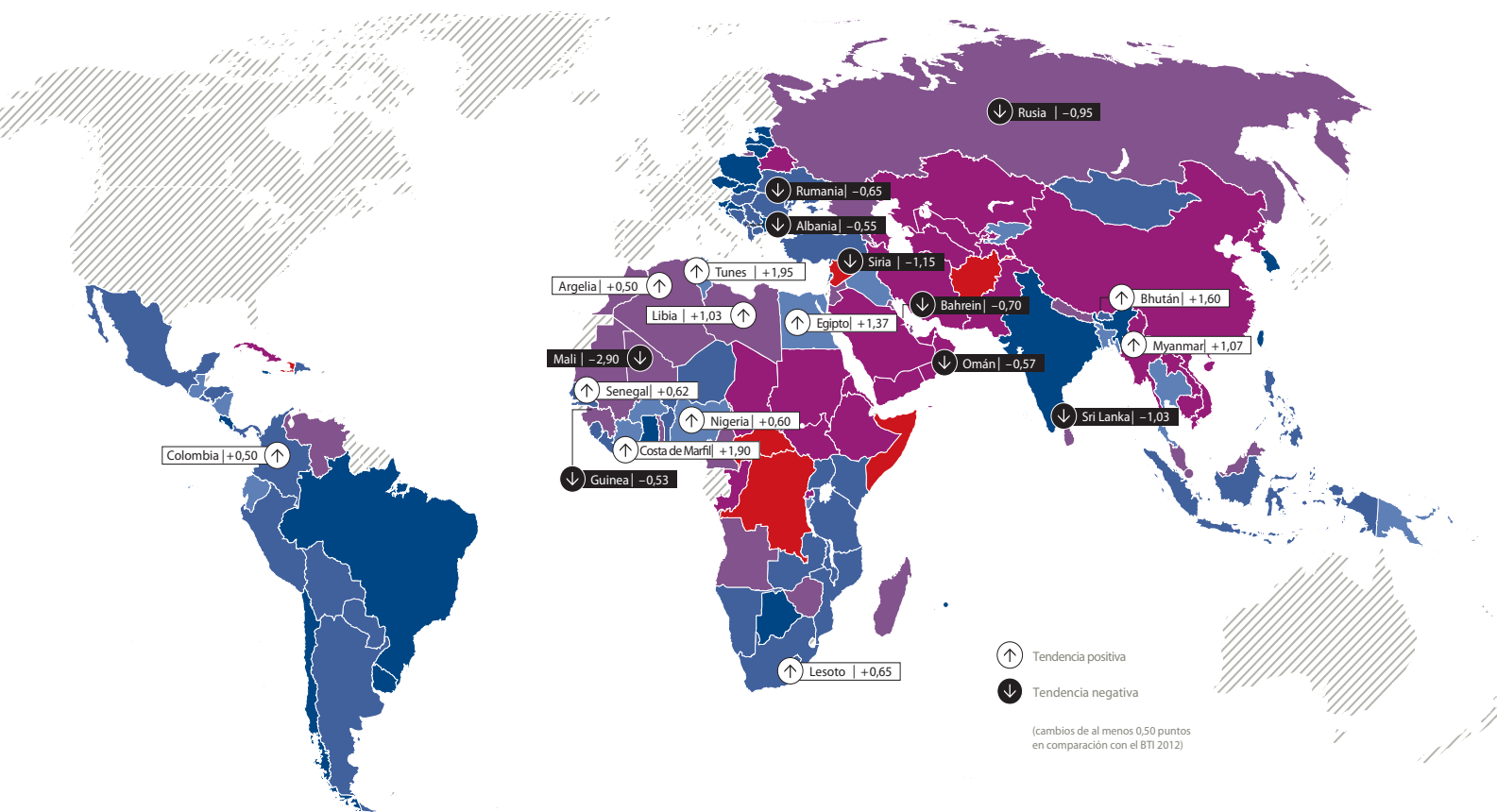
Autocracias moderadas



Autocracias duras



estados fallidos



Transformación política

Tendiendo hacia el centro

Entre 2011 y el inicio de 2013, el BTI registró seis transiciones a la democracia. El hecho de que entre los países afectados sólo se encontraban dos países del norte de África -Egipto y Túnez- muestra una vez más lo reducidos que han sido en realidad los beneficios de las revueltas árabes, sobre todo en vista del golpe militar contra el gobierno Morsi, ganador de unas elecciones democráticas en Egipto en junio de 2013. Libia sigue perteneciendo al grupo de las autocracias, a pesar de la celebración de unas elecciones notablemente libres

y justas en julio de 2012, porque no existe siquiera garantía de una protección mínima de las libertades civiles que se esperaría en una democracia. Argelia también continúa siendo gobernada por un régimen autoritario. A pesar de que el país presenta tendencias liberalizadoras sustanciales, como el levantamiento del estado de emergencia y claras mejoras en la calidad de las elecciones, frente a los militares y los servicios secretos aún faltan garantías suficientes para que se materialice el poder efectivo de políticos electos

para gobernar.

En Bután y Tailandia, dos países asiáticos en ascenso, la situación es diferente. En el BTI 2012, ambos países fueron clasificados como autocracias, debido a la actual falta de autoridad para la toma de decisiones conferida de que dispone cada uno de los respetivos gobiernos. En Bután, en los últimos años la monarquía sumamente respetada no ha dado ningún motivo para suponer que el rey, que disfruta del poder de un potencial actor de veto, usaría su formidable influencia para revisar

o desacreditar el proceso de democratización que él mismo inició. En Tailandia, por otro lado, el poder efectivo de la dirigencia política para gobernar es mucho más restringido. La Constitución otorga al rey, que oficialmente tiene la obligación de mantenerse por encima de las posiciones de los partidos, una sólida posición, y el Consejo Privado del Rey desenvuelve sus actividades entre bastidores, no en los escenarios de la política oficial. El ejército es otro actor con poder de veto que en la práctica no tiene que someterse a la voluntad del Comandante en Jefe civil en materia de selección de los líderes militares o del control de las fronteras. No obstante, en los dos últimos años el gobierno tailandés ha recuperado cierto margen limitado de maniobra, por lo que es posible clasificar al país como una democracia.

También se han unido al grupo de las democracias dos países de África occidental. En los últimos años, Nigeria había sido clasificada como una autocracia debido a las elecciones de 2007, que estuvieron gravemente empañadas por falsificación, intimidación y violencia. Después de las elecciones parlamentarias, presidenciales y regionales de 2011 -las más libres y justas en la historia del país hasta la fecha- el Estado concluyó con éxito su retorno a la democracia, a pesar del persistente potencial de conflicto entre grupos étnicos y religiosos. En Costa de Marfil, los conflictos violentos, provocados por las elecciones presidenciales a principios de 2011, fueron sofocados de modo eficaz y el gobierno electo de Alassane Ouattara fue capaz de asumir el cargo en junio de 2011. Al igual que Nigeria, Costa de Marfil también ha sido clasificada como una democracia muy defectuosa y se enfrenta al reto de consolidar sus instituciones democráticas poco estables.

En cambio, hay seis países que

ahora se sitúan en el grupo de las autocracias del BTI 2014. En todos los casos, el factor decisivo para el descenso a este grupo residía en la consideración de que las elecciones realizadas en estos países no se habían celebrado de modo suficientemente libre y justo para justificar su continuidad en el grupo de las democracias. Y sin embargo, sólo unos pocos años antes Angola, Guinea y Nepal habían presenciado un rápido impulso de la democratización. En 2008, Angola celebró elecciones relativamente libres, pero no exactamente justas; las primeras desde 1992. En Guinea, las elecciones presidenciales de 2010 pusieron fin al gobierno militar que se había establecido después de un golpe de Estado. El acuerdo de paz de finales de 2006 en Nepal y la elección de una asamblea constituyente en 2008 puso fin a los años de guerra civil entre monárquicos y maoístas. Sin embargo, este progreso hacia la transformación fue matizado o revertido por los acontecimientos de los últimos dos o más años: En Angola, además de irregularidades en la votación, se introdujo un cambio en la Constitución para impedir las elecciones presidenciales directas y favorecer un gobierno permanente del MPLA; en Guinea, las elecciones parlamentarias, previstas desde el año 2010, se pospusieron una vez más hasta octubre de 2013 (después del período revisado) y arrojaron resultados controvertidos; y en Nepal, la Asamblea Constituyente fue disuelta en 2012, dejando al país sin un gobierno democráticamente legitimado o un parlamento. Estos tres ejemplos de transformación subrayan la dificultad de garantizar la estabilidad y el establecimiento de instituciones democráticas que funcionen a raíz de una rápida liberalización política.

En cambio, en Sri Lanka y Rusia el descenso en la clasificación es el resultado de la continua evolución

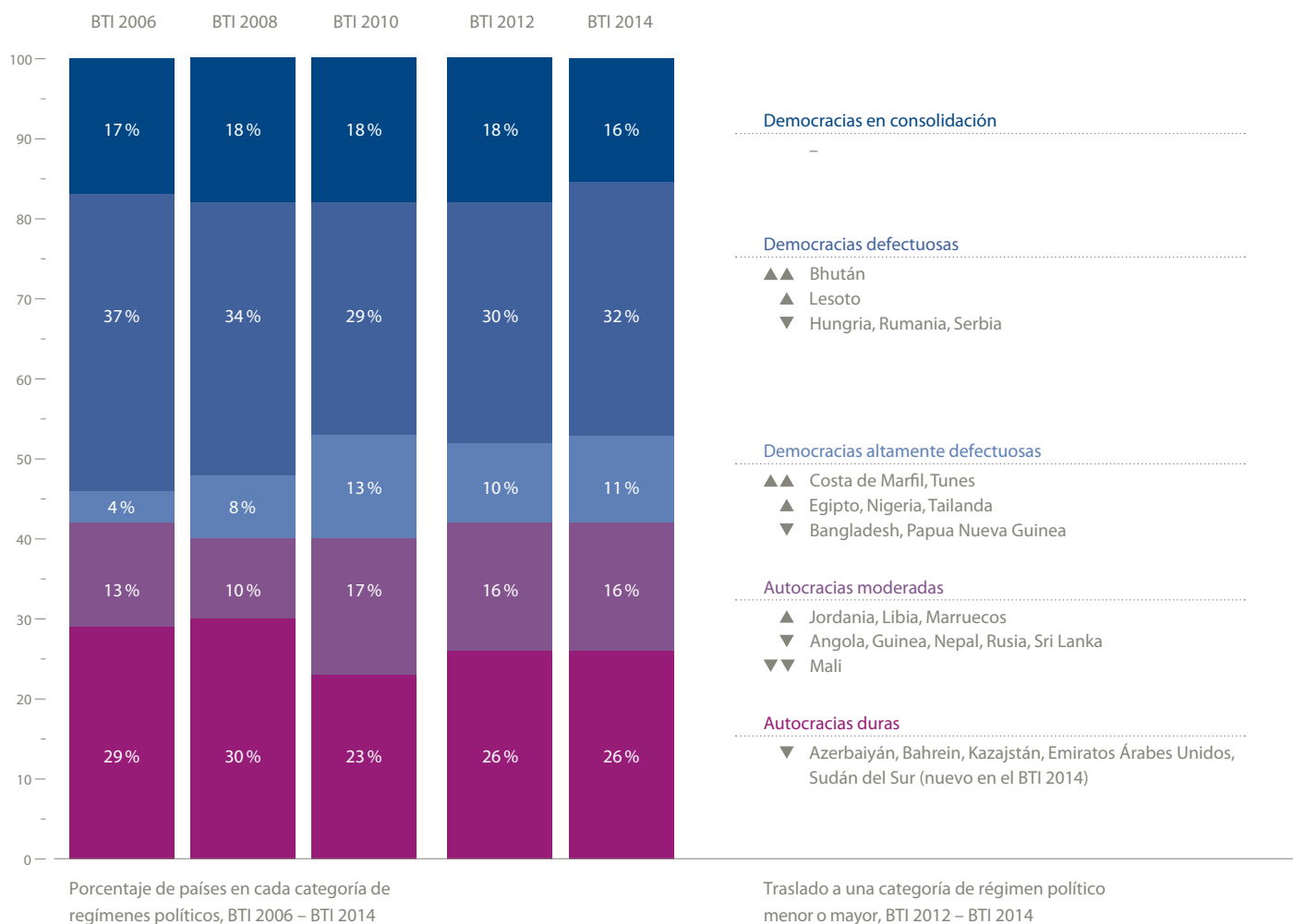
hacia la autocracia. En Rusia, el BTI ha estado registrando desde 2006 un proceso de regresión política, si bien durante la presidencia de Medvedev se pudo observar una ligera apertura. En Sri Lanka, el retroceso político se ha intensificado, sobre todo desde la victoria militar sobre los separatistas tameses a principios de 2009, en parte debido a la concentración de poder en el ejecutivo y a las crecientes tendencias nacionalistas cingalesas.

A diferencia de estas cinco autocracias, que fueron todas ellas catalogadas como democracias muy defectuosas en el BTI 2012, en el caso de Malí, el otro “nuevo” miembro en el grupo de las autocracias, se había considerado anteriormente que el país sólo tenía déficits democráticos leves. Debido al retroceso en 2,90 puntos en el estado de la democracia, este país de África occidental ha descendido del puesto 35 -entre Argentina y México- al 90 -situándose incluso por debajo de Rusia y Venezuela- después del violento derrocamiento de su gobierno, los conflictos militares con los islamistas y los tuareg, así como los fallos generales en la gestión de conflictos.

Dado que Sudán del Sur también es clasificado como una autocracia en la muestra de los países del BTI, el equilibrio entre las democracias y autocracias se ha desplazado, una vez más, ligeramente hacia el extremo autocrático de la escala. En la actualidad se cuentan 54 (antes 53) autocracias en comparación con 75 países gobernados democráticamente. Sin embargo, la proporción entre el 58% de democracias y el 42% de autocracias es casi idéntica a la de la BTI 2006, cuando en la muestra de países se contabilizaron 50 autocracias y 69 democracias.

Casi dos tercios de todas las autocracias están clasificadas como regímenes “radicales”, mientras que más de un tercio se consideran “moderadas”, mostrando, por lo general,

Democracias y autocracias a nivel mundial:
pocos cambios en el tiempo, pero tendiendo hacia el centro



una protección significativamente mejor de las libertades civiles, como la libertad de reunión y de expresión, así como una mejor representación de los partidos y grupos de interés, si bien dentro de un marco autoritario. Este último grupo incluye a diez países con estatalidad más fuerte, (por ejemplo, Armenia y Malasia), a Estados con relativamente pocas restricciones a los derechos de participación, (por ejemplo, Libia o Nepal), y a los países con estándares más altos para el imperio de la Ley (por ejemplo, Kuwait o Singapur). Entre las autocracias, la parte del grupo de las “moderadas” ha crecido en los últimos años, de un nivel bajo del 26% en el BTI 2008 al 39% en el BTI 2014.

En cambio, en el ámbito democrático, que desde el BTI 2008 sigue contabilizando 75 países, la tenden-

cia ha sido negativa. La proporción de democracias en proceso de consolidación se ha reducido de 23 a 20 países, después de que los déficits democráticos aumentaran en Hungría, Rumania y Serbia. En el caso de Serbia, un ligero retroceso de 0,10 puntos en materia de equilibrio democrático inclinó la balanza, y el país fue descendido al grupo de las 41 democracias defectuosas. Mientras que Serbia mantuvo más o menos su nivel, con mejoras en el procesamiento de los casos de abuso de la función pública que se vieron compensadas por el retroceso en materia de libertad de expresión o del compromiso con las instituciones democráticas, en el caso de Rumania se produjo un claro descenso en la calidad de la democracia (-0,65), y en Hungría la erosión de los estándares democráticos observados en el BTI

2012 (-0,90) se confirmó de nuevo (-0,40). En Rumania, el gobierno restó autoridad tanto al Parlamento como al Tribunal Constitucional con el fin de derrocar al presidente Traian Basescu. En Hungría, el parlamento dominado por los conservadores aprobó las llamadas “leyes cardinales” en 50 áreas de la política que sólo pueden ser modificadas por una mayoría de dos tercios y que representan un intento de consolidar las preferencias políticas más allá del período legislativo. En ambos casos, los gobiernos ignoraron los principios del imperio de la Ley y abusaban de sus mayorías parlamentarias para eludir los procedimientos y los controles constitucionales.

En general, en el ámbito de la transformación política se observa una clara tendencia: los casos inequívocamente positivos de una

continuada consolidación de las democracias se están convirtiendo en ejemplos tan poco frecuentes como los casos claramente negativos de Estados fallidos o autocracias duras sin tentativas o con tentativas fallidas de transformación. Se trate de tendencias más moderadas en los Estados autoritarios, o del aumento de los defectos políticos en los países democráticos; la tendencia incide en el movimiento hacia el centro.

Ambigüedad en materia de estatalidad

El BTI 2014 presenta un menor número de casos de transformación política “fallida”. Esta observación parece corresponder someramente a la evaluación actual de la estatalidad. Pese a las recientes y leves pérdidas en todos los ámbitos de la estatalidad (desde el monopolio estatal del uso de la fuerza a la identidad estatal, la influencia de los dogmas religiosos y las estructuras administrativas subyacentes), el número de países con una estatalidad frágil se ha reducido a 24, representando menos de una quinta parte de todos los Estados examinados en el BTI, mientras que hace ocho años representaba más de la cuarta parte de los países evaluados. Además, las recientes pérdidas en materia de estatalidad pueden ser asignadas principalmente a una región, el Oriente Medio y África del Norte, donde se registraron cinco de los siete mayores retrocesos en los resultados de Baréin, Egipto, Libia, Siria y Yemen. Y, por último, la actual disminución de las puntuaciones medias globales en materia de estatalidad debe valorarse desde una perspectiva que tiene en cuenta las tendencias a largo plazo de los últimos ocho años, en las que se percibe una mejora continua, particularmente con respecto al monopolio estatal del uso de la fuerza y a las estructuras administrativas subyacentes.

Pero esto sería pintar un cuadro excesivamente optimista de las evoluciones recientes. Además del caso excepcional positivo de Costa de Marfil, que registró avances claros de 2,25 puntos en materia de estatalidad después del final de su guerra civil, nada menos de otros 28 países mostraron una evolución positiva en los últimos dos años: 22 de ellos de forma más bien marginal (+0,25), y seis de forma considerable (+0,50). Sin embargo, estas mejoras son compensadas con los resultados de 47 países que en el mismo intervalo de tiempo sufrieron pérdidas en materia de estatalidad, 30 de ellos con un retroceso marginal, diez con claros déficits y siete con pérdidas dramáticas de un punto entero o más: se trata de los cinco países árabes mencionados anteriormente, además de Mali (-2,75) y de la República Centroafricana (-1,25). El BTI clasifica a seis países como Estados fallidos debido a un monopolio insuficiente del uso de la fuerza y estructuras administrativas subdesarrolladas: a los países que ya figuraban como tales en el BTI 2012 -Afganistán, la República Democrática del Congo, Haití, Somalia y la República Centroafricana – se une ahora Siria, sacudida por la guerra civil.

En esta edición del BTI, las menores pérdidas en materia de estatalidad en todo el mundo se registran en el área de las estructuras administrativas. A este respecto, Libia y Siria experimentaron el mayor retroceso, debido a la destrucción de sus infraestructuras y a la falta de una coordinación desde el centro. Los mayores cambios en las áreas de las estructuras administrativas y los servicios básicos se pueden observar, al igual que en la evaluación general del ámbito de la estatalidad, en las regiones árabes y africanas. Cinco países de los doce principales ganadores son países de África occidental y central que mejoran su evaluación, a partir de un nivel bajo, mientras

que a la inversa, entre los 15 países que registran las mayores pérdidas se encuentran once Estados árabes y de África oriental. El monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado se ha deteriorado en mayor medida que las estructuras administrativas, y, una vez más, la mayoría de los países afectados (17 de 21) son Estados árabes y africanos.

En la tendencia a largo plazo, sin embargo, aquellas funciones básicas que son fundamentales para el Estado, como la seguridad y la administración, han mejorado en muchos más países de los que han empeorado. Las mejoras sustanciales en materia de estabilidad en la Eurasia postsoviética y en Asia son dignas de una mención especial, ya que más de la mitad de los gobiernos (17 de 33) han sido capaces de consolidar su monopolio del uso de la fuerza. Esta consolidación puede representar una mejora de las condiciones para la democratización, como ha sido el caso de Moldavia, o puede significar un giro hacia una autocracia, como en Sri Lanka.

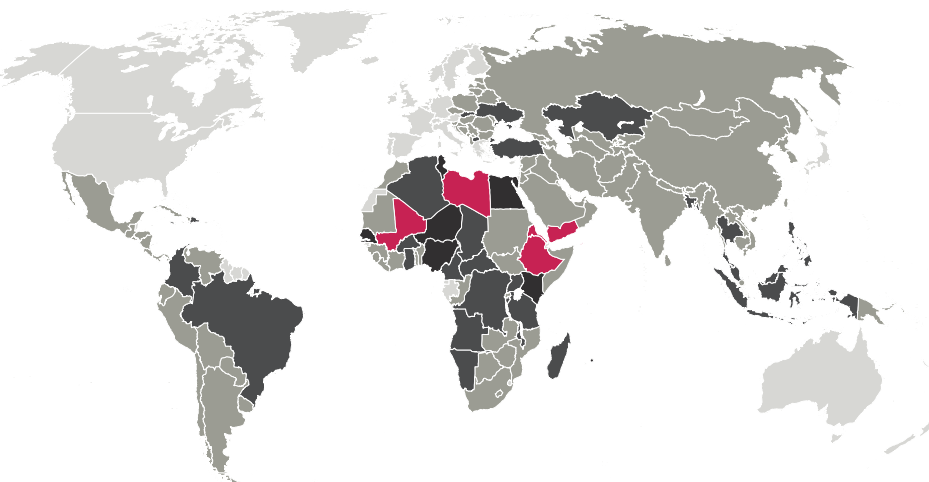
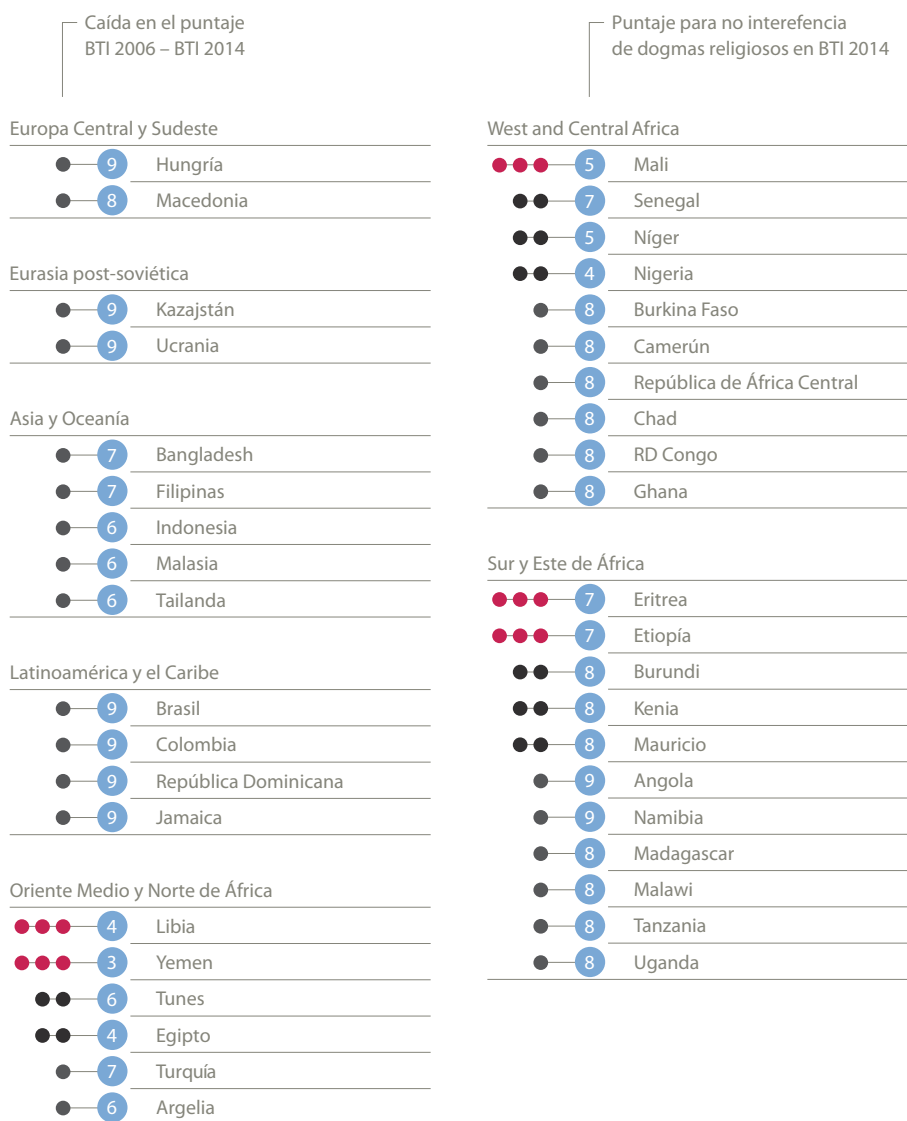
Las alteraciones en las cuestiones fundamentales en materia de estatalidad, tales como la capacidad del gobierno central para proporcionar servicios básicos y estructuras administrativas, están casi siempre relacionados con una disminución de la identificación con la estructura del Estado. En ese caso, una parte considerable de la población tiende a cuestionar la legitimidad de un Estado que no es capaz de protegerles y atenderles o, a la inversa, en el caso de que las personas no se identifiquen con el Estado, pueden cuestionar su monopolio del uso de la fuerza. Este es el caso en Yemen (indicador de estado de identidad -2 en comparación con el BTI 2012), donde las identidades tribales, regionales y religiosas compiten con la identificación con el Estado central, en Mali (-4), donde la población árabe, Moros y Tuaregs, no han sido

integrados de manera suficiente, o en la República Centroafricana (-2), donde el total fracaso del Estado para mantener el orden público no ha dejado a los ciudadanos otra opción que organizarse por su cuenta.

La creciente influencia de dogmas religiosos

El cambio más evidente, tanto desde una perspectiva de corto como de largo plazo, es la creciente influencia de los dogmas religiosos en la estructuración interna de los sistemas políticos. Este indicador del BTI no propone cuestionar per se la implicación de las iglesias e instituciones religiosas como grupos de interés en los procesos políticos de toma de decisiones. En cambio, se ocupa de las restricciones impuestas a las creencias y decisiones individuales cuando el sistema legal y las instituciones políticas están sujetos a la influencia directa de dogmas religiosos. Como era de esperar, la influencia del islamismo ha aumentado en un total de ocho países árabes en los últimos dos años, especialmente en Egipto y Libia. Sin embargo, la política también se ha visto impregnada por un tono religioso más fuerte en las regiones del sur del Sahara, en particular en los Estados de África occidental que tradicionalmente se habían organizado según líneas seculares, como Burkina Faso, Camerún, Nigeria y, por supuesto, Malí. Esta tendencia se hace más evidente en la perspectiva a largo plazo: en los últimos ocho años, la influencia de los dogmas religiosos ha aumentado en 25 de los 40 Estados africanos examinados en el BTI 2006 -en cuatro de los seis Estados del norte de África, en diez de los 16 países de África occidental y central y en once de los 18 Estados del sur y del este de África. Se pueden identificar marcados centros de gravedad regionales, tales como un amplia área de África oriental que comprende Eritrea, Etiopía, Kenia,

Influencia de los dogmas religiosos en el orden legal y las instituciones políticas que surgen



Todos los países con una caída de al menos 1 punto en comparación con el BTI 2012

Tanzania y Uganda, donde las iglesias cristianas (en la mayoría de los casos) están adquiriendo mayor influencia sobre la política a pesar de que el Estado siga figurando según un modelo mayormente secular. Un caso similar se presenta en la franja de los países de África occidental, de influencia musulmana, que se extiende desde Senegal y a través de Malí y Níger hasta Nigeria, donde se puede observar un aumento de la militancia en los grupos islamistas y las fuerzas religiosas y seculares están disputando en mayor (Malí) o menor (Senegal) medida la orientación general del sistema legal y de las instituciones públicas. Fuera de África, en cambio, sólo Yemen muestra un claro crecimiento de la influencia de dogmas religiosos.

Aumentan las restricciones a los derechos civiles y políticos en todo el mundo

El BTI 2014 confirma una tendencia problemática que por primera vez se hizo evidente hace dos años y se ha intensificado desde entonces en numerosos países: en muchas democracias los derechos civiles y las oportunidades de participación política son cada vez más restringidos. En las democracias de América Latina y de Europa centro-oriental y sudoriental, principalmente, persiste la tendencia hacia una disminución de la calidad de las elecciones. En la República Dominicana, Ecuador y Panamá, así como en Albania, Bulgaria y Rumania, la reducción de la calidad del proceso electoral fueron de la mano con la erosión de la separación de poderes. En la actualidad, de las 35 democracias en estas dos regiones, sólo una minoría de 16 países ha logrado por lo menos mantener su nivel en los procedimientos de votación en los últimos ocho años, o, en el caso de Chile, Estonia y Letonia, incluso mejorar la equidad de las elecciones. En las de-

más 19 democracias las deficiencias crecieron en menor o mayor medida. En Argentina, Croacia y Lituania hubo quejas de menor importancia en relación con la celebración de las elecciones que fueron, en general, libres y justas. En Bulgaria, Panamá y Rumania, los intentos de ejercer influencia sobre las nuevas leyes electorales y de manipular listas electorales con el fin de promover los titulares de los cargos provocaron críticas. En Ecuador, Guatemala y México, en cambio, ha habido déficits graves en la calidad de las elecciones desde hace varios años. La mayoría de los retrocesos han sido atestiguados durante el período examinado para el BTI 2014 (en nueve casos) o los dos años anteriores (en siete casos).

La calidad media de las elecciones en todos los países gobernados democráticamente ha disminuido de forma continua, de una puntuación de 8,51 en el BTI 2006 a 7,92 en el BTI 2014. Durante este período, numerosos gobiernos elegidos de modo democrático también impusieron restricciones severas a la libertad de asociación y de reunión, limitaron la libertad de expresión y de prensa, e infringieron con más dureza las libertades personales.

El ejercicio arbitrario del poder por parte del Estado, debido a la insuficiente protección de la integridad física de las personas y la falta de igualdad ante la ley, ha aumentado desde el BTI 2006 en un promedio de 0,36 puntos. Esta situación se puede remontar o a una regresión desde un nivel relativamente elevado (como los retrasos cada vez más frecuentes de los pleitos judiciales o el aumento de la discriminación contra los Roma en algunos países de Europa centro-oriental y sudoriental), o a medidas represivas contra miembros de la oposición o contra las minorías en democracias no consolidadas y altamente defectuosas como Burundi, Papúa Nueva Guinea y Tailandia. Estos últimos

fenómenos a menudo están vinculados a restricciones en la libertad de reunión y de asociación, como por ejemplo en Bangladesh, donde los sindicalistas han sido intimidados y secuestrados, o en Zambia, donde el gobierno cuenta con el poder policial y con una controvertida Ley de orden público para prevenir manifestaciones indeseadas.

Sin embargo, las pérdidas considerables en el ámbito de los derechos civiles (-0,23 en promedio en todos los países analizados desde el BTI 2006) se presentan no sólo en los regímenes democráticos. De los 39 países cuyos resultados han empeorado en los últimos ocho años, 21 han sido gobernados de forma autocrática. En la actualidad, más contratiempos están surgiendo en los Estados frágiles o Estados fallidos, como Libia, Malí, Siria o Yemen, en particular, donde los gobiernos no estarían en condiciones de proteger las libertades civiles, incluso si tuvieran la voluntad política para hacerlo. En general, llama la atención que de los 15 países cuyos resultados han empeorado considerablemente a este respecto en los últimos años (por dos o más puntos), ninguno de ellos está situado en los cincuenta primeros puestos del Índice de Estatus.

Esto también se aplica a Estados en los que la libertad de asociación y de reunión ha sido objeto de fuertes restricciones en los últimos ocho años: una vez más, de los 19 países que registraron las mayores pérdidas, dos tercios fueron clasificados con un puesto no superior a 90 en el Índice de Estatus. Aunque esto incluye países como Madagascar y Malí, que sufrieron un cambio de sistema político y que experimentaron retrocesos desde un nivel relativamente elevado, en la mayoría de los casos, como Camboya, Eritrea, Etiopía e Irán, se trataba de países que ya contaban con una mala calificación y que descendieron aún más. Otro fenómeno que parece encajar

en este cuadro es el hecho de que aquellas democracias que obtienen puntuaciones por debajo de sus calificaciones del BTI 2012 también presentan un deterioro del nivel general de desarrollo político - y esto es válido para todas las regiones, de Albania y de Bangladesh a Guatemala, Irak y Zambia.

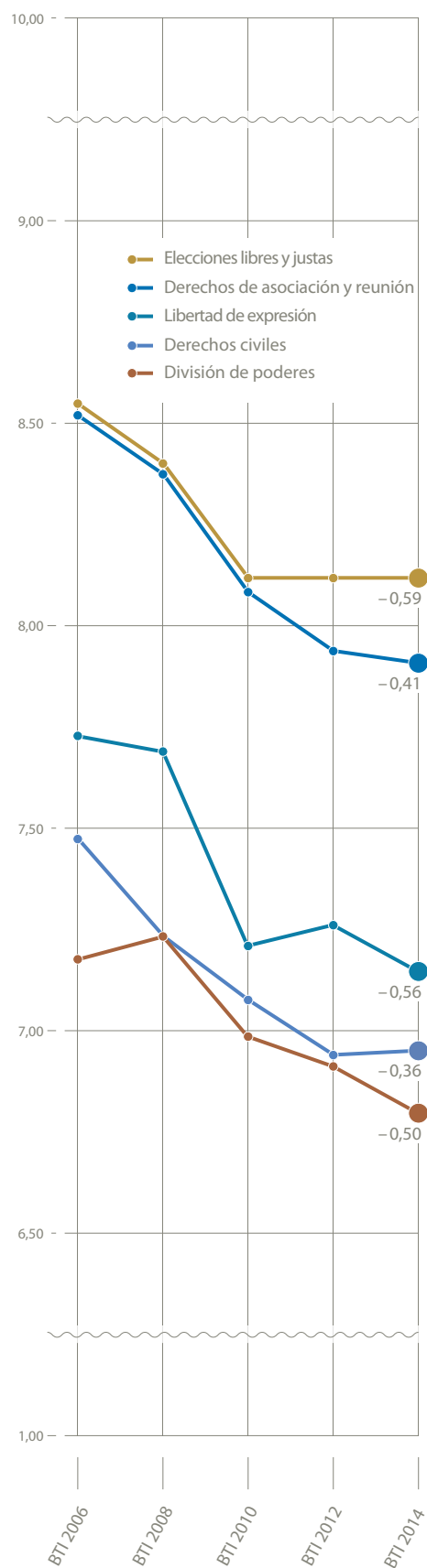
Aunque el BTI ha estado registrando un aumento continuo de las restricciones a la libertad de expresión en todo el mundo desde el año 2008, la puntuación se mantuvo estable en comparación con el BTI 2012 (sin incluir el sur de Sudán). La contención de esta tendencia a la baja se debe principalmente a los países con avances pronunciados en materia de transformación, como Libia (+6 por el indicador de la libertad de expresión), Myanmar (+4) y Túnez (+3), así como Egipto, Costa de Marfil y Lesoto (+2 cada uno). En las democracias establecidas, en cambio, la tendencia sigue siendo negativa. Una vez más, esto es especialmente cierto para Europa centro-oriental y sudoriental, donde los medios de comunicación continúan enfrentándose a una creciente presión de los gobiernos y los intereses económicos y donde el promedio regional de la puntuación en materia de libertad de expresión se ha reducido considerablemente de 9,27 (BTI 2006) a 7,82 (BTI 2012) y a 7,59 en la actualidad. La disminución total de 1,68 puntos en Europa centro-oriental y sudoriental representa el mayor retroceso que jamás se ha registrado en el BTI en el ámbito de la transformación política para el valor de cualquier indicador en el promedio regional.

De la autocensura a la persecución: los medios de comunicación y los poderosos

En Bulgaria y Rumania, el periodismo de calidad está retrocediendo ante el periodismo payola, ya que las relaciones y ambiciones políti-

cas de los propietarios de medios de comunicación obligan a sus periodistas a ejercer la autocensura. Esta tendencia se ve agravada por el agotamiento del sector de medios de comunicación, que se ha agudizado como resultado de la crisis económica. En Hungría, el organismo de supervisión de medios, recientemente creado y dominado por partidarios del partido Fidesz, sigue teniendo amplios poderes a su disposición para intervenir y sancionar, a pesar de que la mayoría parlamentaria enmendó la polémica ley de medios ante las masivas protestas internacionales y las objeciones de la Corte Constitucional. La diversidad de los medios de comunicación y de información en Hungría sigue en retroceso: el servicio estatal de radiodifusión se ha visto obligado a utilizar la agencia estatal de noticias como única fuente de noticias, y el organismo de supervisión de medios se niega a asignar una frecuencia al último canal de radio de la oposición que aún existe, a pesar de varias órdenes judiciales a favor del canal. En Serbia y, en mayor medida, en Macedonia, la influencia directa del gobierno sobre los medios de comunicación va en aumento. En ambos países, la posición económica de los medios de comunicación favorables al gobierno ha mejorado mediante la colocación selectiva de publicidad estatal. Entretanto, en Macedonia fueron cerrados tres periódicos de la oposición debido a presuntos delitos fiscales, y un canal de televisión crítico con el gobierno ha sido comprado por un grupo de inversores con vínculos gubernamentales. Los incesantes intentos por parte de actores estatales y económicos de ejercer influencia, que en los países del sudeste europeo a menudo conllevaron intentos de intimidación y agresiones físicas contra periodistas críticos, ilustran el importante papel desempeñado por los medios de comunicación en contextos polarizados e inestables,

Derechos civiles y políticos crecientemente restringidos en democracias



Puntaje promedio del criterio en todos los países gobernados por democracias en el BTI 2014

donde la susceptibilidad del discurso político al populismo se intensifica aún más debido a un periodismo superficial o sesgado por editores dóciles o corruptos.

Un denominador común de este tipo no se encuentra de modo evidente en Asia, donde el espectro es muy amplio y abarca desde una democracia establecida, como en la India, donde los periodistas tienden a practicar la autocensura en materia de política exterior, hasta una democracia fuertemente defectuosa, como Tailandia, donde se ejerce un estricto control y la censura sobre los programas de televisión y radio y donde se sancionan implacablemente los comentarios negativos sobre la familia real. Sin embargo, hay que destacar que, además de países como Bután y las Filipinas, que presentan un considerable aumento en materia de transformación política, ha habido seis democracias que registraron retrocesos en términos de libertad de expresión. En algunos casos se trataba de un descenso desde un nivel elevado, como en Taiwán o Papúa Nueva Guinea, donde una concentración de los medios de comunicación ha tenido un impacto negativo sobre la diversidad de opinión. Otros países retrocedieron desde un nivel inferior, como Bangladesh e Indonesia, donde los asaltos, secuestros y actos de intimidación contra periodistas independientes son cada vez más frecuentes. Lo mismo se aplica a las democracias “tradicionales” de Oriente Medio - Irak, Líbano y Turquía - donde los contenidos que se consideran “ofensivos” (Líbano), “insultando a la nación turca” o “perjudiciales para el prestigio de la nación” (Irak) son censurados o castigados. Irak, en particular, es calificado como un país con un “ambiente de alto riesgo y hostil para periodistas.”

Las deficiencias en el imperio de la Ley debilitan la participación política

El que se produzca, de modo simultáneo, un asalto a los derechos civiles y políticos y un debilitamiento de la separación de poderes debido a la concentración de poder en el ejecutivo ya no es tan evidente como lo fue en el BTI 2012, en particular para Europa centro-oriental y sudoriental y América Latina. Sin embargo, en las dos regiones no ha habido una reversión de esta tendencia en la cuestión del imperio de la Ley: la separación de poderes y la independencia del poder judicial se mantuvieron en niveles iguales o inferiores a los ya entonces bajos niveles de 2012 (a este respecto, sólo Colombia y Perú figuran como excepciones). Además, en algunos casos fue identificada una mayor erosión en materia de los controles y contrapesos, particularmente en la Europa centro-oriental y sudoriental. Además de un relativo fortalecimiento del poder ejecutivo en Letonia y una disputa sobre la independencia del poder judicial en Bulgaria, la separación efectiva de los poderes sufrió nuevos retrocesos en Hungría debido a la concentración de poderes en el ejecutivo con el apoyo de una amplia mayoría parlamentaria, e incluso retrocesos más drásticos en Albania y Rumania. En Rumania, la mayoría parlamentaria ignoró repetidamente las resoluciones emitidas por la Agencia Nacional de Integridad, así como de la Corte Suprema de Justicia, y en Albania, el informe del país habla de una “captura del Estado por parte de la élite gobernante.”

Una comparación a lo largo del tiempo pone de relieve esta problemática tendencia: si bien en el BTI 2008 aún se consideraba que la separación de poderes estaba plenamente realizada o sólo mínimamente restringida (de 8 a 10 puntos) en todos los países de Europa centro-oriental

y sudoriental, excepto Albania, esto ya no se puede afirmar con respecto a seis de los 18 países (Albania, Hungría, Kosovo, Macedonia, Montenegro y Rumania). Estos retrocesos están siendo acelerados por las fuerzas populistas que cuestionan de forma cada vez más agresiva la eficacia funcional y los resultados económicos del sistema actual, con sus elites y las instituciones democráticas establecidas. Apuntan a la persistente brecha de riqueza entre sus propios países y los de Europa occidental y al duro impacto social de la consolidación presupuestaria. Casos evidentes de abuso de poder y corrupción agravan la pérdida de confianza en las instituciones democráticas, lo que facilita, en combinación con el débil arraigo social de los partidos existentes, el rápido ascenso de movimientos y partidos populistas.

Las aspiraciones al poder de los jefes de gobierno populistas, en combinación con una falta de respeto a los procesos democráticos, erosionan aún más los estándares para el imperio de la Ley que ya está debilitado por pactos informales, políticas clientelares y la corrupción. Esto, a su vez, socava los derechos de participación política. En total, 59 de las 75 democracias en todo el mundo sufrieron un retroceso en la calidad de su democracia en los últimos ocho años – en algunos casos con un deterioro menor, en muchos casos con un deterioro grave. En el caso, bastante frecuente, de un sólido poder ejecutivo que erosiona la separación de poderes, los gobiernos son mucho más propensos y capaces de limitar la independencia de comisiones electorales, manipular la regulación y la celebración de las votaciones en su propio favor, restringir derechos de asociación y de reunión o ejercer influencia sobre los medios de comunicación públicos y privados - como queda demostrado por la reducción de las oportunidades de participación en todo el mundo.

El hecho de que, una vez más, se trate principalmente de las regiones más avanzadas, como Europa centro-oriental y sudoriental, América Latina y partes de África que están sufriendo las restricciones más severas de los derechos políticos y civiles, defrauda las esperanzas de que se pueda producir una democratización duradera y una consolidación de las ganancias en libertad. Los países afectados en África, Europa y América Latina representan 58 de las 75 democracias y representan la mayor parte de los países en los que se llevan a cabo elecciones libres y se garantizan derechos básicos esenciales. En cuatro quintas partes de estos 58 países, sin embargo, la protección de los derechos fundamentales individuales y de participación ha disminuido en los últimos ocho años, y en 28 países esta tendencia se ha intensificado en los últimos dos años. Al mismo tiempo, en estas regiones también se redujeron las puntuaciones para el desempeño y la aceptación de las instituciones democráticas y las puntuaciones de aprobación de la democracia. De los 16 países en que el compromiso con las normas

y los procesos democráticos descendió en los últimos dos años, ocho eran países de Europa centro-oriental y sudoriental, cuatro de América central y cuatro eran países cercanos al sudeste de África: Botsuana, Malawi, Tanzania y Zambia.

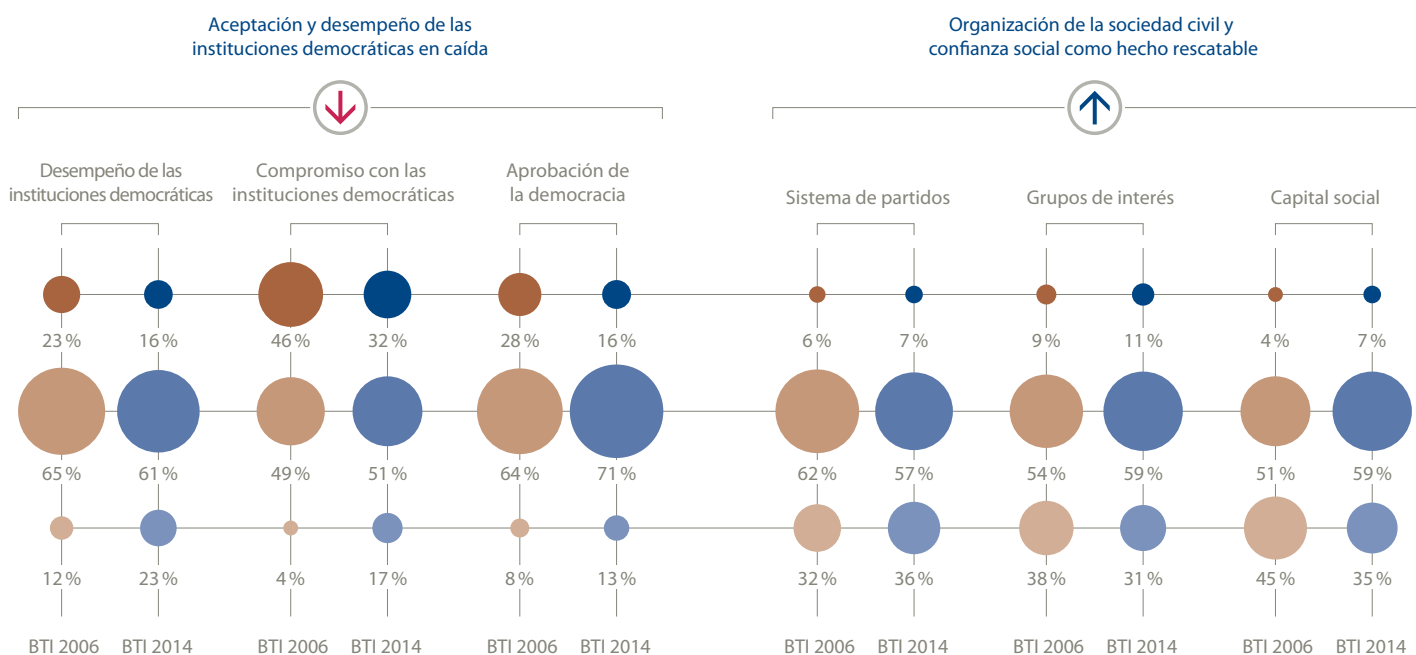
La sociedad civil y la auto-organización como refugio de esperanza

En este contexto, el criterio de la integración política y social es relevante. Bajo esta rúbrica, el BTI investiga en qué medida la cultura política de cada país promueve los procesos democráticos, evaluando el nivel de aprobación de las normas y los valores democráticos, así como la construcción de capital social - en otras palabras, el grado de solidaridad y de confianza entre la población, así como la capacidad de la sociedad civil para organizarse. Además, el BTI registra la medida en qué las preocupaciones de la población están representadas políticamente por los partidos y los grupos de interés. Una visión general de la evolución de estos factores en los últimos ocho años

muestra una tendencia moderadamente positiva, más evidente en una visión a largo plazo, en África occidental y central (+0,20) y, en los últimos dos años, en el Medio Oriente y África del Norte (+0,16), así como en Asia (+0,25). En comparación con el BTI 2006, cinco países destacan por el marcado fortalecimiento de la integración política y social, aunque es cierto que todos ellos iniciaron este proceso desde un nivel muy bajo: Angola (+2,33 puntos), Burundi (+2,08), Myanmar (+2,00) y dos países que ya se destacaron en el BTI 2012, Liberia (+2,33) y Togo (+2,67).

Se perciben algunos avances en materia de estabilidad y arraigo social de los sistemas de partidos, así como en el área de las capacidades representativas y de mediación de los grupos de interés. En los últimos ocho años, la calidad de los sistemas de partidos progresó en un tercio de los países asiáticos (+0,28). Esto mismo es cierto para Europa centro-oriental y sudoriental (+0,25), a pesar de las recientes complicaciones observadas. En los últimos dos años, la calidad de los sistemas de partidos

Tendencias ambiguas en democracias en consolidación



Porcentaje de todas las democracias en los indicadores de integración social y política, BTI 2006 - BTI 2014

● Muy bueno (9 - 10 puntos) ● Moderado (6 - 8 puntos) ● Débil (1 - 5 puntos)

mejoró notablemente -aunque desde un nivel bajo- en el Medio Oriente y África del Norte (+0,32), sobre todo en Libia y Túnez, gracias al impulso de liberalización de la Primavera Árabe.

Entre todos los indicadores relacionados con la materia de integración, el indicador relativo a la capacidad de los grupos de interés para mediar entre la sociedad civil y el sistema político de un modo equilibrado y cooperativo ha mostrado el progreso más notable, con un aumento global de 0,30 puntos. Durante los últimos ocho años, la calidad de la mediación entre la sociedad civil y los responsables políticos mejoró en casi todas las regiones. Las únicas excepciones a esta evolución se pueden observar en el Sur y el Este de África, a pesar de recientes tendencias positivas en la dirección contraria en Kenia, Madagascar, Namibia y Uganda, si bien solamente compensan pérdidas anteriores. Asia registró un desarrollo más positivo, tanto desde una perspectiva a largo plazo (+0,57) como en comparación con el BTI 2012 (+0,38). En países como Afganistán, Myanmar y Vietnam, se puede observar un lento proceso de auto-organización y una mayor aceptación de esta tendencia por parte del Estado, mientras que en Malasia y Singapur, las ONGs tienen un margen de manobra política más amplio. En Nepal, las numerosas ONGs activas se han vuelto más organizadas, en Filipinas ha mejorado la cooperación entre la sociedad civil y el gobierno, y en la India, el número de ONGs aumentó y se eleva a más de tres millones, con nuevos movimientos sociales que cumplen importantes funciones de vigilancia.

Un factor clave para la cohesión social es el nivel de confianza interpersonal y de solidaridad, combinado con la voluntad y la capacidad de la población de organizarse en asociaciones de la sociedad civil. En los

países árabes asolados por la guerra civil -Baréin, Siria y Yemen- la puntuación de este indicador se redujo de modo tan drástico (-2 puntos) como lo hizo en las sociedades fuertemente polarizadas de Omán y Turquía. Sin embargo, por el contrario, la puntuación en materia de confianza y la capacidad de la sociedad civil para organizarse ha mejorado en siete países del Oriente Medio y el Norte de África, especialmente en Libia y Túnez después de sus recientes levantamientos. Pero una vez más, las mayores ganancias en este ámbito (+0,24 en comparación con el BTI 2012) se produjeron en Asia. Las puntuaciones en materia de confianza y habilidades de cooperación han aumentado en seis países asiáticos, ya sea desde un nivel elevado, como en Taiwán o, de modo más frecuente, desde un nivel bajo (China, Malasia, Singapur) o incluso desde un nivel elemental (Laos, Myanmar).

En total, el actual Índice de Transformación apenas presenta tendencias políticas esperanzadoras, y los levantamientos árabes no han tenido ningún impacto positivo y significativo sobre el estatus de la democracia en todo el mundo. Con mucha frecuencia, a las ganancias en materia de participación, le siguieron pérdidas en materia de estabilidad, y la liberalización política fue frecuentemente acompañada por un aumento de la influencia de dogmas religiosos. Un hecho especialmente preocupante es la continua erosión del imperio de la Ley en las regiones con democracias más avanzadas, lo que ha lastrado considerablemente los derechos de participación. Por encima de todo, la continua disminución de la calidad de las elecciones en Europa centro-oriental y sudoriental, y en América Latina, así como el dramático aumento de las restricciones a la libertad de prensa y la diversidad de opiniones en muchas democracias de Asia y del Su-

deste de Europa, en particular, son motivo de preocupación.

A pesar de que la aceptación de las instituciones y los procesos democráticos establecidos está en retroceso ante la concentración de poder, la falta de eficacia en la separación de poderes o el abuso del cargo público y la corrupción, todavía queda algo de esperanza por el hecho de que esta situación no se traduce en una sociedad civil que da la espalda a la participación política, por muy reducido que pueda ser el margen de actuación en algunos casos. Por el contrario, el BTI 2014 muestra un aumento en la capacidad de los partidos y grupos de interés de articular las preocupaciones de los ciudadanos. Sin embargo, este hecho no puede ser interpretado como una tendencia global. En el análisis final, aparecen 23 países en los que los sistemas de partidos se han vuelto algo más estables y más arraigados en la sociedad y 23 países en los que los grupos de interés transmiten mejor las preocupaciones sociales y políticas y actúan de forma más cooperativa. Sin embargo, en casi una sexta parte de los países de la muestra del BTI, la mediación entre la sociedad civil, los parlamentos y los gobiernos ahora funciona de manera más eficaz. En total, en 48 países se observan avances en la integración política y social. Esto no es suficiente para diagnosticar un despertar político “desde abajo”, especialmente en vista del hecho de que en 33 países (dos tercios de los cuales son democracias), la capacidad de integración se ha deteriorado en el mismo período. Pero dada la restricción flagrante de los derechos civiles y políticos “desde arriba”, la capacidad de la sociedad civil para seguir luchando para que su caso sea escuchado a través de los partidos y los grupos de interés representa una “luz democrática al final del túnel”.

Transformación política, BTI 2014

Democracias en consolidación

Puntaje de 10 a 8

20

Uruguay	9,95
Estonia	9,70
Taiwán	9,65
República Checa	9,60
Polonia	9,35
Costa Rica	9,30
Eslovenia	9,30
Lituania	9,25
Chile	9,10
Eslovaquia	9,05
Letonia	8,75
Corea del Sur	8,60
Mauricio	8,55
Croacia	8,45
Botswana	8,35
Bulgaria	8,35
Ghana	8,30
Jamaica	8,30
Brasil	8,15
India	8,10

Democracias defectuosas

Puntaje < 8 a 6

41

Hungría ▼	7,95
Serbia ▼	7,95
Montenegro	7,90
Rumania ▼	7,90
Namibia	7,75
Argentina	7,55
Benin	7,55
Turquía	7,55
El Salvador	7,50
Sudáfrica	7,50
Panamá	7,35
República Dominicana	7,20
Macedonia	7,20
Moldavia	7,15
Mongolia	7,15
Senegal	7,12
Bolivia	7,10
Indonesia	7,05
Uganda	6,90
México	6,80
Filipinas	6,80
Perú	6,75
Albania	6,70
Honduras	6,65
Malawi	6,65
Kosovo	6,60
Níger	6,60
Sierra Leona	6,57
Colombia	6,55
Kenia	6,55
Paraguay	6,55
Georgia	6,50
Liberia	6,45
Bhután ▲▲	6,40
Zambia	6,40
Bosnia y Herzegovina	6,35
Lesoto ▲	6,25
Mozambique	6,10
Ucrania	6,10
Tanzania	6,05
Líbano	6,00

Democracias altamente defectuosas

Puntaje < 6

14

Bangladesh ▼	5,95
Papua Nueva Guinea ▼	5,95
Burkina Faso	5,80
Kirguistán	5,80
Tunes ▲▲	5,80
Ecuador	5,70
Nicaragua	5,60
Egipto ▲	5,45
Nigeria ▲	5,40
Burundi	5,25
Guatemala	5,20
Tailandia ▲	5,05
Costa de Marfil ▲▲	4,88
Irak	4,10

Autocracias moderadas

Puntaje > 4

21

Singapur	5,55
Armenia	5,35
Malasia	5,23
Guinea ▼	5,10
Togo	4,85
Argelia	4,80
Kuwait	4,70
Nepal ▼	4,63
Sri Lanka ▼	4,57
Angola ▼	4,55
Venezuela	4,52
Mauritania	4,40
Rusia ▼	4,40
Zimbabwe	4,38
Madagascar	4,37
Mali ▼▼	4,25
Libia ▲	4,13
Jordania ▲	4,10
Camerún	4,08
Marruecos ▲	4,00
Qatar	4,00

Autocracias duras

Puntaje < 4

33

Ruanda	3,95
Emiratos Árabes Unidos ▼	3,95
Bielorrusia	3,93
Azerbaiyán ▼	3,92
Haití ●	3,92
Kazajstán ▼	3,85
Camboya	3,77
Sudán del Sur	3,73
Rep. Congo	3,67
Bahrein ▼	3,65
Cuba	3,62
Tayikistán	3,60
Vietnam	3,57
Paquistán	3,53
Chad	3,45
Etiopía	3,37
China	3,33
Rep. África Central ●	3,32
Omán	3,32
Yemen	3,27
RD Congo ●	3,25
Irán	3,13
Myanmar	3,00
Afganistán ●	2,97
Laos	2,95
Uzbequistán	2,85
Turkmenistán	2,78
Arabia Saudita	2,73
Corea del Norte	2,60
Sudán	2,45
Eritrea	2,08
Siria ●	2,03
Somalia ●	1,42

- ▲ Cambio a una categoría mayor (cada flecha indica una categoría)
- ▼ Cambio a una categoría menor (cada flecha indica una categoría)
- Estados fallidos

Economías de mercado desarrolladas



Economías de mercado que funcionan



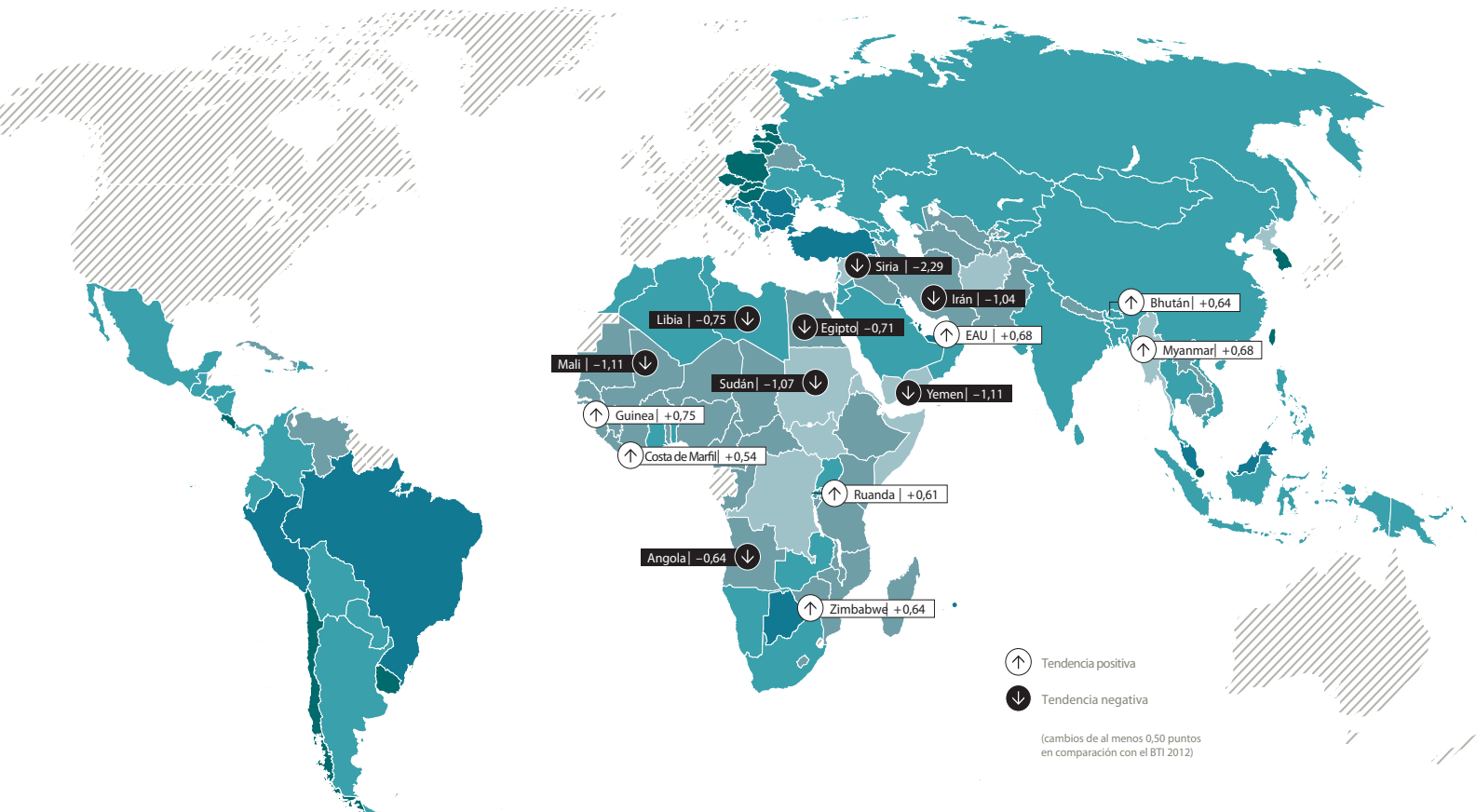
Economías de mercado con fallas funcionales



Economías de mercado en mal funcionamiento



Economías de mercado rudimentarias



Transformación Económica

Siete países destacan

Una orientación más social, una mayor contribución de la libre empresa y una mejora de la sostenibilidad: un análisis de la transformación económica entre enero de 2011 y enero de 2013 revela muchos ejemplos individuales de progreso. En las antiguas repúblicas soviéticas de Bielorrusia, Ucrania y Uzbekistán, por ejemplo, la pobreza y la desigualdad

han disminuido. Cuatro países en África oriental (Burundi, Malawi, Mozambique, Uganda) han creado nuevos incentivos para la empresa privada. Varios países asiáticos han logrado avances en sostenibilidad en tan sólo dos años, tanto en política medioambiental (Myanmar, Filipinas, Taiwán) así como en educación (Afganistán, Bután, Laos, Malasia).

Sin embargo, esas mejoras puntuales no suman para un resultado global positivo. El modesto progreso en (Eur-)Asia y África subsahariana es compensado por casos dramáticos de regresión económica y social en el mundo árabe, que se ha visto convulsionado por levantamientos populares y una guerra civil, así como por los problemas

económicos a los que se enfrentan las regiones más desarrolladas en Europa y América Latina. Por consiguiente, el promedio general de las puntuaciones en materia de transformación económica ha disminuido ligeramente (-0,05 puntos).

En los últimos dos años, los cambios más significativos se produjeron principalmente en países que aún se encuentran en las primeras etapas de transformación. De los 15 países que muestran tendencias de cambio en estudios actuales del BTI, 13 son considerados subdesarrollados socioeconómicamente o han sido clasificados por el Banco Mundial como países de ingresos bajos o de ingresos medio bajos. Entre los siete países que lograron avances significativos figuran una economía de mercado funcional (Emiratos Árabes Unidos), dos economías de mercado con defectos funcionales (Bután, Ruanda), tres economías de mercado que funcionan de manera deficiente (Costa de Marfil, Guinea, Zimbabue) y una economía de mercado rudimentaria (Myanmar). Los ocho países que han registrado un deterioro considerable -todos ellos de Oriente Medio o del continente africano- se desglosan en una economía de mercado con defectos funcionales (Libia), cuatro en economías de mercado que funcionan de manera deficiente (Angola, Egipto, Irán, Malí) y tres economías de mercado rudimentarias (Sudán, Siria, Yemen). En las categorías de un mayor desarrollo, el cambio tiende a ser más modesto en su alcance, pero de mayor duración.

Los exportadores de recursos naturales en pleno auge

Vale la pena examinar detalladamente los siete países que mejoraron significativamente en el período examinado, ya que podrían servir de modelo para otros países, especial-

mente aquellos que ya se encuentran en fases relativamente avanzadas de desarrollo. Los Emiratos Árabes Unidos pueden servir de ejemplo, ya que presentan, de lejos, el mayor crecimiento entre las economías de mercado desarrolladas o funcionales. Sin embargo, resultaría incoherente con los resultados del BTI atribuir estos avances exclusivamente al aumento de los ingresos derivados del petróleo. En términos absolutos, el estado de la transformación económica de los diez mayores países exportadores de petróleo que se han evaluado (5,32; 5,03 sin los EAU) se sitúa, en promedio, por debajo de la media global de todos los 129 países examinados (5,63). En los últimos dos años, el sub-grupo de los mayores exportadores de petróleo registró más o menos la misma ligera tendencia a la baja (-0,05; -0,13 sin los EAU) que la media global (-0,04). Dos de los mayores retrocesos se produjeron en los Estados rentistas de Angola e Irán. Pese a la estabilidad política interna y los altos precios del petróleo, Angola registró un aumento de la desigualdad social, y las promesas del gobierno en materia de política social siguen sin cumplirse. Gracias a los ingresos provenientes de las materias primas, el PIB per cápita del país se sitúa por encima de la media de la África subsahariana, aunque se beneficia de él sólo una pequeña y exclusiva élite, mientras que dos tercios de la población subsisten con menos que dos dólares al día. En Irán, donde predomina un crecimiento lento, una rápida inflación y altos niveles de desempleo, el presidente Ahmadinejad (2005–2013) terminó su segundo mandato en el cargo sin estar cerca de cumplir su promesa popular de introducir una economía de bienestar. A comienzos de 2013, el país casi había descendido al estatus de economía de mercado rudimentaria.

En comparación con estos ejem-

plos, el buen desempeño económico de Qatar y los Emiratos Árabes Unidos es a la vez impresionante y ejemplar. Su fórmula para el éxito ha sido una mezcla de planificación económica jerárquica y centralizada, sólidas redes de cobertura social, sistemas de educación orientados hacia las necesidades de la economía, y regímenes comerciales abiertos. Otro factor para explicar este éxito reside en la planificación estratégica a largo plazo. Las estrategias de desarrollo expuestas en el Plan Abu Dhabi 2030 y la Qatar National Vision 2030 apuntan a reducir la dependencia de las exportaciones de materias primas en un futuro próximo. Sectores como el financiero, sanitario, el del transporte, turismo, informática y tecnología medioambiental ya desempeñan un papel importante.

Sin embargo, la posición destacada de dos Estados de Golfo en la región de Oriente Medio y el Norte de África no debería hacernos olvidar el grave coste ecológico y social de este éxito económico. Las cuestiones ambientales son claramente secundarias al desarrollo económico en ambos países. También desde una perspectiva social, los dos Estados de Golfo no son para nada modelos de sostenibilidad. Las oportunidades de progreso social y la igualdad de oportunidades se ofrecen ante todo a sus ciudadanos. Los trabajadores extranjeros que representan la mayoría demográfica en estos países no disfrutaban de dichos beneficios, sino que sufren de una fuerte discriminación. Se les prohíbe formar sindicatos, y a menudo se ven sometidos a condiciones de vida y trabajo inhumanas. Además, mientras que las mujeres son cada vez más activas en la economía y la sociedad, por lo menos en mayor medida que en otros Estados miembro del Consejo de Cooperación del Golfo, sus posibilidades de participación siguen siendo muy restringi-

das. No obstante, los modelos de desarrollo presentados por Qatar y los Emiratos Árabes Unidos y la promesa de crecimiento y prosperidad que ofrecen tienen cierto atractivo para otros países con abundantes recursos naturales.

Ruanda: ¿el Singapur de África?

No podría ser mayor el contraste entre Ruanda –un país sin acceso al mar, dependiente en gran medida de la agricultura y provisto de escasos recursos– y las ciudades-estado del Golfo que son ricas en recursos. Sin embargo, la magnitud de la transformación económica en este país africano es comparable a la de los Estados de Golfo, aunque a un nivel de desarrollo significativamente más bajo. A lo largo de los últimos ocho años, Ruanda ha pasado del puesto 14 entre los países africanos (BTI 2006), a la sexta posición (BTI 2014). El desarrollo económico ha sido impulsado por la clase media urbana, y a pesar de los desafíos a los que se enfrenta el país (demografía, educación, empleo y distribución), las tasas de crecimiento consistentemente elevadas, un sector financiero significativo, una sólida política fiscal e inversiones orientadas hacia la consolidación de sectores clave aseguran que ya es relativamente estable. Al igual que sus homólogos de la región del Golfo, los responsables de Ruanda trabajan para un plan de desarrollo a largo plazo que apunta a alcanzar el estatus de país de ingresos medios hasta 2020, con un sector agrícola, industrial y de servicios moderno, y también con reservas e inversiones privadas a gran escala. Este plan está siendo implementado bajo la dirección de la poderosa Junta de Desarrollo de Ruanda, que fue creada por el gobierno. Este organismo nacional de desarrollo se basa en el modelo de la Junta de Desarrollo Económico de Singapur, que a su

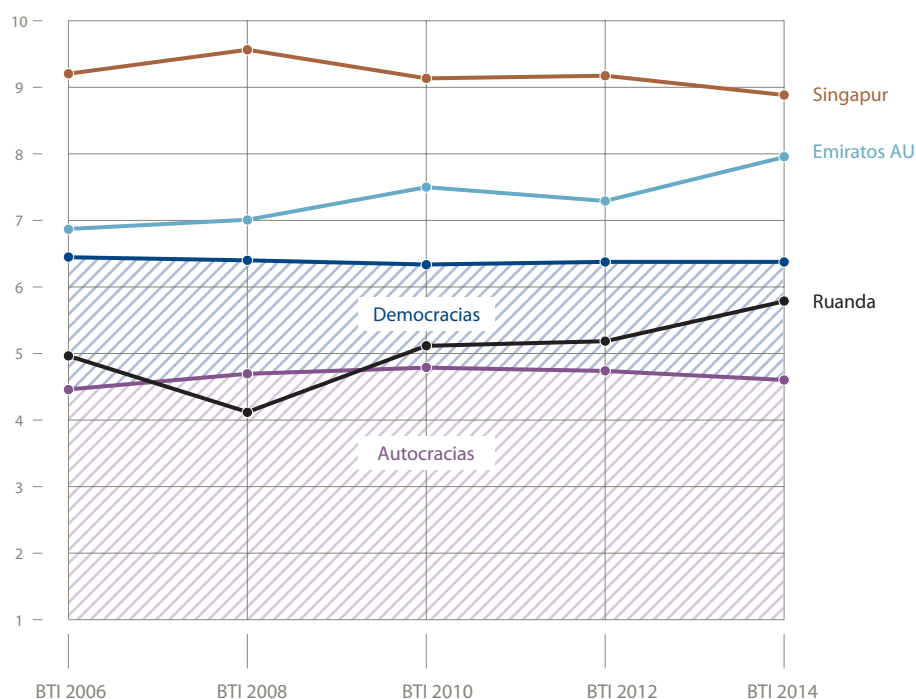
vez tiene una función consultiva.

La vía de desarrollo de Ruanda, que es considerada en ciertos círculos una nueva variación del conocido modelo de Estado desarrollista autoritario, ha sido tema de discusiones y debates intensos más allá de las fronteras del país. Es evidente que los gobiernos en otros países de bajos ingresos, que carecen de legitimidad democrática ven esto como un ejemplo digno de imitación. Sin embargo, el ejemplo ruandés también es popular debido a evaluaciones muy buenas en otros estudios comparativos notables: en el actual Informe de Competitividad Global, Ruanda consta como el país que ocupa el tercer puesto más alto en el África subsahariana, detrás de Mauricio y Sudáfrica; el Índice Africano de Prosperidad 2013 del Instituto Legatum clasifica a Ruanda como un país de alto rango, otorgándole el tercer puesto en su sub-índice de gobernanza; y, según encuestadores de Gallup, la percepción del nivel de la corrupción en el gobierno de Ruanda y en el sector privado es la más baja de todo el continente.

Por otro lado, el caso de Ruanda también muestra muchos puntos débiles que son típicos de las vías autoritarias de desarrollo: los líderes políticos cuya influencia llega hasta el sector privado, las deficiencias evidentes en el imperio de la Ley que impiden la protección eficaz de los derechos de propiedad, especialmente en zonas rurales, y las redes alineadas con el gobierno que tienen fama de ejercer una influencia significativa en el acceso a inversiones y créditos. Aunque Ruanda ha experimentado una transformación económica significativa desde mediados de la década de 1990, en términos absolutos sólo se sitúa ligeramente por encima del promedio de todos los países examinados, con lo que (todavía) le queda mucho camino por recorrer antes de convertirse en un ejemplo creíble para otros países.

Junto con las autocracias como Ruanda hay una serie de países en desarrollo no menos atractivos como Botsuana y Sudáfrica que, con todos sus problemas, ejemplifican un progreso económico y social más sostenible sobre una base democrá-

A pesar de los casos excepcionales, las democracias superan a las autocracias



Puntajes del estado de la economía de mercado para tres autocracias seleccionadas y promedios globales para democracias y autocracias, BTI 2006 - BTI 2014

tica. La comparación global según el tipo de régimen muestra que, en promedio, las democracias –incluyendo países como México, Corea del Sur y Taiwán que cambiaron de un gobierno autoritario a uno democrático– se sitúan muy por delante de las autocracias con respecto a los siete criterios y catorce indicadores. Esta diferencia es más evidente en el criterio de propiedad privada y la organización del mercado y la competencia.

De las democracias, Bután es la que más ha avanzado en los últimos años (+1,32 puntos desde el BTI 2008). En este caso, una estrategia de planificación económica centralizada está estrechamente vinculada al proceso de una democratización completa – y esta tendencia prosigue a un ritmo notable. Si bien es posible que la filosofía nacional de desarrollo a través de la “Felicidad Nacional Bruta” diferencie la trayectoria del país de las propuestas convencionales de vías de desarrollo económico y social, en términos de indicadores de éxito, los resultados de Bután son muy parecidos a los de otros países que alardean de una mejora a largo plazo en materia de transformación económica: un elevado y continuo crecimiento económico, un progreso constante en las cuestiones sociales y la educación, la expansión de la infraestructura y la incorporación de cuestiones medioambientales en la toma de las decisiones políticas.

Señales alentadoras en Zimbabwe y Myanmar

Los otros cuatro países que muestran una mejora significativa en el período examinado –Costa de Marfil, Guinea, Myanmar y Zimbabwe– presentan todos ellos un bajo estado de desarrollo en términos absolutos, y todavía tienen que demostrar que realmente se encuentran en una vía sostenible de transformación econó-

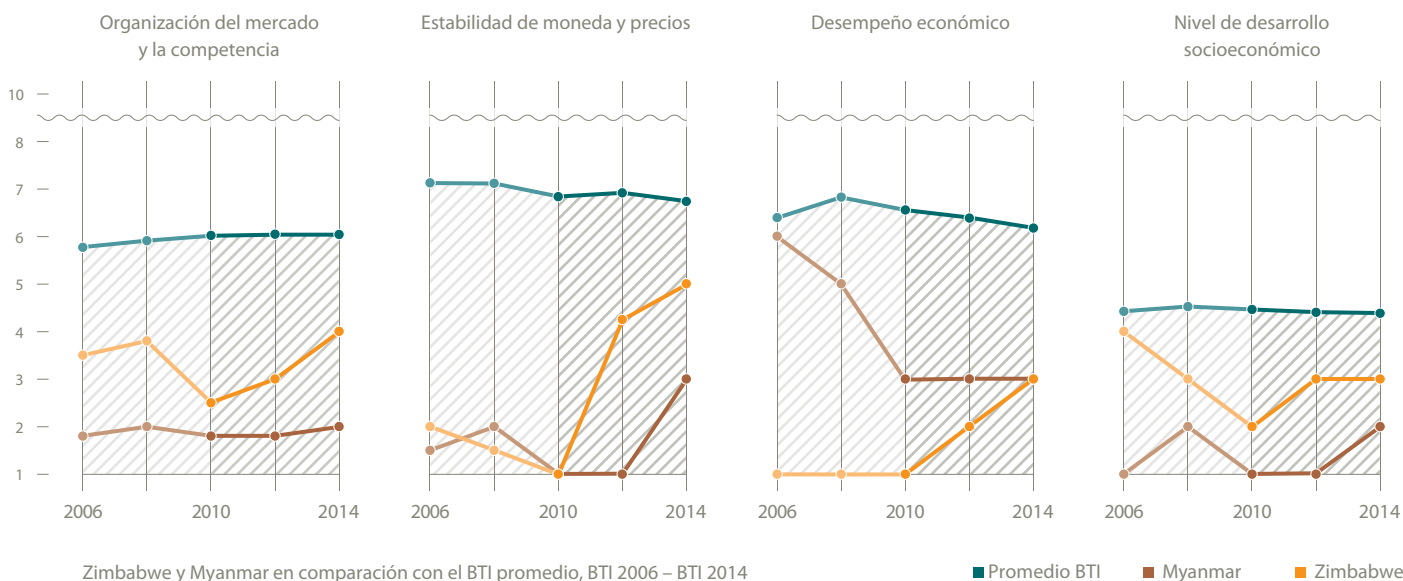
mica. De todos modos, es notable que Zimbabwe ya ha confirmado la tendencia al alza del BTI de hace dos años (+0,71 puntos en materia de transformación económica) y que ahora ya ha vuelto a mejorar en unos 0,64 puntos. El ejemplo de Zimbabwe no sólo es digno de atención porque es sólo la tercera economía que en los últimos años ha logrado pasar de una economía de mercado rudimentaria a una economía de mercado que funciona de forma deficiente, según las definiciones del BTI. Este ascenso también es extraordinario porque tuvo lugar en un sistema autoritario, a diferencia de los otros dos países escaladores, Irak y Liberia – cuyas economías devastadas por la guerra fueron sometidas a reformas y a medidas de estabilización en 2006/2007, a lo que siguió un proceso de democratización sostenido por la masiva asistencia internacional para la reconstrucción. Después de la creación de un Gobierno de Unidad Nacional en 2009, en Zimbabwe se realizaron modestas reformas económicas. A pesar de resistencias internas, los reformistas gubernamentales cercanos al ministro de finanzas Tendai Biti lograron detener el rápido deterioro económico de uno de los países más pobres del mundo mediante la creación de incentivos para la actividad del sector privado, la reducción de las barreras comerciales, el establecimiento de un equilibrio –hasta cierto punto– entre los ingresos y gastos del Estado y la asignación de nuevo personal al Banco Central de Zimbabwe (Reserve Bank of Zimbabwe), antes conocido por su deficiente funcionamiento. Dado que existe el pronóstico de una contracción del crecimiento y que los inversores son ahuyentados por los seguidores de Mugabe, queda por esperar si la tendencia al alza prevalecerá.

Myanmar, al igual que Zimbabwe, ha mostrado en los últimos dos

años un progreso notable desde un modesto punto de partida: en 2011, la cúpula militar inició un proceso de liberalización económica, y la economía ya muestra las primeras señales positivas con respecto a la estabilidad monetaria y de los precios, las políticas ambientales, la competencia en el mercado y la empresa privada. También en este caso, la liberalización fue impulsada por una estructura de liderazgo que estaba establecida desde hace muchos años. Pese a este éxito inicial, Myanmar todavía es clasificado como una economía de mercado rudimentaria.

Los líderes en Harare y Naypyidó, que durante décadas habían mantenido aislados a sus países, se han dado cuenta que está en sus manos detener el deterioro causado por el aislamiento de los mercados globales y por las sanciones impuestas por las potencias extranjeras. Sin embargo, existen grandes diferencias entre las políticas de apertura económica practicadas por el anciano dictador Robert Mugabe y por la élite militar en Myanmar; esta última ha seguido una estrategia de liberalización completa, que también incluye derechos y libertades políticas. En Zimbabwe, donde el presidente Robert Mugabe empezó su séptimo mandato en julio de 2013 después de elecciones percibidas de modo general como fraudulentas, la liberalización ha sido provisional y se limita a unos pocos sectores de la actividad económica. Es muy discutible si esta estrategia dará frutos. Ya en 2012, mucho antes del fin del Gobierno de Unidad Nacional, el crecimiento económico se había reducido a la mitad, de más del nueve a menos del cinco por ciento. Pero mientras que la sostenibilidad del progreso económico de Zimbabwe es objeto de debate, el extenso programa de reformas ha traído un cierto optimismo general a Myanmar.

Mejoras recientes desde una base muy baja para Zimbabwe y Myanmar



Perspectivas sombrías para los países con peores resultados

Para los países que componen el pequeño y estable grupo de economías de mercado rudimentarias existen menos motivos para exhibir optimismo: la República Democrática del Congo, Eritrea, Corea del Norte y Somalia pertenecen a este grupo que está en la zaga desde el BTI 2006, Afganistán desde 2008. En la dimensión de transformación económica, parece ser casi imposible, en la práctica, superar el umbral de tres puntos que separa las economías de mercado rudimentarias de las economías que funcionan de manera deficiente. Pueden contarse con los dedos de una mano los países que han descendido hacia este grupo o que han conseguido ascender a otra categoría en los últimos ocho años. Además, ninguno de los nueve países que han formado parte de este grupo desde el BTI de 2006 ha logrado ascender más allá de esta penúltima categoría de economías de mercado que funcionan de modo deficiente – esto incluye a Irak, Liberia y Zimbabwe. Esta situación demuestra cuán profundamente arraigados están los impedimentos estructurales y los patrones de exclusión socioeconómica, factores

que durante tanto tiempo han limitado las perspectivas de desarrollo de esos países y que sólo se podrían superar, incluso con una buena gobernanza, después de mucho tiempo.

Es aún más alarmante que ahora hay cuatro países que han sido clasificados como economías de mercado rudimentarias por primera vez – con la incorporación de Sudán del Sur, Sudán, Siria y Yemen, esta categoría inferior ha crecido hasta incluir por primera vez diez países. Los conflictos políticos han reducido de forma dramática el desempeño económico en cada uno de los cuatro países antes mencionados. Aparte de la cuestión de cuánto tiempo durarán estos conflictos, incluso el restablecimiento de una economía de mercado que funcione parcialmente puede tardar muchos años, como han demostrado las trayectorias de otras economías de mercado rudimentarias en los últimos ocho años.

Junto con Sudán, Siria y Yemen, otros cinco países han registrado últimamente retrocesos significativos en materia de transformación económica (Angola, Egipto, Irán, Libia, Malí). Esto significa que la regresión más grave se circunscribe a Oriente Medio y el continente africano. A pesar de esta concentración

regional, las causas subyacentes son muy distintas. Sin embargo, en la mayoría de los casos los conflictos políticos tangibles son el principal culpable. En los países que están marcados por un actual conflicto armado (Siria) o por un conflicto latente (Libia, Malí), por un levantamiento revolucionario (Egipto), por cuestiones de integración económica sin resolver a consecuencia de una división política (Sudán del Sur, Sudán) o por una identidad de Estado impugnada (Yemen), nuevas e inestables condiciones políticas han acentuado la inseguridad económica y los problemas sociales.

Tal es el caso, sobre todo, de Siria, cuya infraestructura ha sido destruida por el intenso conflicto en muchas regiones del país. Con cientos de miles de personas expulsadas u obligadas a huir, la vida económica está paralizada en muchas áreas y se ha acentuado el deterioro de las ya precarias condiciones sociales de la población. Las sanciones bilaterales e internacionales también han contribuido a la crisis económica más profunda del país.

Perspectivas que dan qué pensar

Mientras que en Siria las tropas gu-

bernamentales y los rebeldes siguen combatiendo por el poder, las convulsiones en otras partes del mundo árabe han traído al poder a líderes políticos sin experiencia en Egipto, Libia y Túnez que están abrumados por el peso de los problemas económicos y sociales que heredaron después de largos períodos de despotismo. Los tres países del norte de África están luchando con la inseguridad jurídica, la inestabilidad macroeconómica, la preocupación por la inflación y las altas expectativas en el ámbito social, aunque con distinta intensidad.

En Libia surgió, después del fin oficial de la guerra civil en octubre de 2011, un sector de la libre empresa en pleno auge que está, en gran parte, libre de intervenciones gubernamentales. Sin embargo, en sólo dos años, Libia perdió terreno de modo considerable en el ámbito de la transformación económica. Sin embargo, no han sido los indicadores macroeconómicos los culpables de esta evolución, dado que se derrumbaron sólo recientemente. Más bien hay que señalar las frecuentes acusaciones de violaciones de derechos y de corrupción, así como la erosión acelerada del orden social desde la revolución que ha originado la desaparición inexplicable de una gran parte del presupuesto nacional, una pobreza aún mayor y el aumento de la discriminación sexual y religiosa. Aun así, a pesar de las deficiencias funcionales persistentes y una puntuación significativamente más baja, la economía de mercado en Libia se mantiene por encima de la media del norte de África.

El colapso del régimen de Gadafi en Libia en 2011 también ha tenido un impacto indirecto y retrasado en los países periféricos del Magreb, en forma de una desestabilización política de Malí. El levantamiento de los Tuaregs, armados con arsenal libio, desató el caos político en Malí

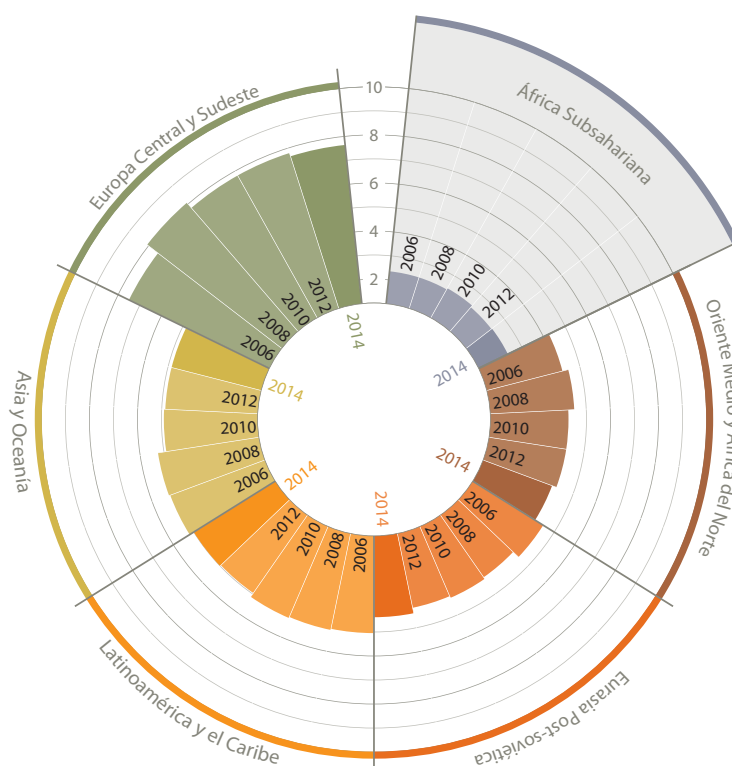
en 2012, lo que causó el colapso del país empobrecido. Desde entonces, la economía de mercado de Malí ha descendido a la categoría de mal funcionamiento. La crisis política de Malí ha ahuyentado a los donantes internacionales, y ha reducido aún más las capacidades del sistema social. El sector agrícola ha sufrido como consecuencia de la ocupación temporal del norte del país. El gobierno, que se ha preocupado principalmente por mantener la paz y la estabilidad desde el fin del conflicto, experimentó un gran revés en su lucha contra la pobreza.

A diferencia de Libia y Malí, Egipto no sufrió una guerra civil. Sin embargo, desde la caída del dictador Mubarak la persistente y a veces violenta lucha por el poder entre los bloques políticos irreconciliables ha impedido en gran medida el desarrollo económico. El desempeño económico de Egipto, el cual recibió una evaluación favorable (7 puntos) antes del estallido de la Primavera Árabe, ahora está considerado como débil (4 puntos). El mayor reto al que se enfrentan los

líderes de Egipto es la reconciliación de las expectativas económicas de una población impaciente con las condiciones políticas y económicas que heredó el gobierno. Cada nuevo gobierno será juzgado por su gestión de este desafío.

Los problemas económicos de diferentes tipos también se cierran sobre lo que solía ser el país con el territorio más grande. Tras la división de Sudán, el persistente conflicto sobre las modalidades del transporte del petróleo de Sudán del Sur por el territorio sudanés provocó una dramática caída en la producción petrolera y en consecuencia de los ingresos del Estado en ambos países. Esta situación, junto con la disminución de la inversión extranjera directa, un aumento de la inflación y una caída de la solvencia crediticia ha sometido al gobierno sudanés bajo una presión considerable. El gasto público también fue severamente limitado en Sudán del Sur. Por consiguiente, las inversiones públicas en salud, educación y las infraestructuras, destruidas en la larga guerra civil, que son nece-

Estancamiento socioeconómico en África Subsahariana



sarias con urgencia, quedaron en el camino. La fragilidad del fundamento para una convivencia que no sólo debe hacer posible la paz, sino también el desarrollo económico en ambas partes, agrava aún más las ya difíciles condiciones para la población de los dos países después de la división.

Aumento de la desigualdad

El Estado de Sudán del Sur, que está estructuralmente limitado en cuanto a sus posibilidades de desarrollo, nació en una región que en términos socioeconómicos ha quedado por detrás de las demás regiones del mundo en la última década. Una comparación a medio plazo de los 34 países del África subsahariana examinados desde 2006 muestra que la región está peor posicionada que nunca en cuanto a la pobreza y la desigualdad. Las mejoras en desarrollo socioeconómico en Malawi (+2), Angola, Benín, Burundi, Mauricio y Ruanda (todos +1) se ven compensados por el deterioro en Eritrea, Etiopía, Guinea, Mozambique, Namibia, Tanzania and Zimbabue (todos -1). Los demás países evaluados de modo continuo se mantienen estables, en general al nivel más bajo. Los países que fueron incluidos en la evaluación más tarde, como la República del Congo, Mauritania (ambos con 3 puntos desde el BTI de 2008) y Lesoto (2 puntos desde el BTI de 2010) también se encuentran estancados en un muy bajo nivel de desarrollo socioeconómico.

Por otro lado, la región más desarrollada de las siete regiones globales examinadas, Europa centro-oriental y sudoriental mantiene sus elevados niveles de desarrollo socioeconómico. Al mismo tiempo, el nivel de desarrollo socioeconómico de los países latinoamericanos está estancado en una posición mucho más baja mientras que los países

africanos permanecen atrapados en la pobreza generalizada y en la desigualdad. En Asia, la tendencia de los últimos ocho años ha apuntado a la baja. Estas tendencias no confirman la observación general de una “convergencia notable en los valores del IDH a nivel mundial”, tal como se anuncia, por ejemplo, en el actual Informe de Desarrollo Humano.

Observando la evolución de la pobreza y de la desigualdad a escala mundial, se obtienen resultados muy diversos. Por un lado, se han registrado progresos notables. La hazaña más impresionante, de lejos, ha sido el pronto cumplimiento del primer objetivo del Milenio de reducir la pobreza extrema a la mitad en todo el mundo. Por otro lado, el indicador de la evolución de barreras socioeconómicas del BTI también registra una tendencia negativa en los países en desarrollo y emergentes fuera de África. Incluso en Asia Oriental y América Latina, donde se han logrado grandes avances en la lucha contra la pobreza, el balance de los niveles nacionales de desarrollo socioeconómico no ha mejorado.

Una explicación para esta contradicción sin duda debe residir en un análisis centrado en los tres principales países emergentes, Brasil, China e India. La drástica reducción de la pobreza en estos países tan poblados explica la mayor parte de la atenuación mundial de la pobreza. Según el Banco Mundial, sólo en China más de 500 millones de personas pudieron salir de la pobreza extrema entre 1990 y 2008. Sin embargo, estas impresionantes mejoras en los países BIC no son representativas de la mayoría de los países del sur – no lo son, de todos modos, al considerar la ligera tendencia a la baja de los niveles del desarrollo socioeconómico en los 118 países continuamente examinados (-0,08).

Otra explicación para la contradicción entre las alentadoras cifras

de pobreza y los decepcionantes resultados del BTI en cuanto a los niveles de desarrollo socioeconómico radica en la generalización excesiva de la tasa de pobreza extrema. El límite máximo absoluto fijado para la pobreza extrema en ingresos de 1,25 dólares por día (2005, PPP) con seguridad dice muy poco sobre la distribución de la pobreza y de la riqueza o sobre las actuales condiciones de vida de los grupos desfavorecidos de la población. Por consiguiente, el indicador de las barreras socioeconómicas del BTI no se limita a indagar en las tasas absolutas de pobreza, sino también en el grado de desigualdad. Las tendencias negativas del actual estudio dan cuenta de la creciente desigualdad en los países en desarrollo a lo largo de los últimos ocho años. El auge económico de los países emergentes ha facilitado un limitado ascenso social de una amplia parte de la población, pero de ello se han beneficiado de modo desproporcionado las clases urbanas media y alta. En realidad, las disparidades regionales entre Shanghái, el Sur de Bombay y Campinas por un lado, y Yunnan, Bihar y Maranhão por el otro, han aumentado. Esto explica por qué, por ejemplo, la proporción de pobreza extrema en la India, un país que se distingue por la severa desigualdad y la exclusión social, se redujo de un 41,6 por ciento en 2005 a un 32,7 por ciento en 2010, siendo previsto un nuevo descenso, mientras que al mismo tiempo el indicador de barreras socioeconómicas se ha deteriorado en un punto.

Excelentes redes de cobertura social en solo dos países

Una razón por la que amplios sectores de la población en muchos países no participan adecuadamente de la creciente prosperidad puede hallarse en las insuficientes redes de protección social y en la falta de la

igualdad de oportunidades. Un examen más detallado de los regímenes de bienestar de 129 países revela un cuadro matizado: sólo la República Checa y Eslovenia disponían de unos sistemas integrales de salud en funcionamiento y mostraron los esfuerzos eficaces para combatir la pobreza que se exigen para obtener la mejor puntuación en el indicador relativo a las redes de cobertura social. En cambio, seis economías de mercado rudimentarias no tenían ninguna red de protección social. En el indicador de igualdad de oportunidades, ningún país obtuvo la puntuación más alta, mientras que la igualdad de oportunidades es denegada completamente en cuatro países.

Estos casos extremos, positivos y negativos, son la excepción. La gran mayoría de los países, más del 60 por ciento, se encuentran en el grupo intermedio de países con redes de cobertura social bien desarrolladas (7 puntos) o rudimentarias (4 puntos), y donde la igualdad de oportunidades es alcanzada en gran medida (7 puntos) o escasamente (4 puntos).

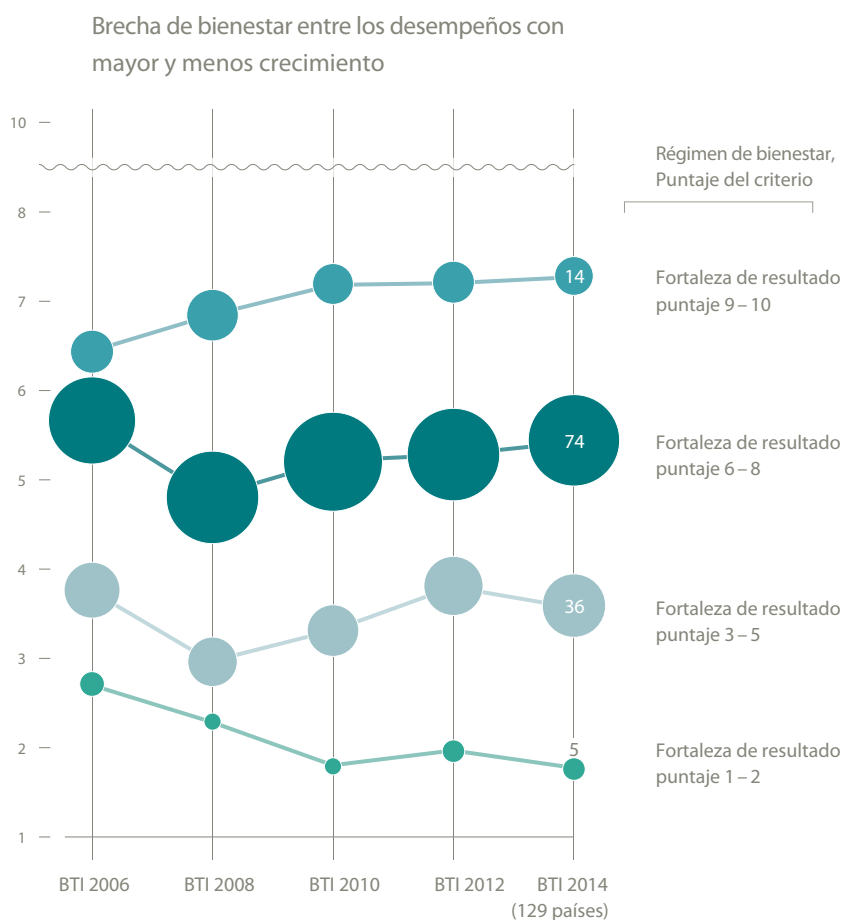
Sin embargo, la tendencia a largo plazo muestra un ligero aumento: en los 118 países continuamente evaluados desde el año 2006, la media de la calidad de los regímenes de bienestar ha aumentado ligeramente (+0,18). Esta tendencia al alza fue más evidente en el Sur y el Este de África (+0,61), que supera a la de África occidental y central, pero queda por detrás de las otras cinco regiones del mundo. Las redes de seguridad social en Ruanda (de 3 a 6 puntos) y Etiopía (de 2 a 5 puntos) han mostrado la mayor mejora desde 2006. Pero el mayor deterioro en el criterio del régimen de bienestar también se registró en un país de África oriental: Desde el año 2006 el régimen de bienestar ha bajado de modo más acentuado en Eritrea que en cualquier otra parte del mundo

(de 4,0 a 1,5). Al comparar la calidad de los regímenes de bienestar con el desempeño económico salta a la vista una correlación relativamente alta entre los dos criterios. Las 14 economías más fuertes (9 a 10 puntos) también tendieron a tener las mejores redes de cobertura social y los mejores resultados en el indicador de igualdad de oportunidades, mientras que las cinco economías más débiles también tenían los regímenes de bienestar más débiles.

Las comparaciones que abarcan los últimos ocho años indican que la correlación estadística entre el desempeño económico y la calidad de los regímenes de bienestar se ha acentuado aún más en este período. En otras palabras: en promedio, los regímenes de bienestar de los países que presentaron un mayor éxito en materia de economía en el momento de la evaluación, ahora obtienen mejores puntuaciones de las obtenidas en el BTI de 2006, mientras que,

al mismo tiempo, los regímenes de bienestar de los países con economías más débiles se ha deteriorado.

Estonia, Taiwán y Uruguay son ejemplos destacados de economías fuertes con regímenes de bienestar eficaces. Estonia es representativa para otros países de Europa del Este con redes de cobertura social que en general están bien o muy bien desarrolladas y que están bastante cerca a realizar la igualdad de oportunidades – y eso pese a los niveles relativamente bajos en la distribución social en comparación con otros Estados miembros de la UE. Otro indicador positivo es el hecho de que Estonia ha vuelto a presentar altas tasas de crecimiento de manera constante, muy por encima de la media de la UE después de la recesión económica en 2008-2009. Taiwán y Uruguay no solo se sitúan entre las economías más dinámicas de Asia y América Latina, sino que también mantienen amplios regímenes de bienestar, cada una con el



mayor porcentaje del PIB en gasto para el sistema social en sus respectivas regiones del mundo. También han mejorado los derechos de la mujer y las condiciones para la participación vocacional de la mujer y sus oportunidades de progreso.

En el extremo inferior de la escala se encuentran países como Eritrea, Corea del Norte y Somalia, que recibieron las peores puntuaciones tanto en materia de desempeño económico como con respecto a las redes de cobertura social. En estos tres países, las familias y los clanes han sustituido la labor de las instituciones estatales, que se muestran incapaces de mantener incluso redes rudimentarias de cobertura social debido a la falta de estatalidad o al fracaso del Estado.

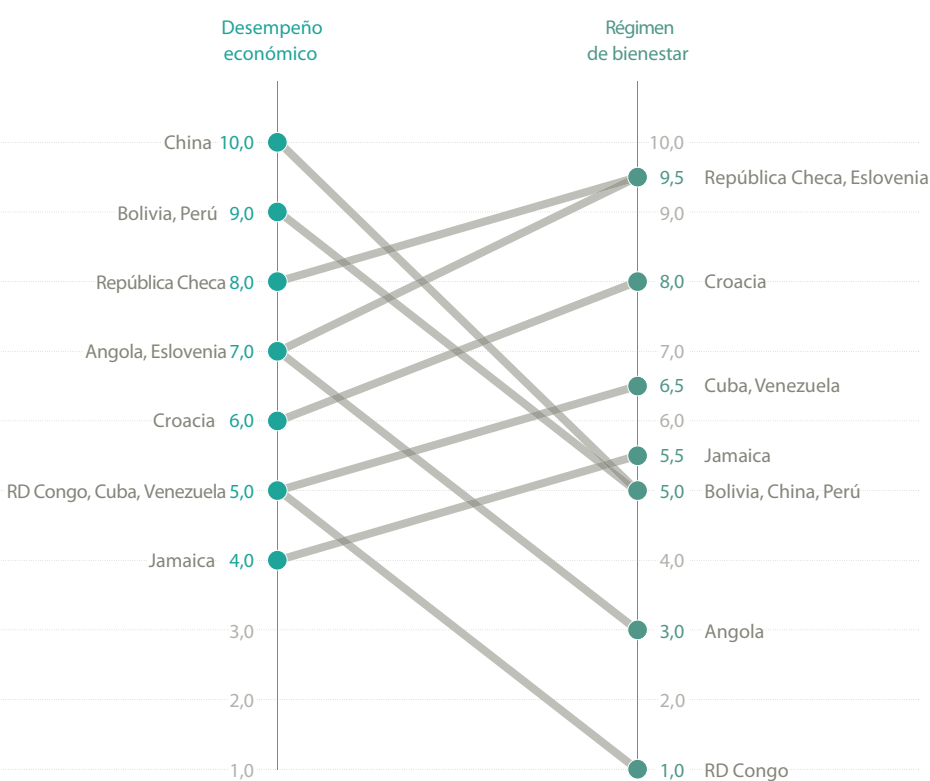
A pesar de una correlación estadística significativa entre el desempeño económico y la calidad de las redes de seguridad social, hay siete países que no encajan tan fácilmente en esta clasificación. De hecho, hay varios países con un notable desequilibrio entre estos dos criterios. Algunos países están en condiciones de garantizar de manera desproporcionada los altos estándares de seguridad social y de igualdad de oportunidades con economías sólo moderadamente sólidas. Esto se refiere sobre todo a Cuba, Croacia, la República Checa, Jamaica, Eslovenia y Venezuela. En el caso de cuatro de estos seis países, parece que la solidez del régimen de bienestar en comparación con la competitividad macroeconómica se puede atribuir a los largos períodos de las economías socialistas planificadas (Cuba, la República Checa), a un cambio más reciente hacia políticas económicas y sociales de inspiración socialista (Venezuela) o a la tradicionalmente fuerte influencia de las fuerzas políticas socialdemócratas (República Checa, Eslovenia).

Estos ejemplos son compensados por los países en los que un des-

empeño económico relativamente fuerte se combina con un régimen de bienestar relativamente débil. La economía china, a pesar de ser dirigida por el Partido Comunista, representa el mejor contraejemplo de los exitosos países (post-)socialistas antes mencionados. El capitalismo de Estado de China, que ha producido constantemente elevadas tasas de crecimiento en los últimos treinta años no ha llegado a reproducir este aumento en los ámbitos de la

con un desempeño económico notablemente mejor aparece de manera similar en otros países multiétnicos. A pesar de algunas mejoras, las redes de seguridad social de Bolivia y Perú —en ambos casos se trata de economías fuertes con democracias defectuosas— siguen siendo incompletas y mal orientadas. Pese a un ligero aumento en el nivel de desarrollo socioeconómico y una mayor inversión sociopolítica, sobre todo por parte del gobierno de Morales

Diferencias entre desempeño económico y régimen de bienestar



Comparación entre criterios de desempeño económico y régimen de bienestar en países seleccionados

igualdad de oportunidades o de la inclusión social. A pesar de que el país ofrece una sistema de seguridad social con mayor capacidad de inclusión y una reforma prometedorra del sistema de salud, los desafíos sociales, como las discrepancias entre las zonas urbanas y rurales, la discriminación generalizada de la mujer y las reivindicaciones sociales de los trabajadores migratorios, siguen siendo inmensos.

El fenómeno de un régimen de bienestar insuficiente combinado

en Bolivia, la desigualdad sigue siendo un problema central y las poblaciones indígenas, en particular, siguen siendo objeto de una discriminación estructural. Esta situación se presenta de modo mucho peor en las autocracias de Angola y la República Democrática del Congo en África central. Aunque ambos países han registrado altas tasas de crecimiento, el liderazgo político se abstiene de financiar servicios estatales como las pensiones, las prestaciones por desempleo o la atención

sanitaria para la gran mayoría de la población.

Una visión general de la relación entre el desempeño económico y el sistema de bienestar indica que los países macroeconómicamente exitosos, también tienden a ser sociedades con capacidad de inclusión social. Sin embargo, casos como el de Eslovenia por un lado y el de China por el otro, destacan el hecho de que los niveles de inclusión social no son determinados sólo por el crecimiento del PIB y de los ingresos estatales, sino que también se alcanzan a través del establecimiento de prioridades y de la determinación frente a las barreras estructurales y las resistencias internas.

La sostenibilidad aún queda atrás

La sostenibilidad, en relación con la política ambiental y educativa, sigue siendo un gran reto. Este criterio obtuvo, en promedio, la peor puntuación de los siete criterios de transformación económica. Aparte de Europa centro-oriental y sudoriental, ninguna de las regiones evaluadas en el BTI ha alcanzado valores medios satisfactorios. Sin embargo, la media global de este criterio también ha mejorado más (+0,32 puntos) que cualquier otro criterio a lo largo de los últimos ocho años. La mayor parte de las mejoras se puede atribuir a una mejor educación y a las políticas ambientales en seis de los países constantemente examinados en el Sureste de Europa (+0,92), doce en África Occidental (+0,71), diez en el Oriente Medio (+0,60) y trece en los Estados post-soviéticos (+0,50).

Mientras que en Taiwán, las puntuaciones en materia de sostenibilidad han mejorado una vez más gracias a nuevas mejoras en su política medioambiental, situando al país por sí solo en la parte superior de la escala (9,5), la República Checa, Singapur y Corea del Sur (cada

uno con 9,0) han mantenido sus elevadas puntuaciones en materia de sostenibilidad. En los tres países asiáticos esto se puede atribuir a excelentes políticas de educación.

Algunos países de Asia y África Occidental han mejorado significativamente la puntuación en materia de sostenibilidad en el período examinado. Junto con Myanmar (de 1 a 3 puntos), el mayor progreso en la política ambiental proviene de Burkina Faso y Guinea (ambos aumentando de 3 a 5 puntos). No sólo han sido las autoridades políticas en los dos países de África occidental las que han incrementado su atención a cuestiones ambientales, sino también el sector empresarial, como comprueba el ejemplo de las empresas mineras de Guinea que se están esforzando para mejorar su reputación en cuestiones ecológicas. En las políticas educativas, Bután ha registrado la mejora más importante (de 2 a 4 puntos). Ha logrado establecer la educación primaria universal y ha duplicado el número de alumnos en la enseñanza secundaria en cuatro años, lo que indica que el sector educativo del país va por una senda positiva.

Desde una perspectiva a más largo plazo, Liberia (de 1,5 a 4,5 puntos) y Vietnam (de 3,5 a 6,0 puntos) han logrado los mayores avances en materia de sostenibilidad. En ambos países, las cuestiones de sostenibilidad ecológica han hecho sentir su presencia en los procesos legislativos y acuerdos internacionales. Aunque Vietnam tuvo más éxito en la incorporación de las preocupaciones ecológicas en una coherente estrategia de desarrollo, en estos tiempos de rápido desarrollo económico de ambos países el desafío sigue siendo inmenso.

En resumen, vale la pena examinar de modo más detallado los ascensos y descensos de las 129 economías examinadas en el BTI de 2014, ya que pueden ofrecer in-

formación valiosa para otros países en transformación. Evidentemente, es más fácil lograr un mayor progreso económico en poco tiempo en los países con reducidos niveles de desarrollo económico y con un liderazgo autoritario. Las políticas económicas de los Emiratos Árabes Unidos y Ruanda, que resultaron ser relativamente exitosas en el corto plazo, podrían inspirar a imitadores en países con estructuras económicas similares. Sin embargo, estos dos modelos autoritarios tienen su precio, y los procesos de transformación económica van acompañados de importantes reivindicaciones sociales y de deficiencias en materia de sostenibilidad. La transformación económica sobre una base democrática brinda una mayor probabilidad de éxito a largo plazo. De todos modos, no existe ninguna fórmula para el éxito que se pueda aplicar fácilmente a todos los países.

En una comparación a medio plazo de los últimos cinco informes del BTI podemos sacar conclusiones sobre ciertas tendencias en las regiones globales y a escala mundial. Aunque la diferencia de los valores medios de los niveles de desarrollo socioeconómico sigue siendo amplia entre Europa centro-oriental y sudoriental, situada en la parte superior de la escala, y el África subsahariana situada en la parte inferior, las disparidades internas y regionales siguen creciendo en muchos países. Incluso existe una mayor correlación entre la calidad de los regímenes de bienestar, que deberían proteger contra los riesgos sociales y facilitar la igualdad de oportunidades y el desempeño económico, de la que constaba hace ocho años. Además, también hay buenas noticias en el ámbito de la sostenibilidad, dado que países de Asia, Europa del Sur y África Occidental muestran especiales progresos.

Transformación económica, BTI 2014

Economías de mercado desarrolladas

Puntaje 10 a 8

15

Taiwán	9,50
República Checa	9,43
Estonia	9,14
Polonia	8,96
Eslovenia	8,93
Singapur	8,89
Lituania	8,71
Corea del Sur	8,71
Uruguay	8,71
Chile	8,54
Eslovaquia	8,54
Qatar	8,32
Costa Rica	8,18
Hungría	8,14
Letonia ▲	8,07

Economías de mercado en funcionamiento

Puntaje < 8 a 7

15

Emiratos Árabes Unidos	7,96
Bulgaria	7,93
Brasil	7,89
Croacia ▼	7,89
Rumanía	7,89
Mauricio	7,68
Botswana	7,46
Malasia	7,46
Turquía	7,46
Perú	7,32
Kuwait	7,21
Macedonia	7,14
Montenegro▲	7,11
Serbia ▲	7,07
Bahrein	7,04

Economías de mercado con fallas funcionales

Puntaje < 7 a 5

50

El Salvador ▼	6,89
México	6,89
Panamá ▼	6,79
Sudáfrica	6,75
China	6,68
Colombia	6,57
Sri Lanka	6,57
Omán	6,50
Ghana	6,43
Namibia	6,43
Albania	6,39
Bosnia&Herzegovina	6,39
Tailandia	6,39
Filipinas	6,36
India	6,29
Indonesia	6,29
Kazajstán	6,25
Armenia	6,07
Jordania	6,07
Rusia	6,07
Líbano	6,00
Argentina	5,96
Bolivia	5,89
Jamaica	5,89
Arabia Saudita	5,89
Kosovo	5,86
Georgia	5,82
Vietnam	5,82
Mongolia	5,79
Rwanda	5,79
Paraguay	5,71
Tunes	5,68
Ucrania	5,68
Uganda	5,64
Ecuador	5,54
Nicaragua	5,54
Azerbaijón	5,50
República Dominicana	5,50
Moldavia	5,50
Argelia	5,43
Bangladesh	5,43
Kyrgyzstán	5,43
Zambia	5,39
Honduras	5,25
Benin	5,18
Papua Nueva Guinea	5,18
Guatemala	5,11
Libia	5,11
Marruecos	5,04
Bhután ▲	5,00

Economías de mercado en mal funcionamiento

Puntaje < 5 a 3

39

Kenia	4,96
Malawi	4,89
Mozambique	4,89
Senegal	4,89
Tanzania	4,86
Laos	4,82
Camerún	4,79
Egipto ▼	4,71
Lesoto	4,71
Bielorrusia	4,68
Burkina Faso	4,68
Venezuela	4,68
Cuba	4,64
Nigeria	4,57
Liberia	4,50
Camboya	4,46
Angola	4,32
Mauritania	4,32
Sierra Leona	4,32
Togo	4,29
Guinea	4,21
Costa de Marfil	4,18
Madagascar	4,18
Burundi	4,11
Nepal	4,11
Turkmenistán	4,11
Etiopía	4,07
Irak	4,04
Níger	4,04
Mali ▼	3,93
Paquistán	3,86
Rep. Congo	3,79
Tajikistán	3,57
Chad	3,43
Zimbabwe▲	3,43
Rep. África Central	3,32
Uzbekistán	3,32
Haití	3,25
Irán	3,00

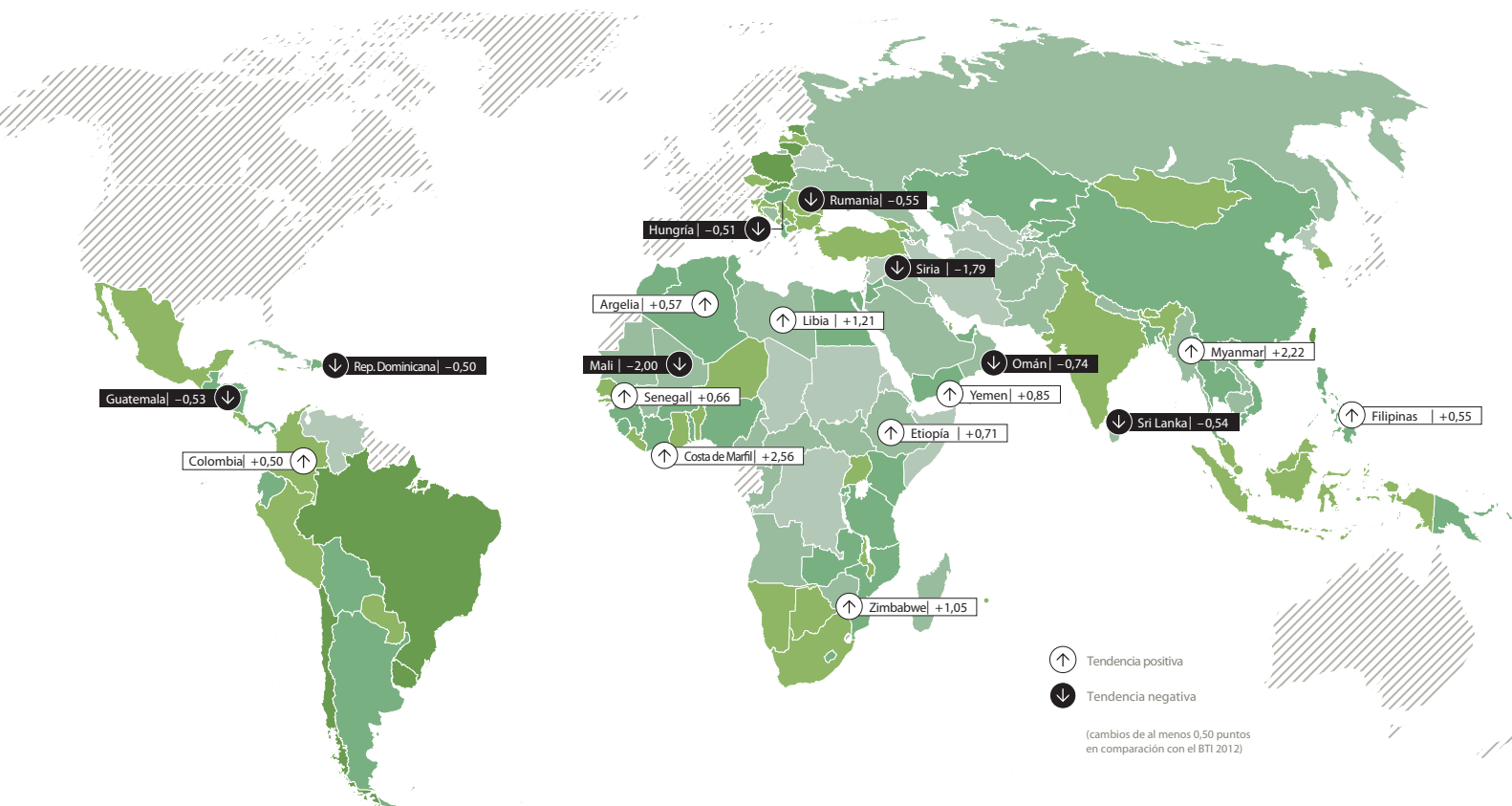
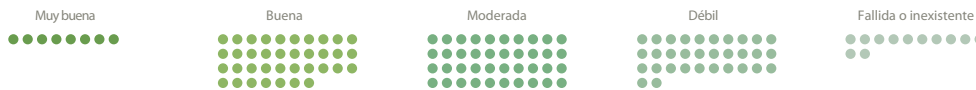
Economías de mercado rudimentarias

Puntaje < 3

10

Afganistán	2,96
Yemen ▼	2,89
Sudán ▼	2,71
RD Congo	2,64
Sudán del Sur	2,43
Siria ▼	2,32
Myanmar	2,14
Eritrea	1,43
Corea del Norte	1,36
Somalia	1,21

▲ Traslado a una categoría superior
(cada flecha indica sola una categoría)▼ Traslado a una categoría inferior
(cada flecha indica sola una categoría)



Gestión de la Transformación

Los límites de la buena gobernanza: más fuertes en el interior, más débiles en el exterior

El Índice de Gestión evalúa cómo de coherente y decididamente los gobiernos y agentes clave para las reformas han tratado de establecer o consolidar una democracia bajo el imperio de la Ley y una economía de mercado fundamentada en principios de justicia social. El BTI parte de la premisa que una sólida política estratégica de reforma es fundamental para lograr éxitos en materia de desarrollo y transformación. El nivel de dificultad del proceso de transformación de cada país también se tiene

en cuenta en el análisis del Índice de Gestión, dado que el margen de actuación para la buena gobernanza está fuertemente influido por factores estructurales.

Al igual que en el estado de transformación política y económica, la puntuación media global para el Índice de Gestión desde el comienzo de 2011 hasta principios de 2013 se ha mantenido prácticamente sin cambios (BTI 2012: 4,90 puntos, BTI 2014: 4,92 puntos). Sin embargo, la consiguiente impresión de un relativo estan-

camiento es matizada de manera significativa mediante una mirada a los niveles de puntuación adjudicados a los criterios o a las diversas regiones del mundo. A este respecto, en el ámbito mundial los valores medios demuestran que las actuaciones de gestión interna de los gobiernos, como la capacidad de conducción y la eficiencia en el uso de los recursos, han mejorado ligeramente, mientras que la capacidad de promoción de los gobiernos, tanto a nivel nacional (creación de consenso) como cara al

exterior (cooperación internacional), se ha deteriorado. La tendencia no se manifiesta por igual en todas las regiones: Europa centro-oriental y sudoriental presentó retrocesos o estancamiento en todos los criterios relativos a la gestión, mientras que los países de África occidental y central, así como de Asia fueron capaces de mejorar su gobernanza en la mayoría de las áreas de gestión.

Gobernanza digna de elogios en Taiwán

Por segunda vez consecutiva, Taiwán se presenta como líder en el Índice de Gestión, siguiendo a los predecesores Mauricio (2006), Chile (2008) y Uruguay (2010). Es particularmente notable que Taiwán haya sido capaz de mantener de modo constante su elevado nivel de gobernanza tras la mejoría significativa mostrada en el BTI 2012 (0,60 puntos). El país recibió una calificación de nueve o diez puntos para trece de los catorce indicadores relativos al desempeño de gestión. La única excepción, una puntuación de ocho, que todavía puede ser considerada como buena, para el indicador de la reconciliación se debe a los esfuerzos un tanto indecisos del país para asumir su pasado autoritario. La política del Kuomintang, seguida rigurosamente, de un pragmático acercamiento a la China continental sigue impresionando, dado que los resultados de las elecciones parlamentarias y presidenciales de 2012 corroboraron con firmeza el mandato electoral para proseguir en este camino. Además, en el curso de la crisis mundial económica y financiera -a la que el país estaba muy expuesto, dada su profunda integración en las redes del comercio mundial- Taiwán mostró una gestión de la crisis decidida y eficaz, mediante un fortalecimien-

to de la transparencia en el sector bancario y de la supervisión de la capitalización de los bancos así como de la (ya baja) proporción de préstamos no rentables.

Taiwán pertenece a un pequeño grupo de sólo ocho Estados con una muy buena gestión de la transformación - y junto con Chile, Estonia y Uruguay, al grupo aún más pequeño de países que, debido al sólido desempeño en materia de gobernanza, han formado parte de este grupo de manera constante desde el BTI 2006. Después de Brasil (BTI 2010) y Lituania (BTI 2012), Polonia y Eslovaquia esta vez también han alcanzado la categoría más alta en materia de gobernanza. Bajo la dirección de la Plataforma Cívica del primer ministro Donald Tusk, ahora consolidado en el cargo, el gobierno polaco ha mejorado una vez más su actuación en el ámbito de la coordinación de la política, en particular con respecto a las difíciles discusiones en el gobierno acerca de la reforma del sistema de pensiones, así como en la lucha contra la corrupción política. El gobierno mejoró su reputación internacional como resultado de una gestión exitosa en la presidencia de la UE, y maneja de manera eficiente y eficaz la ayuda externa proveniente de los fondos estructurales de la UE. Eslovaquia también ha mejorado, bajo el gobierno socialdemócrata del primer ministro Robert Fico, en las áreas de coordinación de la política y de la cooperación internacional. A diferencia de su primer mandato, el gobierno de Fico también ha avanzado en el ámbito de la creación de un consenso interno, en particular a través de un estilo más integrador de gobierno, tratando de promover el diálogo con los interlocutores sociales a través de la creación de un Consejo de Solidaridad y Desarrollo.

En el caso de Botsuana y Co-

rea del Sur, dos países que desde el año 2006 habían pertenecido de forma continua al grupo en cabeza fueron rebajados a la categoría de solo "buena" gestión de la transformación. En el caso de Botsuana, que en los últimos años había sido objeto de constantes descensos en particular en el área de capacidad de conducción, un ligero deterioro en el ámbito del aprendizaje de gestión del gobierno fue esta vez suficiente para empujar al país hacia una categoría inferior. En este caso, la calidad de la gestión se vio afectada por el hecho de que el estilo de liderazgo político del presidente Ian Khama estaba marcado cada vez más por la autoafirmación en lugar del diálogo. Lo mismo puede decirse de Corea del Sur. Gracias a una mayoría parlamentaria estable, el gobierno conservador fue, de hecho, capaz de llevar a cabo sus proyectos principales. Sin embargo, el estilo autoritario y jerárquico de liderazgo del ex presidente Lee Myung-bak (2008-2013) ha socavado repetidamente la legitimidad de la política gubernamental y la capacidad de inspirar un consenso.

Se considera que un total de 37 Estados presentan una buena gestión en materia de transformación. Entre ellos se encuentran tres autocracias moderadas: Malasia, Qatar y Singapur. Gracias a una vía eficaz y con visión de futuro para la reforma de la economía de mercado, estos tres países mostraron un mejor desempeño que la totalidad de las democracias altamente defectuosas. Por el contrario, Liberia, Malawi, Níger y Senegal presentaron un buen desempeño en materia de gobernanza, a pesar de pertenecer, con respecto a su estatus de desarrollo económico, al grupo de las economías de mercado que funcionan de manera deficiente. Mientras que, sin duda, pueden presumir de éxitos nota-

bles en la promoción del proceso de democratización, muestran un desempeño económico más débil y un nivel extremadamente bajo de desarrollo socioeconómico.

La eficiencia en la gestión de los recursos marca la diferencia

La brecha entre el amplio grupo de países que presentan una “buena” gestión de la transformación y aquellos que constituyen el grupo en cabeza que registra una gestión “muy buena” alcanza su mayor extensión con respecto al criterio de la eficiencia en el uso de los recursos, por un total de más de dos puntos (puntuaciones me-

dias de 8,29 en comparación con 6,24 puntos). Entre los 37 países con buena gobernanza, salta a la vista la estrecha relación entre la eficiencia de la gestión de los recursos y el estado de desarrollo económico: de los 18 países menos eficientes en la gestión de recursos (6,0 o menos puntos), sólo dos -Perú y Rumania- son clasificadas como economías de mercado funcionales, mientras que en el caso de todos los demás se considera, como mínimo, que presentan defectos funcionales. Por el contrario, entre los 19 países con una gestión de recursos relativamente eficiente (6,3 puntos o más), sólo en el caso de Bután, El Salvador y Namibia se estima que estos paí-

ses muestran defectos funcionales en la economía de mercado. La estrecha relación entre la eficiencia en la gestión de los recursos y el estado de la transformación económica fomenta la conclusión de que el progreso hacia una economía de mercado fundamentada en principios de justicia social, y el uso más eficaz de los recursos humanos, financieros y administrativos, así como la mejora de las políticas anti-corrupción, son procesos que se refuerzan mutuamente.

Por la misma razón, las restricciones socioeconómicas y estructurales impiden que los responsables de las decisiones políticas sean capaces de usar los recursos de manera eficiente, coordinar la política



Mayores restricciones estructurales: 7–10 puntos, menores restricciones estructurales: 1–6 puntos

y luchar contra la corrupción. Esto queda demostrado por el hecho de que los ocho países con muy buena gobernanza se sitúan en el tercio superior de la clasificación general con respecto al nivel de desarrollo socioeconómico. Dentro del grupo de los 19 países con una buena gobernanza y una alta eficiencia en la gestión de recursos, sólo Bután, Botsuana, El Salvador, Namibia y Turquía registran un nivel de desarrollo socioeconómico de cinco o menos puntos. Por el contrario, en el grupo de los 18 países que presentan una buena gobernanza y un nivel de eficiencia en la gestión de recursos comparativamente más bajo, la proporción de la población cuya libertad de acción se ve limitada por la pobreza o la exclusión social es relativamente elevada en todos los países, con la excepción de México y Rumania. En este caso, los niveles de desarrollo socioeconómico se evalúan en cinco puntos o menos, sobre todo en el caso de Liberia y Níger (1 punto) y Senegal (2 puntos).

La eficiencia en la gestión de los recursos es, pues, el criterio de gobernanza que es más sensible a las dificultades estructurales de los países económicamente débiles y socioeconómicamente subdesarrollados. Los 61 países cuyas limitaciones estructurales son calificadas por el BTI como “altas” o “relativamente altas” (7-10 puntos) recibieron una calificación con respecto a la eficiencia en la gestión de los recursos en un promedio de 1,81 puntos inferior, en comparación, a la de los demás 68 países que se enfrentan a menos obstáculos estructurales a los procesos de transformación. Esta relación se presenta, de modo menos pronunciado, con respecto a los demás criterios en materia de gestión, como la construcción de consenso (-1,27), la cooperación internacional (-1,33) y la capaci-

dad de conducción (-1,43). Países como Senegal, sin embargo, sirven como ejemplo para el hecho de que si bien es cierto que las condiciones adversas a menudo desalientan un uso prudente de los recursos, en realidad no tienen que hacerlo necesariamente. A pesar de un muy bajo nivel de desarrollo socioeconómico (un nivel constante de 2 puntos) y unas limitaciones estructurales graves (un nivel constante de 7 puntos), este país de África occidental se sitúa entre los 40 países más eficientes en la gestión de recursos.

Una vez más, el grupo más amplio está formado por 40 Estados cuyos gobiernos han seguido la transformación hacia la democracia y una economía de mercado con un éxito moderado. En este grupo están representadas doce autocracias, entre ellas los Emiratos Árabes Unidos, que logran, por una cierta distancia, la puntuación más alta de eficiencia en la gestión de los recursos (7,3 puntos) entre los Estados que presentan una calidad moderada en materia de gestión. Una relativamente amplia gama de mecanismos de integridad destinados a luchar contra la corrupción, así como una mejor coordinación de la política, también contribuyen a que la posición de los Emiratos esté situada muy por encima de Ruanda, en el segundo puesto (6,0 puntos), y de Hungría y Jordania, en el tercer puesto (5,7 puntos cada uno).

La proporción de autocracias entre los Estados con una calidad moderada de gobernanza (30%) es significativamente mayor que en el grupo de países con una buena gobernanza (8%). Esto contribuye significativamente al hecho de que, en países con una gobernanza de calidad moderada, la capacidad de creación de consenso (típicamente mejor clasificado en las democracias) es significativamente más dé-

bil -de hecho, en un promedio de 1,94 puntos- que en los países con una buena gestión de la transformación. Las mayores diferencias en este sentido se registran debido al hecho de que el consenso de las élites políticas respecto a los objetivos de la democracia y la economía de mercado es menos pronunciado, y, sobre todo, de que los actores de veto antidemocráticos no están suficientemente cooptados o se hallan privados de influencia. En catorce países, las fuerzas reformistas ejercen poco o ningún control sobre los actores antidemocráticos. Sin embargo, estos países también van por detrás de los demás de manera significativa en términos de gestión de conflictos y de participación de la sociedad civil.

Sólo cinco democracias muestran una débil gestión de la transformación

En un total de 32 países, la gestión de la transformación es clasificada como débil. Con tan sólo una cuarta parte de todos los Estados analizados, este grupo de países es más grande que nunca - a pesar de que los países árabes de Argelia, Egipto, Marruecos y Yemen, así como Costa de Marfil y Tailandia, han salido de este grupo mediante un ascenso a otra categoría. Por un lado, el crecimiento de este grupo se explica por la inclusión de tres países después de su ascenso, Libia, Myanmar y Zimbabue, cuya gestión de la transformación, previamente inexistente, ahora puede ser considerada como débil, pero que, sin embargo, está presente. Por otra parte, nueve países que previamente presentaban una gobernanza de calidad moderada o buena, entre ellos Malí y Ucrania, registraron un deterioro acentuado en materia de gobernanza y son ahora clasificados como países con una débil gobernanza.

Sólo cinco democracias (Bosnia-Herzegovina, Burundi, Irak, Líbano y Ucrania) se encuentran entre los 32 países con una débil gestión de la transformación. Con la excepción de Irak, las puntuaciones en materia del desempeño de la gestión en cada una de estas democracias se han deteriorado continuamente durante los últimos seis años a partir de un nivel ya bajo: en Burundi (-0,66) como resultado de una capacidad de creación de consenso en declive, en Bosnia-Herzegovina (-0,64) debido a la disminución de las capacidades de aprendizaje de gestión y la mala utilización de la ayuda externa, y en Ucrania –que registró el deterioro más significativo (-0,96)- como consecuencia de una capacidad de conducción más pobre en combinación con un deterioro en materia de gestión de conflictos y la reducción de la credibilidad internacional. La democracia peor gobernada en el BTI 2014 es el Líbano (3,92 puntos, clasificado en el puesto 103), que ha perdido 0,65 puntos en el Índice de Gestión en comparación con el BTI 2008, sobre todo en el ámbito de la capacidad de conducción, y, en particular, con respecto al establecimiento de prioridades. Mientras las élites libanesas operan de modo relativamente consensuado en términos económicos, la tierra sigue siendo un peón político en los conflictos regionales y geoestratégicos, lo que dificulta un acercamiento interno entre los distintos ámbitos políticos y religiosos.

En el grupo de Estados con una débil gobernanza, ninguno de los 32 países ha logrado un nivel moderado de puntuación por encima de un máximo de 5,0 puntos con respecto a los tres criterios en materia de gestión, como son la capacidad de conducción, la eficiencia en la gestión de recursos y la creación de consenso. Asimismo,

en relación con los indicadores evaluados, una puntuación por encima de cinco puntos es poco frecuente, lo que se observa en materia de coordinación de políticas (6 puntos para Cuba, Etiopía, Rusia y Arabia Saudita) y de participación de la sociedad civil (6 puntos para el Líbano), mientras que a base del sólido consenso de las élites, once países reciben una puntuación razonablemente buena en esta área, en particular Bosnia-Herzegovina, Libia y Ucrania con siete puntos cada uno.

El grupo de “fracaso” es más pequeño que nunca

El grupo de países que muestran una gestión fallida o inexistente en materia de transformación se ha reducido a doce países. El número de países en esta categoría nunca había sido tan pequeño. Esto se corresponde con los resultados del Índice de Estatus, donde el número de fracasos absolutos en materia de transformación ha retrocedido. Con la excepción de la moderadamente autoritaria Venezuela, todos los países clasificados en esta categoría son autocracias de línea dura que no cumplen con, al menos, uno, y, en la mayoría de los casos, ambos objetivos normativos del BTI. Los Estados con una gestión de la transformación fallida como Eritrea, Irán, Corea del Norte y Turkmenistán se diferencian de los países con una frágil gobernanza, principalmente, con respecto al nivel significativamente más bajo en materia de voluntad y capacidad de cooperación internacional, registrando una puntuación media de sólo 2,67 para este criterio, y situándose, con un total de 2,79 puntos, por debajo de la puntuación media de los países de la siguiente categoría más alta. Por un lado, esto es un indicio del aislamiento autoimpuesto de los Estados que

han rechazado los procesos de transformación, así como del bajo nivel de confianza que se les otorga en la escena internacional. Por otro lado, sin embargo, el criterio de la cooperación internacional es la única área en la que los países con débil gobernanza han sido todavía capaces de puntuar razonablemente bien, y en la que algunos países registraron puntuaciones medias de seis o más, Kuwait incluso de unos destacados 7,0 puntos. Este hecho sólo sirvió para exacerbar la brecha que los separa de los países que de forma sistemática reciben una muy mala valoración debido a una fallida gestión de la transformación. Entre los Estados con una fallida gestión de la transformación, Bielorrusia muestra el mejor uso de los activos y la mejor política de lucha contra la corrupción, a pesar de que estos dos indicadores también registran un resultado clasificado como sumamente deficiente (4 puntos).

Tantos ganadores como perdedores

En cinco países, la gobernanza ha mejorado significativamente (más de +0,75) en los últimos dos años. En Costa de Marfil (+2,56) y Libia (+1,21), el impulso hacia la democratización tuvo un efecto positivo en casi todos los criterios en materia de gestión. En Myanmar (+2,22), el proceso de apertura se refleja en el aumento espectacular, desde un bajo nivel inicial, de las puntuaciones en materia de cooperación internacional, en Zimbabue (+1,05), el reñido proceso de reforma tuvo efectos positivos sobre todo en el ámbito de la utilización eficiente de los activos y, en particular, en la política de lucha contra la corrupción, y Yemen (+0,85) presentó un progreso considerable con respecto a la gestión de conflictos, la participación de la socie-

dad civil y el uso de la ayuda externa. Argelia, Colombia, Etiopía, Filipinas y Senegal fueron capaces de llevar a cabo diferentes mejoras que eran algo menos radicales, pero todavía evidentes, ganando al menos 0,50 puntos cada uno. Por el contrario, la calidad de la gestión de la transformación se redujo en mayor medida en Malí (-2,01) y Siria (-1,79), como consecuencia directa de la fracasada gestión de conflictos y el conflicto militar. En el caso de Malí, el deterioro más significativo se observó en materia de credibilidad y cooperación regional, mientras que en Siria el indicador de la capacidad de aprendizaje de gestión del régimen experimentó el mayor descenso. Por otra parte, un marcado retroceso de 0,50 o más puntos se registró en la República Dominicana, Guatemala, Hungría, Omán, Rumania y Sri Lanka. Visto a largo plazo, se presenta una proporción equilibrada de ganadores y perdedores en cuanto a la gestión de la transformación: avances y deterioros

significativos en materia de gobernanza, con cambios en la puntuación de más de 0,75 puntos en una u otra dirección, se han registrado, respectivamente, en 19 países.

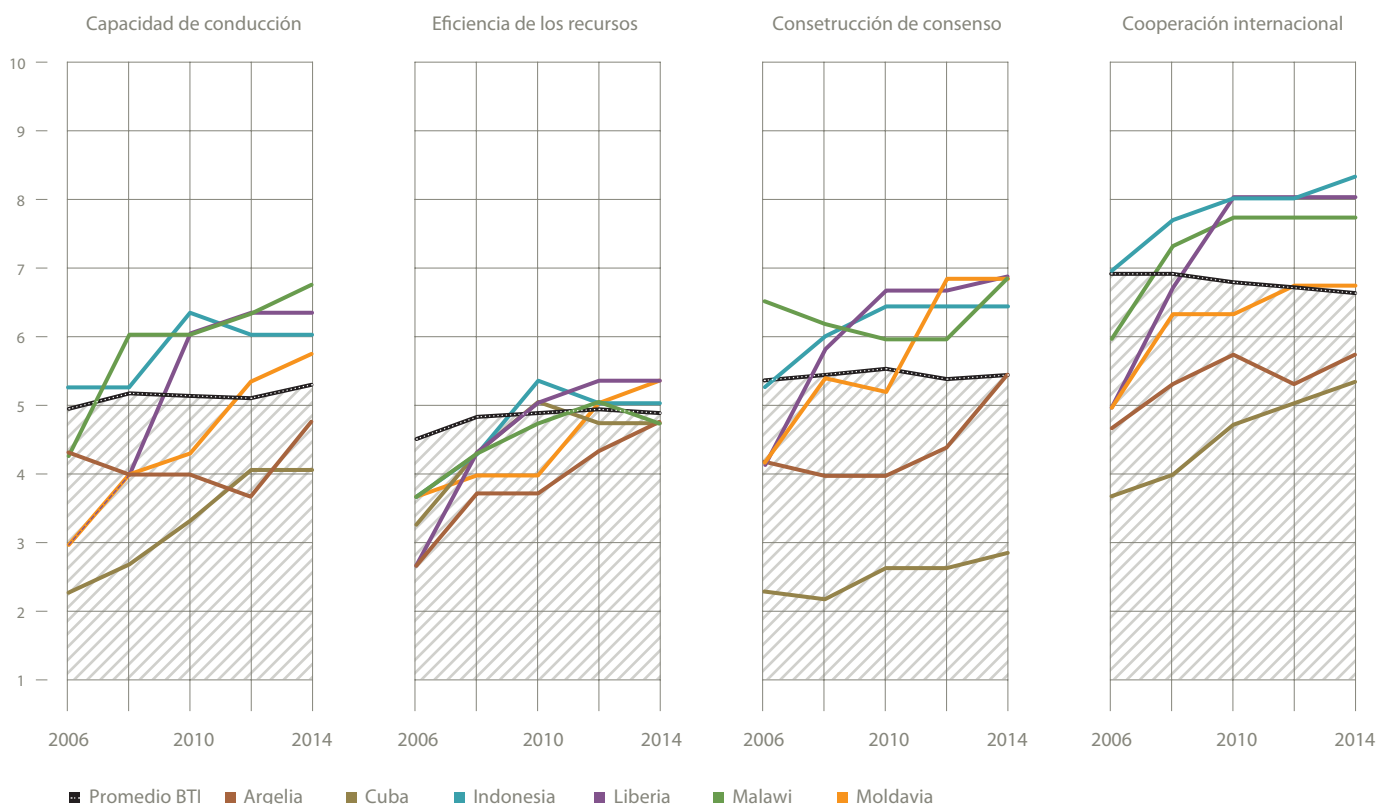
Una serie de cambios significativos en el Índice de Gestión están asociados a un cambio de régimen o a otros cambios políticos drásticos, que a lo largo del tiempo se manifiestan en forma de un progreso radical o de un rápido declive. En un sentido positivo, esto se puede observar en los recientes acontecimientos en Argelia, Costa de Marfil, Libia y Myanmar, y en un sentido negativo afecta en la actualidad a Malí y Siria, mientras que hace dos años Hungría y Madagascar registraron las mayores pérdidas en puntuación, al igual que Mauritania, Pakistán y Tayikistán hace cuatro años. Países como Burundi y los Emiratos Árabes Unidos siguen sacando provecho de las drásticas ganancias anteriores en materia de gobernanza, pero en los últimos años han experimentado desarrollos regresivos

con respecto a la calidad de la gobernanza. Por el contrario, Guinea, Filipinas, Polonia y Zimbabue han compensado con creces los retrocesos previos, como resultado de las recientes mejoras en distintos niveles, mientras que Tailandia, a pesar de un progreso en su situación actual, aún no ha recuperado el nivel alcanzado en el BTI 2006. Para Costa de Marfil, Mauritania, Paraguay, Filipinas, Sudán y Siria, sin embargo, una alta volatilidad en su gobernanza demostró ser la única constante.

Una mejora a largo plazo prueba ser posible para todo el mundo

El BTI 2014 también ofrece ejemplos de sostenidos y positivos procesos de cambio, donde las mejoras en la gestión de la transformación representan ni excepciones aisladas y rápidamente anuladas, ni optimizaciones de una sola vez. En los últimos años, Argelia ha mejorado su eficiencia en la gestión de

Casos de mejora sostenida en todas las regiones del mundo



Puntajes para todos los criterios de gobernabilidad en países seleccionados con mejoras sostenidas, BTI 2006 – BTI 2014

los recursos en todos los ámbitos, y también ha avanzado con respecto a la reconciliación nacional, aunque la amnistía general para violaciones de los derechos humanos perpetradas durante la guerra civil sigue siendo controvertida. Las tendencias de liberalización se manifiestan en el levantamiento del estado de emergencia, y la mejora de la calidad de las elecciones abre un potencial adicional para la reforma, que ha producido mejoras significativas en términos de capacidad de conducción. Este proceso debe ser supervisado cuidadosamente para determinar si el crecimiento de la calidad de gobernanza del país, menos radical pero continuo, evoluciona de manera diferente y más sostenible que las rápidas ganancias de la Primavera Árabe.

En América Latina, el progreso constante de Cuba en los últimos años ha sido la causa de que el país haya ascendido del grupo de países con una fallida gestión de la transformación al de países con una débil gobernanza, mientras que Ecuador progresó desde la categoría de débil a la de moderada calidad de gobernanza, debido a una similar mejora continua. En ambos países, los objetivos de la transformación, ya sea en su totalidad o de modo parcial, no se ajustan a las premisas normativas de la BTI; sin embargo, en ambos casos la calidad de la gestión de los responsables políticos ha aumentado de manera significativa, partiendo desde un nivel bajo. Mientras que la gestión de la transformación de Cuba obtuvo sólo 2,61 puntos bajo el carismático régimen del socialismo de Estado de Fidel Castro, la puntuación se ha incrementado gradualmente hasta alcanzar 3,65 puntos, ya que la calidad de gestión de la política económica bajo Raúl Castro ha mejorado sobre todo en materia del establecimiento y mantenimiento de las prioridades

estratégicas. Además, en el ámbito internacional el gobierno se presenta cada vez más como un socio creíble y fiable. Este progreso salta a la vista, por ejemplo, en las negociaciones sobre la reprogramación de la deuda, en la ayuda prestada a la mediación entre los rebeldes y el régimen de Colombia, a través de los esfuerzos para normalizar las relaciones con Estados Unidos, y con respecto a la flexibilización de las restricciones de viaje impuestas a los disidentes políticos. En Ecuador, la gestión de la administración de Rafael Correa estableció una ruptura notable con la corrupción y la incompetencia de los gobiernos anteriores, especialmente en las esferas de la capacidad de conducción y la eficiencia de la gestión de recursos. En cuanto a los logros obtenidos, las mejoras en carreteras, suministro de energía e infraestructuras del servicio de salud han sido particularmente notables, y han sido logrados, en parte, mediante una coordinación interministerial más regular. Cuba y Ecuador se encuentran entre el total de poco menos de 20 Estados en los que el nivel de desarrollo socioeconómico ha aumentado en los últimos años. En términos de las condiciones de América Latina es notable que, además de Perú, los pocos gobiernos que han demostrado tener éxito a largo plazo en la lucha contra la pobreza y la desigualdad -Bolivia, Ecuador y Venezuela- lo hayan hecho a través de una vía izquierdista y populista.

En la Eurasia postsoviética, Moldavia es uno de los pocos casos esperanzadores. En este país, la gestión de la transformación ha mejorado en 2,02 puntos desde el BTI 2006 a pesar de las serias limitaciones estructurales, y en la actualidad se sitúa en 5,52 puntos, en el umbral de la categoría de gobernanza de buena calidad. Desde 2009, la coalición pro-europea de gobierno ha continuado las re-

formas iniciadas por el gobierno predecesor liderado por comunistas. Se han respetado escrupulosamente los estándares de la UE, así como las recomendaciones proporcionadas a través de la Política Europea de Vecindad y de las instituciones financieras internacionales, y como resultado se han obtenido beneficios en las áreas de capacidad de conducción y (especialmente) aprendizaje de gestión. La existencia de un cuadro de personal político y administrativo joven, reformista y formado profesionalmente representa una ventaja significativa, al igual que la participación más activa y más estrecha de la sociedad civil en el proceso político. En los últimos años, las elites han buscado, con éxito, un equilibrio entre Bruselas y Moscú, a la vez que han sabido desactivar los conflictos basados en la identidad y la polarización que conllevan. Sin embargo, la tendencia positiva se debilitó considerablemente en el período examinado en el BTI 2014. Sin duda, la elección del presidente Nicolae Timofti consiguió poner fin al estancamiento político prevaleciente desde 2009. Sin embargo, la destitución del gobierno del primer ministro Vlad Filat en marzo de 2013, después del final del período aquí estudiado, demuestra que la incertidumbre política, los cambios en los gobiernos de coalición y la amenaza, siempre vislumbrando, de elecciones parlamentarias anticipadas podrían rápidamente poner en peligro la concentración en reformas importantes y la continuación de las vías de transformación. Para una mayor estabilización será esencial fortalecer la profesionalidad política y luchar de manera más eficaz contra la corrupción.

En Asia, el desempeño de gobernanza del gobierno de Bután ha mejorado de manera constante en los últimos años, mientras que el de Indonesia, después de una fase

de sostenida optimización, parece haberse nivelado por algún tiempo. En el BTI 2010, ambos países pasaron de la categoría de moderada a buena gestión. En Bután los progresos están estrechamente vinculados al proceso exitoso de democratización iniciado por el rey, que dio como resultado, por ejemplo, una mejor evaluación de la implementación de las políticas. Indonesia ha conservado el puesto 39 en el Índice de Gestión, un nivel bastante elevado, pero el gobierno se mostró incapaz de abordar la necesidad de poner en práctica las reformas más importantes, como la revisión de los programas de ayudas y subvenciones. En general, el proceso de reforma seguido por el gobierno de Yudhoyono, aunque muy creíble y muy elogiado en Occidente, ha perdido parte de su coherencia. Por ello, después de años de una constante consolidación, la estabilidad macroeconómica ha retrocedido por primera vez debido a unos déficits presupuestarios más grandes y una fidelidad populista a los subsidios en combustibles. Al mismo tiempo, el prestigio internacional del mayor Estado musulmán y su voluntad de participar en la cooperación regional e internacional son más pronunciados que nunca.

Los tres países del África subsahariana que demuestran una mejora continua en materia de gestión tienen en común una historia de superación de las enormes dificultades estructurales con el fin de garantizar la buena gobernanza. El grado de dificultad de 7,4 adjudicado a Liberia es el más elevado entre los nueve países que presentan una mejora sostenida; sin embargo, desde la elección de Ellen Johnson-Sirleaf en enero de 2006, su política de reformas coherente y continua le ha permitido progresar política y económicamente en cada edición del BTI, y con una

mejora de 2,63 puntos, Liberia presenta el progreso en materia de gobernanza más importante de cualquier país evaluado en el BTI. En los últimos años, ningún país ha registrado un avance mayor o más estable en la lucha contra la corrupción, y con el tiempo, los mecanismos de integridad se han vuelto más fuertes y eficientes. Tal progreso fue posible por la interacción de una serie de instituciones, entre ellas la independiente Comisión de Auditoría General, el Ministerio de Finanzas, los órganos de supervisión presupuestaria del parlamento, la Comisión para la Contratación Pública y las Concesiones (Public Procurement and Concessions Commission, PPCC), la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI), esta última iniciada por Transparencia Internacional y la Comisión de Lucha contra la Corrupción del Estado. Sin embargo, el surgimiento del clientelismo en la administración de Johnson-Sirleaf y la aplicación selectiva de su política anti-corrupción es una señal preocupante.

Las pérdidas actuales (-0,16) que registra Togo, otro país con un buen desempeño en la gestión de la transformación, son insignificantes en comparación con las ganancias a largo plazo mostradas desde el BTI 2006 (2,51). Este país pobre del África occidental, con un nivel de desarrollo socioeconómico de sólo dos puntos, también depende en gran medida de la ayuda externa, pero en los dos últimos años ha mostrado un progreso con respecto a la utilización eficiente de los activos y a la política anti-corrupción. Las pérdidas se registraron principalmente en las áreas de la implementación de las políticas y de la credibilidad – voces escépticas ponen en duda si el presidente Faure Gnassingbé está realmente

siguiendo una vía lenta pero continua de apertura, o si simplemente está ejecutando la apariencia de una reforma. La restricción de los derechos de participación política durante el período examinado tiende a reforzar la interpretación pesimista.

Junto con Bután, Indonesia y Liberia, Malawi consta entre los Estados que actualmente presentan una buena gestión en materia de transformación y que han registrado una mejora continua. Tras los reveses potencialmente preocupantes en el inicio del actual período examinado, el Presidente Joyce Banda, que asumió el cargo tras la muerte inesperada de Mutharika en abril de 2012, contribuyó de manera significativa a un mayor incremento en materia de desempeño de la gobernanza, en especial en el área de la creación de consenso. Los derechos de participación política y la separación de poderes se fortalecieron significativamente, mientras que tanto la participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones políticas como la credibilidad internacional mejoraron aún más. El régimen de Banda se enfrenta ahora al reto de satisfacer a la vez los requerimientos de los donantes y las expectativas socioeconómicas de los ciudadanos.

En contrapunto a los nueve Estados que muestran una mejoría continua de la gobernanza, existen doce Estados en los que la calidad de la gobernanza ha disminuido de forma continua durante años. Entre ellos se encuentran Madagascar y Malí, donde el cambio sistémico provocó el colapso acelerado de los últimos años; Afganistán, con el gobierno de Karsai asolado permanentemente por la crisis; Eritrea, que ha rechazado por completo la transformación; Irán durante el gobierno de Ahmadinejad, y los Estados del Golfo de Baréin

y Omán, con un carácter cada vez más autoritario. Todos son autocracias con un récord negativo en materia de desempeño. Sri Lanka, recientemente clasificada como una autocracia, ahora se une a este grupo. Debido a la erosión de la separación de poderes en el país y las progresivas restricciones de los derechos de participación, el país ha perdido terreno en los indicadores del Índice de Gestión orientados hacia el consenso (priorización, las relaciones con los actores antide-mocráticos, participación de la sociedad civil), así como en criterios más neutrales, como la política anti-corrupción y la cooperación regional.

Entre las cuatro democracias que presentan pérdidas persistentes, Tanzania registró de nuevo un retroceso en las áreas de priorización, coordinación de políticas y gestión de conflictos. La comunidad internacional de donantes, de las que el país depende en gran medida, ha expresado serias dudas en cuanto a la sinceridad de las iniciativas que afectan a los intereses de un partido que ha ejercido el poder durante 49 años, sobre todo en lo referente a la lucha contra la corrupción. También existe cierto escepticismo internacional ante la política de lucha contra la corrupción en Isla Mauricio, cuyas defi-

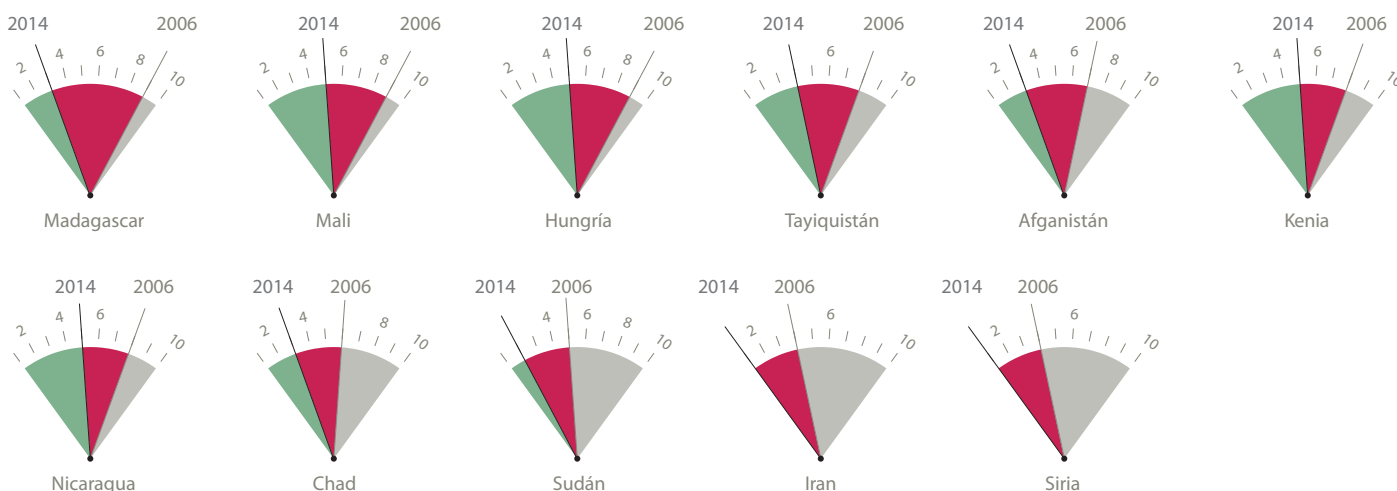
ciencias en esta área se han hecho públicas después de la renuncia de varios ministros a raíz de un escándalo de sobornos en 2011. Aunque todavía se mantiene en un nivel relativamente elevado, el Estado insular también registró una disminución de la calificación en las áreas de priorización, aprendizaje de gestión, política anti-corrupción y credibilidad internacional. Isla Mauricio, líder del Índice de Gestión del BTI 2006, cuyo gobierno presenta resultados excelentes sobre todo en las áreas de desarrollo de estrategias y aprendizaje de gestión, ahora ha descendido al tercer puesto en el ranking de África, situándose por detrás de Botsuana y Ghana, y en su retroceso registra una diferencia de 0,97 puntos entre el anterior punto máximo y la actual puntuación de 6,59. Eslovenia, antes un modelo para Europa del Este, ha sufrido una pérdida de más de un punto, pasando de un cuarto puesto en la clasificación del BTI 2006 al actual puesto 21. En parte, este importante retroceso se debe a la gestión torpe de la crisis en respuesta a la crisis económica y financiera mundial, pero también se debe al retraso de las reformas y de los refuerzos institucionales, en particular en el ámbito de la política anti-corrupción. La mitad de los

indicadores relativos a la gestión reciben en la actualidad una valoración de aproximadamente dos puntos por debajo de los resultados de hace ocho años, y las pérdidas se registran particularmente en el área de la gestión eficiente de los recursos.

Hungría - un ejemplo preocupante

Mientras que Isla Mauricio y Eslovenia ilustran lo difícil que es preservar un estado previamente evaluado con una muy buena gestión en materia de transformación, y lo rápido que se puede perder el impulso, la gestión política en Hungría se ha derrumbado, y no simplemente en algunos indicadores aislados, sino en todas las áreas de gobierno y en un grado significativo. El gobierno de Fidesz ha sustituido en gran medida la política simbólica por la planificación estratégica, y ha centrado sus esfuerzos en asegurar el poder. El debilitamiento de las instituciones democráticas y del imperio de la Ley va tan lejos que supone un alejamiento de la trayectoria europea. Debido a su desempeño de la gobernanza, clasificado en el puesto 65 con una puntuación moderada de 4,96, Hungría se sitúa entre Nigeria y China. En los últimos años,

Más gobiernos pierden credibilidad en cooperación internacional



cada uno de los catorce indicadores evaluados en materia de gestión ha sufrido un deterioro, retrocediendo, con la excepción de la política anti-corrupción (-1), al menos dos puntos. Las pérdidas más significativas se han producido en materia de aprendizaje de gestión y participación de la sociedad civil (-3 cada uno), así como en credibilidad y cooperación regional (-4 cada uno). Durante el período examinado, Hungría fue el país peor calificado, sobre todo con respecto a estos últimos dos indicadores, debido a la retórica cada vez más nacionalista y antieuropea del gobierno de Orban.

Por tanto, Hungría ofrece un ejemplo preocupante de cómo incluso un Estado regionalmente integrado, democrático y desarrollado económicamente puede verse seriamente mal administrado por un gobierno ideológicamente cerrado, de mente estrecha y populista, lo que sirve como un recordatorio de que los éxitos en materia de transformación no pueden darse por sentados. En un nivel inferior, esto también es válido para Paraguay, que en el pasado había mejorado la gobernanza de modo consistente. El daño que sufrieron las instituciones democráticas por el juicio político al presidente Lugo, y particularmente la separación de poderes, se tradujo en una disminución de la calidad de la gobernanza que fue particularmente marcada en el área de la creación de consenso.

La cooperación internacional continúa siendo el criterio que mejores valoraciones recibe

El perfil de los puntos fuertes y débiles esbozado por el BTI en su retrato de la gestión política de los procesos de cambio en todo el mundo sigue siendo preocupante. Mientras que en la mayoría de los Estados los actores políticos muestran una marcada voluntad y

capacidad de promover la cooperación internacional, tanto a nivel mundial como regional, sus actuaciones globales en materia de gobernanza, en particular con respecto a la utilización eficaz de los recursos disponibles y la capacidad de conducción política -desde el establecimiento de prioridades a la implementación y al aprendizaje de gestión-, siguen rezagadas de forma significativa. Al mismo tiempo, han mejorado de modo general las tendencias en materia de capacidad de conducción y eficiencia en la gestión de recursos, dos aspectos destacados de la gobernanza relacionados con la gestión gubernamental interna, mientras que la capacidad de actuación de los gobiernos, tanto a nivel nacional (creación de consenso) como hacia el exterior (cooperación internacional), a menudo se ha deteriorado.

Sin embargo, con una media general de 6,70 puntos, la cooperación internacional sigue siendo el criterio que recibe las calificaciones más elevadas en el Índice de Gestión. Así, en cada región del mundo evaluada, esta capacidad representa el punto más fuerte en el desempeño de la gobernanza. Un total de 74 países lograron alcanzar un promedio de 6,50 puntos o más en los tres indicadores individuales asociados a este criterio. Sin embargo, a este respecto la tendencia es negativa: hace dos años, este grupo integraba a 81 Estados. Esta evolución sólo se puede atribuir en menor medida al factor de la utilización eficaz de la ayuda internacional, sino más bien a la disminución de la voluntad de participar en la cooperación regional, en particular en Europa centro-oriental y sudoriental. Esta región ha sido testigo de un movimiento de alejamiento de la UE, a la que se echa la culpa de no cumplir las promesas de prosperidad, en com-

binación con una retórica populista o nacionalista, que en algunos casos ha provocado tensiones con los países vecinos y con Bruselas. Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Lituania, Macedonia, Rumania, Serbia y, de nuevo, Hungría, en particular, que ha descendido de 10 a seis puntos en los últimos cuatro años - la lista de los países europeos que se muestran algo más reacios a cooperar es larga, a pesar de que la región siga registrando para este indicador una puntuación media muy por encima de la de cualquier otra región, y con 8,41 puntos presenta la tercera mejor puntuación de todos los criterios en materia de gestión para Europa centro-oriental y sudoriental.

Un mayor número de gobiernos están perdiendo credibilidad

El promedio mundial de los resultados de la evaluación en materia de credibilidad se ha reducido de modo aún más acentuado que el de la voluntad de participar en la cooperación regional, descendiendo en 0,13 puntos en comparación con el BTI 2012, y en 0,33 puntos en los últimos ocho años. En este período, 51 gobiernos han sido clasificados progresivamente como menos creíbles y fiables con respecto a su presencia internacional y su voluntad de participar en las reformas políticas y económicas. En este respecto, África ha sido afectada de modo desproporcionado. Países como Chad, Kenia, Madagascar, Malí y Sudán han perdido tres o más puntos por el derrocamiento de un gobierno o por resistirse a poner en práctica las reformas, al igual que otros gobiernos observados con escepticismo en la esfera internacional, entre ellos Afganistán, Irán, Nicaragua y Tayikistán, y, en particular y más recientemente, Siria. Pero también

hay excepciones, como es el caso de Burkina Faso, Costa de Marfil, Liberia y Togo, todos ellos Estados de África occidental en proceso de estabilización o de apertura política, cuyas calificaciones significativamente mejores son la causa de que el promedio de la región en materia de credibilidad internacional de la política de reformas aumentase sólo en África occidental y a pesar de los recientes acontecimientos en Malí.

Cinco países (Brasil, Chile, Taiwán, Uruguay, y ahora Polonia) reciben la puntuación máxima posible de 10 puntos en los tres indicadores asociados al criterio de cooperación internacional. Los tres Estados de América Latina, en particular Brasil, cuya importancia internacional ha aumentado de manera constante como resultado de la integración regional y el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur, se caracterizan también por desafiar la tendencia regional más bien negativa de América Latina. Dentro de la región en su conjunto, en los últimos años numerosos países experimentaron descensos significativos en materia de credibilidad internacional como resultado de las políticas populistas (Argentina, Bolivia, Ecuador), de la erosión masiva del imperio de la Ley (Nicaragua, Venezuela), y del aumento de la fragilidad del Estado (Guatemala, México).

La priorización da mejores resultados que la implementación

En los últimos dos años, la capacidad de conducción o la capacidad del gobierno para establecer y seguir sus prioridades estratégicas, implementar sus políticas y reaccionar de forma flexible, adaptándose a los desafíos, ha evolucionado positivamente, con un aumento medio de 0,10 puntos a nivel mun-

dial, e incluso ha crecido en 0,18 puntos en comparación con el BTI 2006. A pesar de esta modesta tendencia al alza, la capacidad de conducción de los gobiernos de todo el mundo, con una puntuación de 5,21 puntos, sigue siendo un punto débil en la gestión de la transformación y un obstáculo fundamental para el desarrollo.

En un análisis más detallado de los tres indicadores asociados al criterio de la capacidad de conducción política se hace evidente que, como en años anteriores, la priorización recibe una mejor clasificación que la implementación o el aprendizaje de gestión. Evidentemente, en muchos países la fase conceptual de formulación de las políticas funciona mejor que la implementación o incluso el seguimiento y la evaluación de las acciones del gobierno. La capacidad de establecer un enfoque estratégico en la política y de mantener las prioridades en el largo plazo ha mejorado en 52 países durante los últimos ocho años, registrando la mitad de ellos un progreso de dos o más puntos.

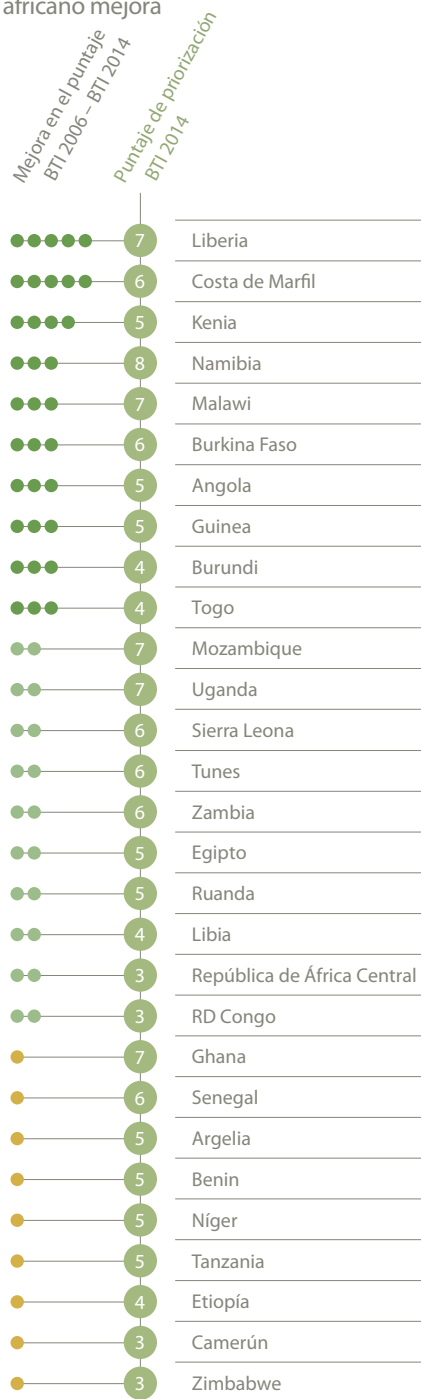
En este contexto hay que destacar el inmenso progreso en África. De los 52 países que registran avances en materia de priorización, un total de 29 países están en África, e incluso 20 de los 26 países que han mejorado notablemente. En el Norte de África, las tendencias democratizadoras tuvieron un efecto positivo en el establecimiento de prioridades para la transformación política en Egipto y en Túnez (2 puntos cada uno), mientras que Argelia (1 punto) impresionó con medidas de planificación económica y de reconciliación a largo plazo, y Libia (2) contrastó positivamente con el estilo errático de liderazgo de Gadafi, que había hecho poco uso de los horizontes de planificación a largo plazo fuera del sector pe-

trolero. A pesar de estos progresos, los gobiernos del Norte de África siguen contando con una limitada capacidad de establecer prioridades (promedio: 5 puntos), ya que se siguen mostrando incapaces de responder suficientemente de sus actuaciones.

Una situación diferente se presenta en el Oeste de África, bastante más democrático, - junto a los principales ganadores autoritarios como Guinea y Togo (+3 cada uno), las democracias de África occidental, a partir de un nivel bajo, alcanzan un promedio de 5,71 puntos con respecto a la asignación de prioridades. Costa de Marfil y Liberia, con un aumento de cinco puntos desde el BTI 2006, junto a Burkina Faso (+3) y Sierra Leona (+2), han mostrado progresos particularmente notables. Benín, Ghana, Níger y Senegal, que junto con Liberia se clasifican como países con una buena gobernanza, aumentaron en un punto cada uno. Estos países se han distinguido por su capacidad de mantenerse en el camino de desarrollo democrático incluso en difíciles condiciones estructurales, así como por un enfoque centrado en la reducción de la pobreza en un contexto de negociaciones a largo plazo con las instituciones internacionales donantes. En los últimos ocho años, la puntuación media respecto al desempeño en materia de priorización en la región de África central y occidental, donde incluso Camerún, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo mostraron progresos, a partir de un nivel muy bajo, aumentó en 1,81 puntos, impulsado sobre todo por los éxitos de las democracias de la región.

Con un aumento de 1,17 puntos desde el BTI 2006, la región de África austral y oriental también presenta un claro incremento en la capacidad de establecimiento

Estableciendo y manteniendo prioridades estratégicas: el récord africano mejora



Puntajes del BTI 2014 y cambios en puntajes del indicador de priorización, BTI 2006 - BTI 2014

de prioridades. Las mejoras más importantes en este ámbito se registran, en un nivel elevado, en Malawi y Namibia (+3) y en Mozambique y Uganda (+2), mientras que, en un nivel muy inferior, Kenia (+4); Burundi (+3); Ruanda, Uganda y Zambia (+2); así como Etiopía, Tanzania y Zimbabue (+1) también fueron capaces de mostrar progresos.

La tendencia positiva también es evidente en comparación con el BTI 2012, ya que 15 de los 30 países con un registro mejorado se encuentran en África. África occidental y central ha aumentado su puntuación media en la región en 0,39, mientras que la región de África austral y oriental ha mejorado en 0,27 puntos. En el mejor de los casos, estas evaluaciones positivas sugieren que las perspectivas a largo plazo de los planes nacionales de desarrollo en Namibia o Sudáfrica, o la Estrategia de Crecimiento y Desarrollo de Malawi, por ejemplo, son creíbles. Sin embargo, particularmente en África central, estos progresos en la calificación son a menudo mejoras que parten desde el nivel más bajo, desde una ausencia total de planificación hacia una política relativamente poco estructurada que, no obstante, está orientada en pautas generales. Sin embargo, por el contrario, la capacidad de establecer y realizar un seguimiento de objetivos estratégicos se ha estancado en casi todas las otras regiones del mundo. Sólo en Asia, las últimas mejoras registradas en siete países sirven para casi compensar las pérdidas sufridas desde el BTI 2006.

La región de África austral y oriental no sólo lleva a cabo firmemente el establecimiento de prioridades, situándose sólo por detrás de Europa centro-oriental y sudoriental y América Latina, sino también en los otros dos indicadores

relacionados con la organización gubernamental interna del proceso de formulación de políticas. Este hecho sitúa la región de modo significativo por delante del resto del mundo con respecto al criterio de capacidad de conducción. Incluso si todos los 38 países del África subsahariana (incluidos los países de África central, generalmente más débiles) encuestados en el BTI son considerados en su conjunto, alcanzan promedios más elevados que los promedios regionales de la Eurasia post-soviética, o de los países asiáticos o árabes.

La eficiencia en la gestión de los recursos sigue siendo el principal problema

También en esta edición de la BTI, el uso eficiente de los recursos sigue siendo el problema clave de gestión en un número abrumador de países. Esto se refiere a la utilización de los recursos humanos, financieros y administrativos disponibles, así como a la coordinación de políticas, y, en especial, a la lucha contra la corrupción. En general, este criterio es el que muestra una evolución menos dinámica, tanto a nivel global como regional. El promedio mundial para el criterio de eficiencia en la gestión de los recursos se ha estancado en una cota baja de 4,82 puntos, el peor valor medio de todo el BTI después del nivel de desarrollo socioeconómico.

Singapur, un país autocrático, registra la mejor puntuación en este criterio. La ciudad-estado recibe el valor más alto de 10 puntos para la coordinación de políticas, y es el único de los 129 países en hacerlo. Botsuana, Polonia, Qatar, Eslovaquia, Corea del Sur y Taiwán, todos ellos países que cuentan con altas calificaciones en materia de coordinación de política (9 puntos cada uno), también obtie-

nen un puesto en el pequeño grupo de sólo once países que registran 8,00 puntos o más con respecto al criterio de eficiencia en la gestión de los recursos. De estos once países, Estonia y Lituania, al igual que Singapur y Taiwán, presentan un uso altamente eficiente de los recursos, mientras que dos países de América Latina, Chile y Uruguay, junto con Estonia, Singapur y Taiwán son líderes en las políticas anti-corrupción.

El criterio de la eficiencia en la gestión de los recursos es especialmente adecuado para evaluar el desempeño de diversos sistemas políticos. Esto se debe al hecho de que en el análisis ni se incluye el camino de transformación y su orientación normativa (a diferencia del criterio de la capacidad de conducción) ni la credibilidad de la puesta en práctica de los presuntos objetivos de la reforma, es decir, fomentar la democracia y una economía de mercado (a diferencia del criterio de la cooperación internacional). El criterio de la creación de consenso también es normativo, y por lo tanto no se puede evaluar de manera neutral, ya sea en la evaluación del consenso sobre los objetivos y de la exclusión de actores de veto antidemocráticos, o en la faceta, intrínseca a la democracia, de la inclusión de la sociedad civil en los procesos de toma de las decisiones políticas. Por el contrario, el criterio de eficiencia de la gestión de recursos enfoca exclusivamente la capacidad organizativa y la eficiencia del gobierno.

En general, también en este punto, las democracias logran mejores resultados promedio que las autocracias (5,52 vs 3,86 puntos), aunque la diferencia entre los dos valores medios es la más pequeña de todo el Índice de Gestión. Quitando los grupos extremos -las 16 democracias consolidadas, por un lado, y los seis Estados fallidos,

por el otro-, la distancia entre los dos grupos de sistemas políticos se reduce considerablemente (4,84 vs 4,06 puntos). A diferencia del BTI 2012, el recuento que agrupa sistemas políticos no se invierte por completo si sólo se comparan las democracias defectuosas con las autocracias moderadas. En este caso, la puntuación que registran los países gobernados democráticamente en relación al criterio de eficiencia en la gestión de los recursos sigue siendo mejor (4,84 vs 4,65 puntos), al igual que las calificaciones otorgadas con respecto al indicador de la coordinación de políticas (5,53 vs 5,10 puntos) y de la política anti-corrupción (4,31 vs 4,05 puntos). Las autocracias moderadas obtienen mejores resultados sólo en el indicador relativo al uso eficiente de los activos humanos, financieros y organizativos disponibles (4.81 vs 4.69 puntos).

Lo más destacable es el cambio de tendencia con respecto a las políticas anti-corrupción. En este caso, las democracias defectuosas mejoran moderadamente en 0,19 puntos, mientras que las autocracias moderadas registran un retroceso significativo de 0,55 puntos. Las excepciones, como Malasia, Qatar, Singapur y los Emiratos Árabes Unidos no hacen más que confirmar la regla, ya que se trata de las únicas cuatro autocracias entre los 32 países en alcanzar seis o más puntos en la lucha contra la corrupción. En general, la falta de mecanismos de supervisión y las medidas inadecuadas contra la corrupción son la razón de que éste sea el indicador en materia de desempeño del gobernanza que registra las peores valoraciones en el Índice de Gestión. Pero a pesar de que actualmente no hay señales de progreso en la lucha contra la corrupción, el desarrollo a largo plazo, con un aumento medio de 0,32 puntos a nivel mundial, es

bastante respetable. El mayor progreso se ha producido en los países latinoamericanos, entre ellos Paraguay (+3 puntos), Haití, Perú y Uruguay (+2 cada uno), así como en los países de África occidental, entre ellos Liberia (+4), así como en Guinea, Níger y Nigeria (+2 cada uno).

Tendencias preocupantes en la gestión de conflictos

El promedio mundial del criterio de construcción de consenso se mantuvo estable en comparación con el BTI 2012 (+0,02). En general, este criterio presenta la mayor discrepancia entre las calificaciones obtenidas por las democracias y por las autocracias (un total de 3,02 puntos). La explicación de este hecho reside en dos de los indicadores asociados a este criterio: En primer lugar, el establecimiento de un amplio consenso social con respecto a la consecución de los dos objetivos a largo plazo, la democracia y una economía de mercado, no interesa a los países gobernados por regímenes autoritarios. En segundo lugar, la cuestión de la inclusión o exclusión de actores de veto antidemocráticos no se plantea si no existe un gobierno democrático establecido.

Con respecto al promedio global de los indicadores en el área del consenso, es particularmente notable que la capacidad para la gestión de conflictos se ha deteriorado. Este dato pone de manifiesto que los esfuerzos de los gobiernos para desacelerar los conflictos políticos han sufrido reveses continuos desde el BTI 2006. La puntuación para la gestión de conflictos ha disminuido de manera constante desde su máximo de 5,92 puntos (BTI 2006) a 5,50 (BTI 2008), 5,37 (BTI 2010) y un mínimo de 5,34 (BTI 2012), y su valor actual de 5,38 puntos está lejos de repre-

sentar una auténtica recuperación. En este apartado, ningún país alcanza la máxima puntuación de 10 puntos, y sólo tres países -Benín, Taiwán y Uruguay- obtienen nueve puntos. En Benín, los responsables políticos han preservado con éxito durante años la estabilidad constitucional y han impedido una instrumentalización de la significativa heterogeneidad étnica y religiosa del país según las líneas de conflicto político. En Taiwán, el gobierno ha sustituido el debate de fuertes implicaciones ideológicas sobre la relación con la China continental por una política pragmática de acercamiento, que ha despertado un amplio apoyo popular. En Uruguay, los problemas de distribución son las únicas tensiones que albergan el potencial de provocar un conflicto, y el gobierno ha jugado un papel moderador durante años. Por encima de todo, ha tenido lugar una mejora significativa desde el BTI 2006 en los Estados africanos que salen de una situación de conflicto, como Burundi, Costa de Marfil, Liberia y Ruanda, mientras que muchos de los países de la Eurasia postsoviética (7) y de Asia (6) han mostrado pequeñas mejoras, tanto desde el nivel más bajo (Tailandia, Turkmenistán, Uzbekistán), como en áreas en las que la gestión de conflictos ya está muy avanzada (Moldavia, Rusia, Vietnam).

Desde el BTI 2006, un total de 25 países han demostrado mayor capacidad para superar las líneas sociopolíticas de conflicto, mientras que en 51 países se intensificaron los conflictos y la capacidad de mediación de los gobiernos se deterioró. En este sentido, el Norte de África y el Medio Oriente han sido particularmente afectados, con un empeoramiento en la gestión de conflictos en toda la región: los Estados del Golfo cada vez más represivos y discriminatorios

(Baréin -5, Arabia Saudita -4, los Emiratos Árabes Unidos -1), los Estados de la primavera árabe en el Norte de África (Egipto -4, Libia -3, Túnez -2); las monarquías de Jordania y de Marruecos (cada una -2) que están indecisos entre la reforma y la rigidez; la teocracia intolerante con el pluralismo de Irán (-3), así como los países Líbano (-3), Sudán (-2) y Siria (-5), que han visto cómo su estatalidad ha sido destrozada por los conflictos o la polarización. Con una disminución de 2,5 puntos en el valor promedio regional, la capacidad de participar en el arbitraje y de promover el consenso se está desvaneciendo precisamente en el momento en el que es más necesario que nunca. De manera similar, esto es cierto también para Europa centro-oriental y sudoriental, cansada de reformas y escéptica frente al euro, donde ocho de los 16 países encuestados en el BTI 2006 -liderados por Hungría y Eslovenia- se muestran más dispuestos a intensificar los conflictos que a participar en el arbitraje. Lo mismo es válido para los gobiernos de África occidental y central, cuya capacidad de mediación y reserva de consenso -como ilustra el trágico caso de Malí- se enfrentan a desafíos extremos como consecuencia de los conflictos étnico-religiosos y las luchas por el control de las materias primas y de las rutas de contrabando.

Sin embargo, si la influencia de los dogmas religiosos ha crecido en los últimos años, y ha desarrollado un efecto a veces desestabilizador; si los rápidos cambios políticos han sacudido la estabilidad institucional y minado las funciones de seguridad del Estado; si la protesta populista se ha dirigido contra las élites establecidas incluso en las regiones democráticamente avanzadas de Europa y América Latina, produciendo a menudo una

erosión de la separación de poderes y de los derechos de participación; y, finalmente, si la pobreza y la desigualdad no se combaten con eficacia incluso en los Estados económicamente prósperos, y si los patrones de exclusión están cada vez más profundamente arraigados estructuralmente, entonces será aún más importante poder recurrir a una buena gestión de los conflictos. Sin embargo, sólo 20 Estados han progresado en su capacidad de frenar la escalada de los conflictos y de entablar una mediación sin mayores reservas (8-10 puntos). El retroceso de 0,58 puntos en el valor medio global representa el mayor cambio en la puntuación de un solo indicador en los últimos ocho años. Por desgracia, el segundo cambio más importante es el aumento, con un promedio de 0,47 puntos, de la intensidad de los conflictos en todo el mundo.

Gestión de la transformación, BTI 2014

Muy buena

Puntaje 10 a 7

8

Taiwán	7,68
Uruguay	7,46
Brasil	7,30
Estonia	7,26
Chile	7,22
Polonia ▲	7,21
Eslovaquia ▲	7,09
Lituania	7,08

Buena

Puntaje < 7 a 5,6

37

Botswana ▼	6,92
Corea del Sur ▼	6,92
El Salvador	6,87
Letonia	6,82
Costa Rica	6,76
Turquía	6,66
Ghana	6,64
Mauricio	6,59
República Checa	6,57
Croacia	6,46
Montenegro	6,42
India	6,32
Bulgaria	6,30
Eslovenia	6,30
Mongolia	6,26
Senegal ▲	6,25
Bhután	6,24
Liberia	6,24
Namibia	6,22
Serbia	6,13
Macedonia	6,12
Níger	6,11
Sudáfrica	6,09
Benín	6,04
Qatar	6,03
Malawi	6,01
Singapur	5,98
Perú	5,94
Colombia ▲	5,88
Uganda	5,86
Indonesia	5,80
Rumania	5,80
Georgia ▲	5,78
Paraguay	5,75
Jamaica	5,67
Malasia	5,63
México ▲	5,61

Moderada

Puntaje < 5,6 a 4,3

40

Zambia	5,55
Honduras	5,52
Moldavia	5,52
Filipinas	5,49
Sierra Leona	5,45
Rep. Dominicana ▼	5,41
Panamá ▼	5,40
Mozambique	5,36
Bolivia	5,34
Emiratos Árabes Unidos	5,25
Kosovo	5,20
Albania	5,17
Tanzania	5,15
Guinea	5,13
Burkina Faso	5,09
Vietnam	5,05
Lesotho	5,00
Argentina	4,99
Nigeria	4,98
Hungría	4,96
China	4,94
Ruanda	4,93
Kenia	4,89
Armenia	4,84
Guatemala	4,84
Nicaragua	4,84
Togo	4,80
Papua Nueva Guinea	4,74
Kirguistán	4,69
Kazajstán	4,67
Jordania	4,65
Argelia ▲	4,58
Tunes	4,56
Ecuador	4,55
Marruecos ▲	4,54
Yemen ▲	4,52
Egipto ▲	4,50
Tailand ▲	4,46
Costa de Marfil ▲▲	4,41
Bangladesh	4,39

Débil

Puntaje < 4,3 a 3

32

Kuwait ▼	4,29
Ucrania ▼	4,25
Sri Lanka ▼	4,22
Mali ▼▼	4,19
Etiopía	4,18
Burundi ▼	4,14
Rep. África Central ▼	4,13
Libia ▲	4,10
Mauritania ▼	4,08
Irak	4,06
Angola	3,99
Myanmar ▲	3,99
Nepal	3,98
Bahrein	3,96
Azerbaiyán	3,95
Bosnia-Herzegovina	3,95
Arabia Saudita	3,93
Líbano	3,92
Laos	3,90
Rusia	3,90
Omán ▼	3,77
Rep. Congo	3,72
Cuba	3,65
Madagascar	3,61
Tayiquistán	3,58
Haití	3,53
Sudán del Sur	3,52
Camboya	3,51
Camerún	3,35
Afganistán	3,30
Zimbabwe ▲	3,22
Paquistán	3,10

Fallida o inexistente

Puntaje < 3

12

RD Congo ▼	2,99
Bielorrusia	2,75
Chad	2,71
Venezuela	2,52
Turkmenistán	2,19
Sudán	2,12
Irán	1,92
Uzbequistán	1,79
Somalia	1,70
Corea del Norte	1,38
Siria ▼	1,36
Eritrea	1,34

▲ Movimiento a una categoría superior
(cada flecha indica una categoría)

▼ Movimiento a una categoría inferior
(cada flecha indica una categoría)