

# ÍNDICE DE TRANSFORMACIÓN 2016 TENDENCIAS GLOBALES



Traducción: Eric Grosembacher - Diagramación y corrección: Hernán Alberro - Edición: Gabriel C. Salvia

| Bertelsmann **Stiftung**



Democracias en consolidación



Democracias defectuosas



Democracias altamente defectuosas



Autocracias moderadas



Autocracias duras



estados fallidos

## Transformaciones políticas

# Más democracias, pero también más represión

La turbulencia mundial de los últimos años se ha reflejado en el registro de la transformación política. La influencia de los dogmas religiosos ha seguido creciendo, mientras que los derechos de participación han sido objeto de crecientes restricciones. Especialmente en las democracias establecidas de Europa del Este y América Latina muchos gobiernos han tenido éxitos electorales y cómodas mayorías, como una licencia para gobernar sin la consideración de los puntos de vista de la oposición. Sin embargo, la democracia en sí misma no está en declive. En las autocracias, en cambio, la regresión política fue más pronunciada.

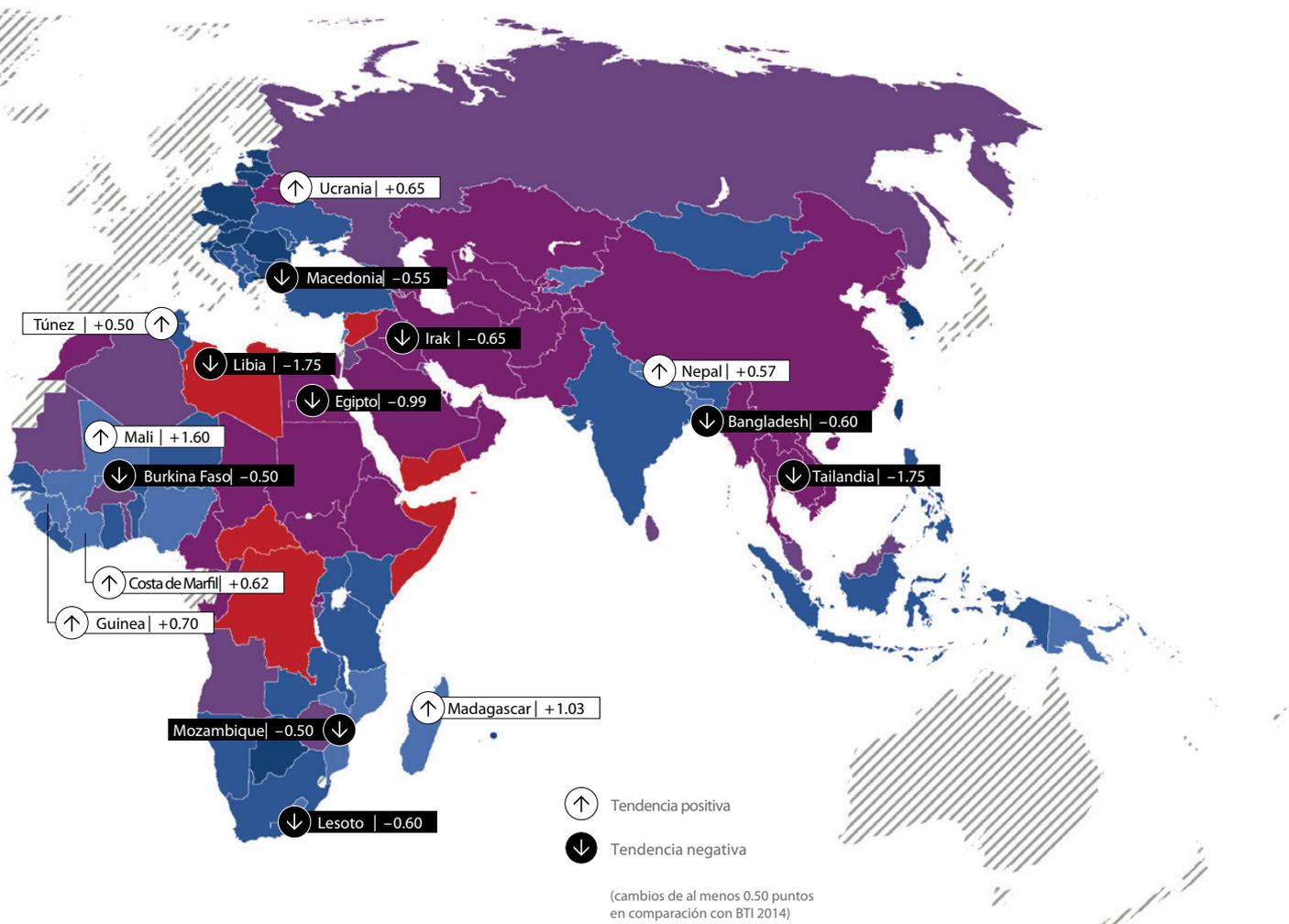
El corriente período de revisión del BTI sin duda concluyó en el estudio de la turbulencia política mundial. Un viaje en el tiempo a partir de febrero de 2013 a enero del año 2015 nos permite observar una serie de acontecimientos sorprendentes. En el mundo árabe y África del Norte, la ruptura con los viejos regímenes fue seguida por la desilusión. Fuera de Túnez, la caída de la dictadura no implicó la transición democrática, sino más bien la represión violenta de la protesta y el restablecimiento de la situación anterior: la guerra civil, el fracaso del Estado, y el aumento de las ganancias territoriales de milicias

terroristas como el Estado Islámico (EI). El extremismo religioso también se pronunció en países de África occidental, como Nigeria, mientras que otros estados de la región trataron de llevar la epidemia de Ébola bajo control. Imágenes de ciudadanos que protestaban contra su gobierno vinieron de todo el mundo, en países tan diversos como Brasil, Chile, Hong Kong, Turquía y Ucrania. Mientras que los observadores contuvieron la respiración en los acontecimientos de las protestas Euromaidán, la violenta represión contra los manifestantes de Kiev y el derrocamiento del primer

ministro Yanukovich, la geopolítica volvió inequívocamente a la escena mundial: Rusia anexionó Crimea, y un violento conflicto se encendió en el este de Ucrania. Mientras tanto, los países de la UE han hecho frente a los profundos desafíos de la crisis de la deuda y el rescate del euro, insatisfechos con sus gobiernos que conducen a protestar en las calles. El hecho de que no sólo Rusia sino también otros importantes países como China y Brasil han evidenciado la debilidad económica se suma a una situación mundial que da lugar a preocupación.

La percepción general es que, una





vez más, el mundo es más violento y menos manejable. Cada vez son más quienes consideran que la política está sumida en una crisis permanente. La discusión acerca de si los sistemas políticos tienen la capacidad de gestionar las crisis es hoy cada vez más urgente. ¿Qué forma de gobierno es la más preparada para enfrentar los próximos desafíos? ¿Qué tan grave es la amenaza a las democracias, ya sea desde afuera o desde adentro? ¿Y son los sistemas democráticos capaces de producir estabilidad en tiempos inestables y cumplir con las esperanzas de su población de un futuro mejor en condiciones de paz y prosperidad? Las hipótesis que prevén una crisis de la

democracia, o incluso su fin, son cada vez más comunes. ¿Qué conclusiones puede encontrar el BTI sobre esto?

Como en tantos otros casos, la respuesta es que depende del punto de vista. Al analizar la relación entre las democracias y las autocracias, la tesis de una “disminución de las democracias” no puede ser justificada por los datos del BTI. La parte de los países clasificados como democracias se ha mantenido relativamente estable desde el comienzo de la encuesta, y es más alta que la de las autocracias. En el BTI 2016, el 57% de todos los estados, o 74 países, se rigen democráticamente, en comparación con el 55% de hace una década. Desde el BTI de 2006, se

han producido cambios de régimen en ambas direcciones: 39 en total, 22 de los cuales han sido de autocracia a democracia.

10 años es un período de tiempo relativamente corto para considerar estos profundos cambios sociales. Sin embargo, es notable que los 39 cambios de régimen en este lapso han tenido lugar en sólo 20 países en general -por lo tanto, cuatro quintas partes de todos los países no están afectados por el cambio de régimen en absoluto-, mientras que la mayoría de los regímenes cambiantes se han desplazado entre las categorías varias veces. La transición ha sido (hasta ahora) en una sola dirección en sólo siete países: hacia la democracia

en Liberia, Uganda (desde el BTI 2008), Bhután, Costa de Marfil y Túnez (desde el BTI 2014), y hacia la autocracia en Sri Lanka (desde el BTI 2012) y Rusia (desde el BTI 2014).

Los seis países que el BTI de 2016 registra que sufrieron un cambio de régimen ya han variado anteriormente entre la democracia y la autocracia al menos una vez. También en este caso, el resultado es a favor de las democracias. Cuatro estados ahora cumplen con las normas mínimas en materia de elecciones libres y justas, separación de poderes, participación política y derechos civiles. Guinea, Malí y Nepal vuelven a su posición en el campo democrático, luego de ser nuevamente clasificadas como autocracias sólo en el BTI 2014. Madagascar había sido una autocracia desde el BTI 2012, pero ahora también ha vuelto a la democracia.

En Mali, las elecciones presidenciales y parlamentarias se llevaron a cabo después de que el levantamiento rebelde islamista en el norte del país haya sido reprimido, y tras la celebración de un acuerdo de paz con los Tuareg. Bajo el gobierno del recién elegido presidente Ibrahim Boubacar Keïta, la normalidad política intenta ser restaurada; por tanto, es de esperar que Mali pueda volver a los 20 años de tradición democrática que prevalecían antes de los disturbios, y pueda seguir avanzando en la reconstrucción del país.

Tras el final de su dictadura militar en 2010, Guinea tuvo la oportunidad de determinar su primer presidente democráticamente electo en septiembre de 2013. El futuro democrático del país, que es el hogar de los depósitos de bauxita más grandes del mundo, permanece incierto. El clima político en el período previo a las elecciones presidenciales de octubre de 2015 fue extremadamente tenso.

Madagascar, otro país que se ha movido de nuevo en el campo democrático, una vez fue celebrado como un modelo de reformas

económicas eficientes. Cinco años después de la asunción de Andry Rajoelina al poder (como golpe de estado habilitado), las elecciones libres y justas se llevaron a cabo de nuevo en 2013. Hasta ahora, sin embargo, el nuevo presidente Hery Rajaonarimampianina no ha logrado introducir reformas significativas. Conflictos dentro del partido y viejas camarillas parecen estar de pie en el camino de un nuevo y genuino principio.

Cinco años después del final de la guerra civil y la disolución de la Asamblea Constituyente en Nepal, las elecciones para la segunda Asamblea Constituyente finalmente se llevaron a cabo en 2013. Durante años, el gobierno y la oposición maoísta habían sido incapaces de ponerse de acuerdo sobre los puntos clave de la constitución. Sólo el devastador terremoto, con sus casi 8.900 muertos, sirvió para poner fin al punto muerto, y la controvertida constitución ahora ha entrado en vigor desde septiembre de 2015.

### **Los países “cambiadores de regímenes” son volátiles, pero la mayoría son democráticos**

En los cuatro nuevos países que se han clasificado como democracias, la situación sigue siendo extremadamente volátil. Esto se aplica por igual a los dos países que en el BTI 2016 se rigen por autocracias. Desde el golpe militar en 2006, Tailandia ha oscilado entre democracia y autocracia en todas las ediciones del BTI. El renovado ejército del golpe de estado en mayo de 2014 una vez más rompió las esperanzas de un acercamiento entre las fuerzas antagónicas de la sociedad de Tailandia. Mientras tanto, el proyecto de una nueva constitución ha sido rechazado, y como resultado, las próximas elecciones regulares se llevarán a cabo en el año 2017.

Por primera vez desde el BTI de 2010, Irak también se rige de nuevo como una autocracia. Hasta su dimisión dispuesta en agosto de

2014, el primer ministro chiíta Nuri al Maliki ha reaccionado a los avances del EI y la desintegración del país con una política autoritaria y represiva que -en combinación con la guerra de Siria- sirve para ensanchar las brechas sectarias aún más. No está claro si su sucesor, Haider al-Abadi, está seriamente comprometido con una mayor transparencia y una mayor eficiencia. Hasta el momento, poco con respecto a la precaria situación del país ha cambiado; en el otoño de 2015, una tercera parte del país estaba bajo el control del EI, y el descontento de la población por la falta de reformas está creciendo.

El BTI revela poca evidencia tanto de una ola de cambio hacia el régimen autoritario como de un aumento en las transiciones democráticas. Por otra parte, los países que han experimentado cambios de régimen dejan claro que la frontera entre los dos tipos de sistemas es permeable, y todo menos estable. Los dos nuevos estados autoritarios se clasificaron en la última encuesta del BTI como democracias altamente defectuosas -la misma categoría que ahora tienen las cuatro nuevas democracias. Estas democracias altamente defectuosas se mantienen lejos de ser una democracia consolidada con protección integral de los derechos humanos y las libertades civiles, de una base constitucional sólida y de instituciones que funcionen.

Los sistemas políticos de un total de 55 de las 74 democracias del BTI se caracterizan por este tipo de defectos en diversos grados. Esta proporción se ha mantenido relativamente estable desde el BTI 2006 e incluye países con defectos relativamente suaves como India, Panamá y Sudáfrica, así como democracias con defectos importantes, como Guatemala, Kirguistán y Níger. El 20% de las democracias estudiadas por el BTI están clasificadas como altamente defectuosas.

Hay una tendencia ligeramente negativa en el extremo superior de

la escala, entre las democracias en consolidación. Aunque también es relativamente estable desde el primer BTI en 2006, este grupo se ha reducido de 20 a 19 países. Ghana y la India han mostrado debilidades particularmente en el ámbito de los derechos de participación política, tales como la libertad de expresión y la protección de los derechos civiles, así como en el procesamiento por abusos de poder, y por lo tanto se han deslizado en la categoría de democracias defectuosas. Por el contrario, a raíz de la turbulencia política de los últimos años y la resuelta lucha del nuevo presidente Klaus Johannis contra los abusos de poder y la corrupción gubernamental, Rumania está de vuelta en el camino hacia la consolidación.

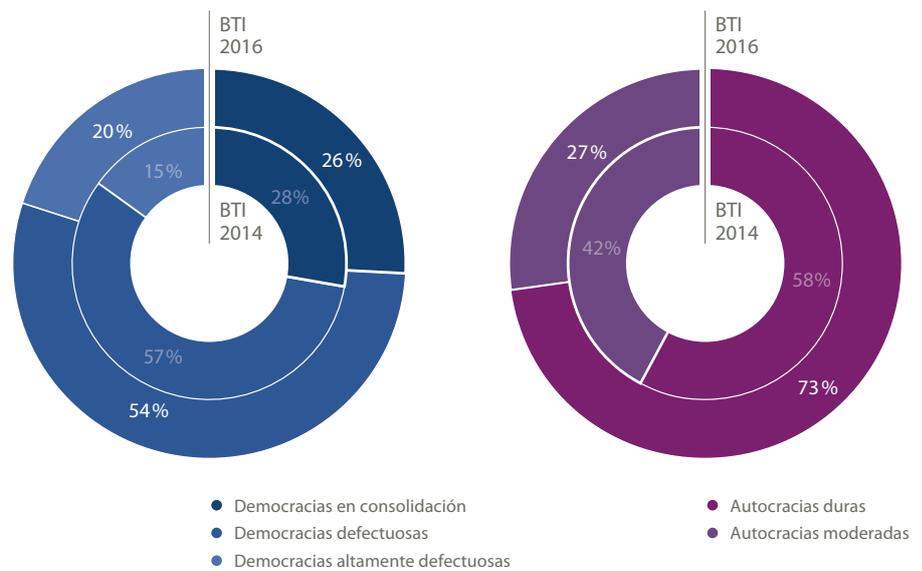
### Muchas autocracias están siendo más agresivas

Las preocupaciones emergen en el campo de las autocracias. El grupo de las autocracias más duras, donde las tácticas de transformación están ausentes o han fracasado, ha crecido hasta alcanzar los 40 países, más que en cualquier otro BTI realizado. Esto es más notable, dado que en los años anteriores este grupo había mostrado una ligera tendencia a incrementar de forma constante la proporción de las autocracias moderadas. Pero esto terminó. Son sólo 15 las autocracias que ahora protegen los derechos civiles -incluso en un grado rudimentario-, otorgan un pequeño grado de derechos políticos como las libertades de reunión y de expresión, o permiten que los partidos y los grupos de interés se reúnan teniendo un accionar independiente. Casi tres cuartas partes de todos los regímenes autocráticos sofocan la oposición política tan pronto como aparece y limitan las libertades civiles, de forma que sus sistemas políticos solo pueden ser descriptos como autocracias de línea dura. Por lo tanto, los retrocesos más graves en participación política y estado de derecho se pueden observar

### Fallas persistentes en democracias, más represión en autocracias

74 democracias : 55 autocracias en BTI 2016

72 democracias : 57 autocracias en BTI 2014



en las autocracias, particularmente dentro de las de línea dura.

La supuesta decadencia de la democracia es, pues, en verdad, una disminución moderada de la autocracia. Las tendencias en las calidades democráticas parecen estar en marcado contraste con la dinámica de los acontecimientos políticos globales, como se ha visto en los últimos dos años. El BTI sólo muestra un descenso marginal de 0,09 puntos en el promedio global de los 129 países estudiados. Sin embargo, esta cifra moderada enmascara los acontecimientos más dramáticos: las mayores regresiones, experimentadas por Libia (- 1,75), Tailandia (-1.75), Egipto (-0.98) e Irak (- 0,65), contrarrestan los progresos experimentados por los ganadores, entre ellos Malí (+ 1,60), Madagascar (+ 1,03), Guinea (+ 0,70) y Ucrania (+ 0,65). Los incrementos de 0,50 puntos o más se observaron sólo en Costa de Marfil, donde las condiciones se han normalizado después de una breve pero intensa guerra civil, y donde la estatalidad y la participación política, en particular, han mejorado; en Ucrania, donde la tendencia cada vez más autoritaria se revirtió desde las protestas Maidan; y en Túnez. México y Macedonia, dos democracias

defectuosas pero relativamente avanzadas, también se encuentran entre los países que muestran los mayores descensos.

Las tendencias regionales también se compensan entre sí en un grado considerable. Por ejemplo, el ligero deterioro en América Latina (- 0,07 puntos) se corresponde con la mejora en África Occidental y Central (+ 0,08). Aunque cinco de las siete regiones del BTI muestran un ligero descenso, la tendencia negativa es más pronunciada sólo en el Oriente Medio y África del Norte (-0,29). Esto se debe a lo que fueron en algunos casos graves retrocesos en 15 de los 19 países de la región. El notable desarrollo de Túnez sigue siendo la excepción en este sentido; gracias a la exitosa adopción de una constitución y las elecciones parlamentarias y presidenciales libres y justas, la calidad democrática mejoró nuevamente en 0,50 puntos. Túnez está entonces clasificada como una democracia defectuosa, con un nivel de democracia similar a la de México o de Bosnia y Herzegovina. Sin embargo, esta historia de éxito no puede ocultar el hecho de que los demás países de la región han caído muy por debajo del estado de transformación política registrada por el BTI 2006. Esta tendencia negativa

es más pronunciada en Egipto y Libia, cuyos niveles han caído por debajo de los de los regímenes de Mubarak y Gadafi, así como en Yemen y Siria, países degradados por la guerra civil y el terror extremista.

En las demás regiones, los desarrollos negativos y positivos contrarrestan entre sí casi exactamente en los mismos términos de puntuaciones del BTI. En la Eurasia post-soviética, por ejemplo, los progresos realizados por Ucrania y Georgia han sido compensados por las tendencias negativas en la República de Moldavia y Azerbaiyán. En Asia y Oceanía, la calidad de la democracia en Nepal mejoró hasta más o menos el mismo grado en que la de Bangladesh se deterioró. La puntuación media global de los 118 países que han sido estudiados desde el BTI 2006 se ha mantenido estable, incluso de manera similar sobre la comparación de una década (- 0,07 puntos).

Por lo tanto, ¿no hay razón alguna para preocuparse observando la calidad democrática? Una mirada a las tendencias de los niveles de los países nos muestra una situación diferente: en casi el 60% de los 129 estados, la calidad democrática disminuyó entre 2013 y 2015. A pesar de que esta regresión es inferior a 0,25 puntos en 49 de estos 77 países, el saldo de transformación política es, sin embargo, como consecuencia negativo. Esta conclusión solo cambia ligeramente al considerar los cambios en la serie histórica del BTI, desde el año 2006; en 72 de los 129 estados, ha habido un mayor deterioro que progreso. Por otra parte, el grado de deterioro en comparación con el BTI 2014 es mayor que el de progreso. En la quinta parte de todos los países, la calidad democrática se ha reducido de manera significativa, al tiempo que ha mejorado significativamente en menos de una décima parte. Cabe destacar que esta erosión de la calidad democrática se ha manifestado en mayor medida en las autocracias que

en las democracias. Mientras que aproximadamente la mitad de los países gobernados democráticamente muestran retrocesos desde el BTI de 2014 para la transformación política de orientación democrática, lo mismo puede decirse del 71% de las autocracias. Esto sugiere que la tan pregonada crisis de la democracia es, en gran medida, también una represión de los elementos democráticos dentro de las autocracias.

### **Segue creciendo la influencia religiosa en la política**

Una mirada más profunda en este análisis revela que las tendencias del BTI 2014 han continuado. Dada la ola de violencia, las guerras civiles, el fortalecimiento del Estado Islámico en Irak y Siria y de otros grupos extremistas en otros lugares, y todas las catástrofes humanitarias resultantes, se podría esperar una disminución aguda o al menos un deterioro grave en las puntuaciones sobre el Estado en el BTI. Sin embargo, el problema de la fragilidad del Estado sigue siendo relativamente limitado tanto en extensión geográfica como en su grado real. Sobre un promedio mundial, sólo hubo ligeras pérdidas en las áreas relacionadas (el monopolio del uso de la fuerza, la identidad del estado, la interferencia de los dogmas religiosos, y la administración básica). Al igual que en el BTI 2014, los descensos más significativos se registraron en los estados de Oriente Medio y el Norte de África, que produjo cuatro de las siete mayores caídas en todo el mundo, incluyendo Libia (- 2,8 puntos), Siria (- 2,0), Irak (- 1,0) y Yemen (-0,8). En el sur de Sudán, la lucha por el poder político entre el presidente y el ex vicepresidente condujo a un conflicto dentro del ejército, que luego se extendió en una guerra civil. Los violentos enfrentamientos en el este de Ucrania (-1,5 puntos en estatalidad) no han aumentado demasiado acorde a esta escala, pero junto con la anexión de Crimea a Rusia y la pérdida de control

en algunas partes del este de Ucrania, sufrieron la mayor caída de cualquier país en relación con el monopolio del uso de la fuerza (- 4 puntos).

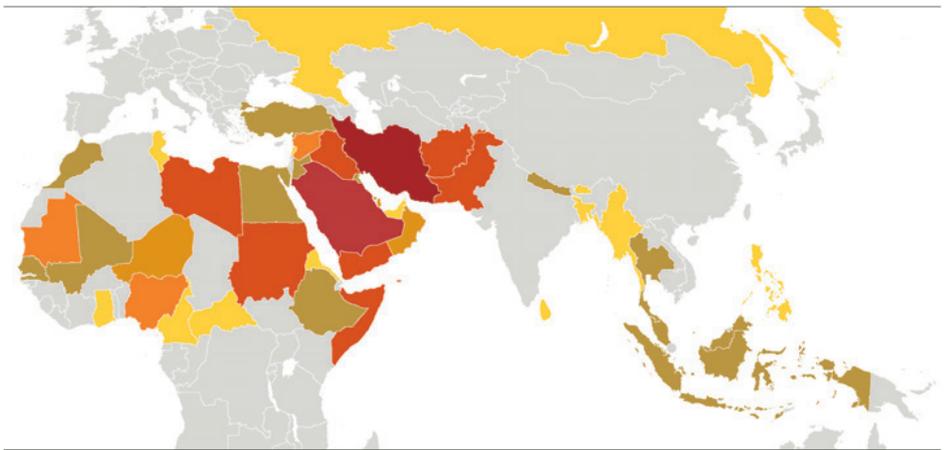
Ucrania sigue estando, por lo tanto, justo por encima del umbral de los países que el BTI considera como frágil en el área de la estatalidad (es decir, un monopolio débil en el uso de la fuerza y débil administración básica). En total, este grupo incluye a 29 países, cinco más que el BTI 2014. El hecho de que no se haya registrado ningún brusco descenso en el promedio global de estatalidad sugiere una evolución gradual en la inestabilidad: los violentos conflictos del actual período de análisis fueron precedidos por problemas de estatalidad que ya se contabilizaban en el BTI anterior. El fenómeno también tiene claros contornos regionales; 13 de los 29 países frágiles se encuentran en el África subsahariana, seis en Oriente Medio y el Norte de África y seis en Asia y Oceanía. Además, el BTI observa que son siete los países considerados como estados fallidos debido al insuficiente monopolio del uso de la fuerza y las estructuras administrativas subdesarrolladas. En esta edición del BTI, las naciones de Libia y Yemen se unen a las ya enumeradas como fallidas en el BTI 2014, que incluía a la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Haití, Somalia y Siria. Debido a que Afganistán ha mejorado ligeramente en la zona de las estructuras básicas de administración y el gobierno está haciendo esfuerzos para proporcionar a la población al menos con estructuras básicas de salud y educación, el país se encuentra por fuera del grupo de países con mayores y más fuertemente pronunciados problemas de estatalidad por primera vez desde el BTI de 2006.

Después de las claras tendencias negativas que resaltan en el BTI 2014 en relación con el aumento de la extremista violencia militante, la influencia de los dogmas religiosos

sobre el funcionamiento interno de los sistemas políticos ha aumentado una vez más. En 21 estados, los sistemas legales y las instituciones políticas fueron más fuertemente sujetos a esta influencia de lo que lo eran hace dos años, con reducciones evidentes en sólo cinco países. La influencia del islamismo ha aumentado de nuevo en los estados árabes de Irak, Libia y Siria, pero también en Turquía el gobierno está persiguiendo una agenda islamista con más fuerza que en el pasado. Esta carga religiosa más fuerte dentro de la esfera política no está ni exclusivamente limitada al mundo árabe, ni a las sociedades de mayoría musulmana. Sin embargo, existen claros focos regionales. Los 42 países en los que la religión actualmente tiene influencia perceptible en la política son o árabes, africanos o asiáticos. La región de África oriental incluye países como Etiopía, Eritrea y Uganda, cuyos estados son ampliamente seculares, pero donde las iglesias, en su mayoría cristianas, están ganando una mayor influencia en la política, mientras que en África Occidental, en países como Senegal, Malí y Nigeria, el conflicto entre las fuerzas religiosas y seculares sobre la orientación general del sistema jurídico y la estructura institucional se está intensificando, y los grupos islamistas se están convirtiendo en cada vez más militantes. Por último, en Asia este grupo incluye a los países de mayoría musulmana, como Afganistán, Indonesia y Pakistán, así como los Estados en los que la religión mayoritaria es el budismo (Bhután), el hinduismo (Nepal) o el cristianismo (Filipinas). Teniendo en cuenta el período desde el BTI 2006, la interferencia de los dogmas religiosos en el orden jurídico y las instituciones políticas ha mostrado el mayor incremento en la última década; de hecho, esta es la tendencia negativa más fuertemente pronunciada dentro de los 18 indicadores de la dimensión de transformación política.

En el ámbito de la estatalidad,

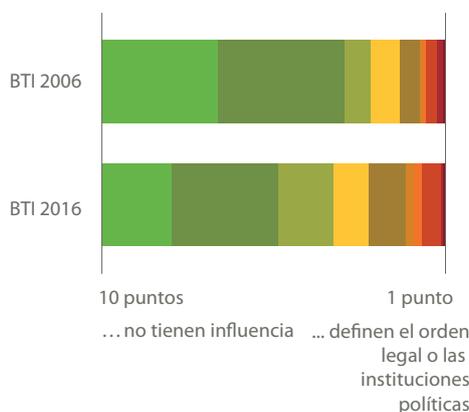
## Influencia de los dogmas religiosos en aumento



● 1 punto ● 2 puntos ● 3 puntos ● 4 puntos ● 5 puntos ● 6 puntos ● 7 puntos

Países en los cuales los dogmas religiosos tienen al menos una influencia considerable en el orden legal y las instituciones políticas (7 puntos o menos)

Dogmas religiosos...



Caídas desde el BTI 2006

- −4 Etiopía, Libia
- −3 Eritrea, Qatar, Senegal, Siria, Yemen
- −2 Camerún, Rep. África Central, Ghana, Mali, Níger, Nigeria, Rusia, Turquía
- −1 Argelia, Bangladesh, Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia, Túnez

también la fragilidad se ha incrementado con más fuerza en las autocracias que en las democracias. Esto se debe particularmente a la desestabilización de algunos países árabes y del norte de África, así como el hecho de que algunas democracias defectuosas como Mali fueron capaces de recuperar la estabilidad durante el mismo período de tiempo. Sin embargo, las autocracias son en general más frágiles que las democracias. El 34% de las autocracias, pero sólo el 14% de las democracias son los países que el BTI considera que tienen estatalidad frágil. Esto puede explicarse por el hecho de que las protestas populares se convierten en amenazas al régimen con mayor rapidez en las autocracias, y por tanto son más fuertemente desestabilizadoras. Además, el hecho de que las elites desafiadas de esta

manera generalmente no responden con estrategias de desescalada juega un papel significativo.

El detonante de la guerra civil en Libia y Siria no fue la democratización naciente, sino más bien la brutal represión de las protestas civiles contra las dictaduras seculares cuya legitimidad y rendimiento habían sido cuestionados cada vez más por la población. También en Irak, la violenta represión a las manifestaciones pacíficas de la población sunita en el norte fue explotada por los grupos islamistas militantes para sus propios fines. En Egipto, el gobierno Sisi ha actuado con implacable severidad contra los Hermanos Musulmanes, ahora prohibidos de nuevo como una organización terrorista, y por lo tanto ha sentado potencialmente las bases para un futuro fundamentalismo violento.

## Cada vez menos espacio para la disidencia

Sin embargo, no sucede sólo en Egipto que la necesidad de evitar las amenazas terroristas y asegurar la integridad del Estado está siendo utilizada para justificar masivas restricciones a los derechos de participación política y violaciones de los derechos civiles fundamentales. En general, es una tendencia preocupante observada desde el BTI 2006 que continúa: los mayores descensos en calidad tienen lugar precisamente en aquellas áreas que pertenecen a los pilares más fundamentales del funcionamiento de las democracias. Sobre una base media global, las regresiones más graves fueron de nuevo en las áreas de derechos de participación política, tales como los medios, la libertad de prensa y la libertad de realizar reuniones, pero la calidad de las elecciones también se siguió deteriorando. Esto ha ido acompañado de retrocesos casi tan importantes en el ámbito del Estado de derecho, en particular con respecto a la separación de poderes y los derechos civiles. En 75 países, las puntuaciones en al menos uno de los dos criterios (participación política / Estado de Derecho) disminuyeron, mientras que en 28 países se observaron disminuciones significativas de 0,5 puntos o más en ambos criterios. Esto contrasta con apenas 42 países que mostraron mejoría en uno de los dos criterios, y sólo ocho países con mejoras significativas en ambos.

Las tendencias positivas son poco frecuentes en los países gobernados autocráticamente. Si bien pareció ser una tendencia en los últimos años otorgar un cierto grado de disenso y pluralismo - desde la aprobación de la participación de partidos de la oposición en las elecciones hasta la tolerancia de una cantidad moderada de medios de oposición y de organizaciones no gubernamentales - numerosos regímenes autocráticos están ahora de nuevo recurriendo a métodos más crudos para inhibir

el discurso social. Las detenciones arbitrarias de activistas de derechos humanos y periodistas se han vuelto más frecuentes, al igual que la prohibición de las manifestaciones y las leyes represivas contra organizaciones de la sociedad civil. Esto a menudo sucede bajo el pretexto de la lucha contra el terrorismo o la prevención de la injerencia extranjera en los asuntos internos. El enfoque regional aquí radica principalmente en el Oriente Medio y el Norte de África y en la Eurasia post-soviética. Los regímenes autocráticos reaccionaron con severidad ante los acontecimientos de la primavera árabe y el Euromaidán, con el objetivo de suprimir cualquier protesta que pudiera poner en peligro la estabilidad de sus propias reglas. Esta tendencia se ve agravada por el aumento significativo en muchas autocracias de protestas contra la injusticia social, las elecciones manipuladas, acciones arbitrarias de la élite gobernante y la corrupción desenfrenada.

Buscando asegurar la estabilidad de sus regímenes, los gobiernos han recurrido a un conjunto de instrumentos similares que van desde la prohibición de las manifestaciones a las medidas legales que configuran la supervisión paternalista de organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación y los partidos de oposición. Tres variantes de estas herramientas "tradicionales" recientemente se han empleado en un número creciente de Estados: el control de la financiación exterior fluye a organizaciones de la sociedad civil local, así como el registro de estas ONG como "agentes extranjeros"; la cooptación de las organizaciones de la sociedad civil de las fundaciones estatales (Marruecos) o la creación de organizaciones paraguas dirigidas desde el estado (Rusia); y en el ámbito de la libertad de los medios, sancionada legalmente la regulación del acceso a Internet.

En Rusia, mientras que la represión contra la sociedad civil

y las organizaciones de medios de comunicación independientes ya había aumentado considerablemente tras las protestas contra las elecciones parlamentarias y presidenciales manipuladas de 2012, esta se intensificó aún más después de la caída del presidente de Ucrania, Yanukovich. Depositar las organizaciones no gubernamentales bajo la tutela burocrática había estado durante mucho tiempo en la agenda del gobierno. Una ley recientemente aprobada, que exige a las organizaciones que reciben fondos del extranjero a registrarse como "agentes extranjeros", hace la situación mucho más difícil para muchas ONG. Por otra parte, la medida también fue tomada como modelo -muchos países, incluyendo democracias defectuosas como Kirguistán y la India, llevaron a cabo posteriormente medidas similares.

A la sombra de la crisis de Ucrania y atrayendo inicialmente poca atención a nivel internacional, el gobierno de Azerbaiyán comenzó a gran escala una cruda ofensiva contra la oposición política, encarcelando a numerosos activistas y aumentó la presión sobre los medios de comunicación independientes. El presidente Aliyev acababa de ser elegido para un tercer período consecutivo en el cargo, pero, al mismo tiempo, las protestas de los jóvenes contra el gobierno habían aumentado en Bakú. También acá, la hostilidad del régimen fue dirigida contra las organizaciones extranjeras. Los controles sobre los fondos de financiación mínimos a las organizaciones independientes del exterior se hicieron más estrictos. Por otra parte, Azerbaiyán puede considerarse un modelo para la construcción de las organizaciones cuasi-gubernamentales de la sociedad civil.

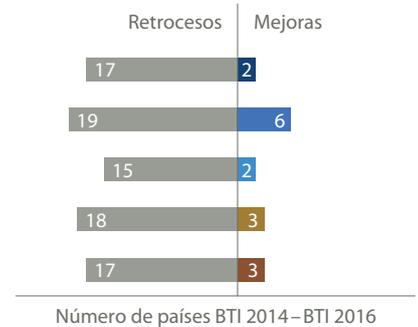
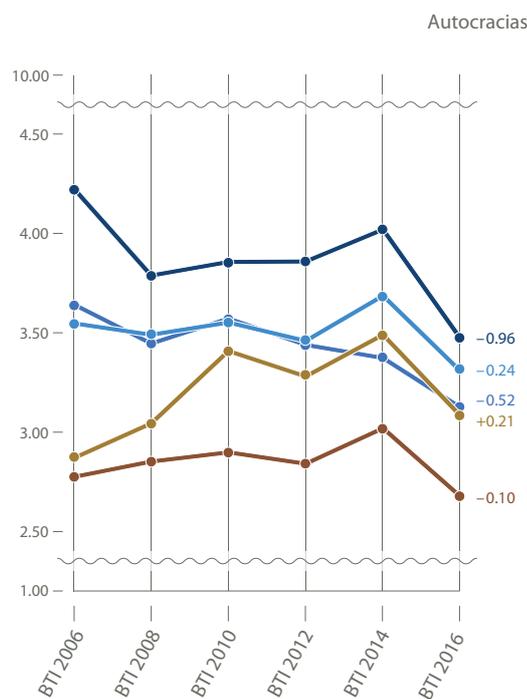
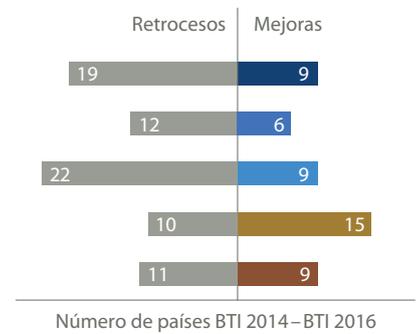
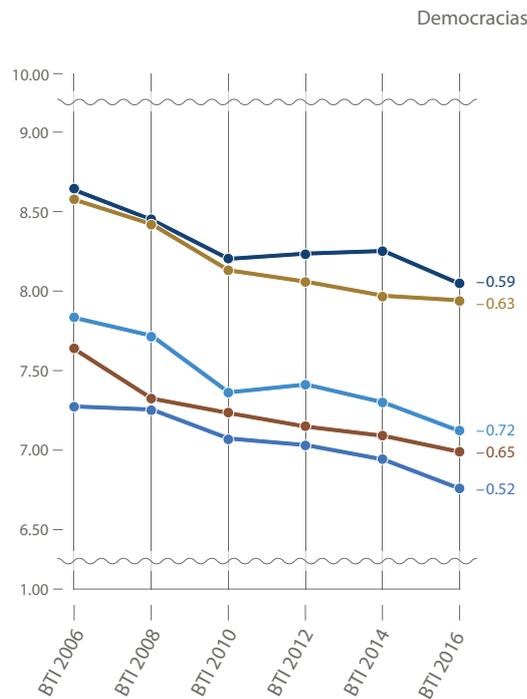
Controvertidas elecciones con rendimientos más bajos de lo esperado desencadenaron una represión intensificada contra las fuerzas de la oposición en Camboya y Malasia, una

respuesta reflejada en el BTI en forma de fuertes descensos de la puntuación en medio de las autocracias de Asia. Sólo en Tailandia, donde la libertad de reunión se restringió después del golpe militar, fueron los retrocesos aún mayores. En el África subsahariana, los regímenes autocráticos en Burkina Faso y Sudán del Sur registraron una marcada disminución de por lo menos un punto en casi todos los indicadores de participación política, al igual que el gobierno de Venezuela en América Latina.

### Los derechos de participación sujetos a las restricciones también en democracias

Las autocracias, que han limitado aún más los derechos de participación en sus instituciones democráticas ya rudimentarias, representan en gran parte la disminución general de las puntuaciones de transformación política del BTI. Pero los países gobernados democráticamente también dan pocos motivos para el optimismo en este sentido, ya que los derechos civiles y las oportunidades de participación política en muchos de estos países son cada vez más sujetos a mayores restricciones. Para estar seguros, la erosión de la integridad electoral entre las regiones democráticas más avanzadas observadas en el BTI 2014 no ha disminuido. En América Latina, por ejemplo, y con la excepción de Perú, no se registró una mayor erosión de la integridad electoral. Por el contrario, los partidos que gobiernan en las democracias centro-este y el sudeste de Europa de Bosnia y Herzegovina, Hungría, Macedonia y Montenegro utilizan métodos desleales con el fin de influir en los resultados electorales a su favor. Más descaradamente, el Gobierno de Orbán, después de haber modificado las leyes electorales del país, logra, una vez más, una mayoría parlamentaria de dos tercios a pesar de un apoyo mediante voto popular de sólo el 44,9%. Macedonia sufrió una grave crisis política cuando el partido

### Derechos civiles y políticos crecientemente restringidos



— Derechos de asociación y reunión — Protección de derechos civiles — Libertad de expresión  
— División de poderes — Elecciones libres y justas

de la oposición disputó su derrota electoral, boicoteando las sesiones parlamentarias. No fue hasta el verano de 2015, cuando la UE intervino como mediador, que la crisis pudo resolverse. Desde entonces, tanto el gobierno como la oposición han acordado la celebración de elecciones legislativas anticipadas en abril de 2016. No está claro, sin embargo, si

este frágil compromiso se mantendrá. Incluso si la tendencia a la baja parece haberse debilitado recientemente, las elecciones en 19 de las 35 democracias de ambas regiones fueron menos libres y justas de lo que eran en el BTI 2006. Entre todas las democracias encuestadas por el BTI desde el año 2006, la integridad electoral se ha erosionado en 36 estados, incluyendo

América Latina, Europa centro-oriental y suroriental, y el sur y el este de África. En este último, se aplica a la mitad de las democracias de la región.

En los últimos dos años, numerosos gobiernos elegidos democráticamente han restringido significativamente más libertades y asociaciones (- 0,20 puntos sobre una base promedio mundial), restringieron las libertades de expresión y de prensa (-0.15), e infringieron en las libertades personales en un grado mayor (- 0,16). Desde una perspectiva regional, las restricciones impuestas a la libertad de prensa y la libertad de reunión eran más significativas en el África subsahariana. En países como Kenia, Nigeria y Senegal, los derechos de manifestación y de reunión se redujeron con referencia a posibles escaladas de violencia o amenazas terroristas. En Mozambique y Zambia, el gobierno restringió a la oposición la posibilidad de llevar a cabo reuniones antes de las elecciones. Fueron también restringidas las condiciones para la participación de la sociedad civil, incluso en democracias relativamente avanzadas, como Botswana, Ghana y Sudáfrica, donde se establecen las tradiciones de dicha contratación. Muchas coincidencias se encuentran en la India y Corea del Sur, en Asia.

En cuanto a la libertad de prensa, 14 de las 25 democracias de África se han deteriorado desde el BTI 2014. En países como Ghana, Kenia y Sudáfrica, esto no se debe tanto a las restricciones a la libre expresión de la opinión como a la creciente politización del conglomerado de medios privados y la pérdida de periodismo de alta calidad por razones económicas. Durante los últimos 10 años, sin embargo, predominan los acontecimientos positivos en África. En comparación con el BTI 2006, es la disminución de los medios de comunicación y la libertad de prensa en Europa centro-oriental y suroriental lo que parece particularmente alarmante. En este caso, se han observado retrocesos

en todos los países excepto Estonia y Polonia, incluyendo deterioros dramáticos, como en el caso de Hungría (- 4 puntos) y Macedonia (- 5 puntos). Esto se ha debido principalmente a la interferencia en el proceso de presentación de informes por los gobiernos o políticos individuales, así como la adquisición de las principales organizaciones de medios por empresarios influyentes, aumentando la competencia y las dificultades económicas para las publicaciones de independientes más pequeños. Las esferas de los medios de comunicación, la política y economía están entrelazadas con más fuerza internacional, lo que significa que la prensa ha perdido crecientemente su capacidad para funcionar como supervisora. Por ejemplo, en la República Checa, el dueño de la segunda mayor compañía de medios ha sido primer ministro desde 2014, y en Bosnia y Herzegovina el propietario del periódico más importante es ministro a cargo de los asuntos de seguridad. La fusión de los terrenos políticos y económicos también aumenta la presión sobre los periodistas críticos, con la amenaza de demandas por difamación que a menudo conducen a la autocensura.

### **Tendencia hacia una tiranía de las mayorías**

El desarrollo de Hungría ejemplifica una tendencia que también se ha intensificado en otros países en los últimos años: el rápido ascenso de lo que usualmente son movimientos populistas y partidos que sirven como vanguardia de las crecientes protestas populares contra la corrupción y la mala administración, y demandas de una mayor capacidad de respuesta y rendición de cuentas por parte de las viejas élites políticas. La desconfianza en la capacidad de los gobiernos democráticos para manejar los desafíos actuales ha aumentado en todas las regiones del mundo, pero sobre todo en las democracias en consolidación. Después de alcanzar

grandes mayorías parlamentarias en las elecciones, estos nuevos partidos gubernamentales recurren al poder legitimado de la voluntad popular, ya que usualmente traspasan límites constitucionales y cada vez más, violan los pesos y contrapesos institucionales.

En Europa centro-oriental y suroriental, esta tendencia hacia un estilo de gobierno dominante sin mucha atención a los derechos de las minorías o de la oposición se está intensificando, en particular en Macedonia y -si bien en un grado significativamente menor- en Eslovaquia. Esto ha impactado mayormente en el poder judicial, los medios de comunicación y otras instituciones. En América Latina, el presidente Ortega en Nicaragua y el presidente Correa en Ecuador han monopolizado el poder político con éxito y han socavado las instituciones democráticas a lo largo de años. La entonces débil oposición ha sido neutralizada, y Correa en Ecuador particularmente, al igual que Orbán en Hungría, ha utilizado nuevas leyes para restringir significativamente las libertades de expresión y de reunión. La “caja de herramientas estratégica” descrita anteriormente para esta erosión efectiva de los derechos de participación política no ha sido utilizada exclusivamente por los gobiernos autocráticos. Funcionarios en las democracias no liberales han demostrado ser muy capaces de aprender a copiar estas exitosas estrategias para asegurar el poder.

Particularmente en el caso de Hungría, el Gobierno de Orbán parece haber buscado cada vez más cerrar filas con los gobiernos autocráticos, al menos retóricamente -sobre todo a través de su anuncio público de las intenciones de construir una “democracia no liberal” en Hungría. Destacando el propio camino independiente de Hungría, podría decirse que el presidente quiso asociarse específicamente con la “democracia dirigida” de Rusia

y el creciente énfasis en los valores tradicionales (no occidentales) de manera agresiva, proclamada por el presidente de China junto con Putin. El hecho de que Jaroslaw Kaczynski tuviera un tono similar en Polonia tras las elecciones parlamentarias llevó a muchos observadores a temer que el PiS, que ahora cuenta con una mayoría absoluta, sería incapaz de resistir la tentación de utilizar su mandato para socavar los logros democráticos, aunque Polonia haya sido capaz de seguir consolidando su democracia, tanto desde el último BTI y en la comparación de toda una década.

En cualquier caso, mejorar la democracia no parece actualmente estar en boga. Las prácticas restrictivas de derechos son frecuentemente utilizadas con incertidumbre, incluso dentro de un entorno democrático, mientras que la “inferioridad” de la democracia liberal se pregonó con demasiada fuerza. En este sentido, los críticos a menudo se equivocan en creer que los retos que enfrentan los regímenes autoritarios no son más pequeños que los de las democracias. Las protestas de los ciudadanos contra las capacidades de resolución de problemas de sus elites políticas también han aumentado en los regímenes no democráticos. Las demandas de una mayor igualdad social y un mejor rendimiento del Estado en las áreas de infraestructura, educación y salud, así como el aumento de las expectativas de los ciudadanos de que los gobiernos respondan ante sus pueblos, están aumentando en todo el mundo. Es muy posible que las restricciones a los derechos de participación tanto en las autocracias como en numerosas democracias marquen una impotente respuesta a este creciente descontento. Sin embargo, al menos dentro de las

democracias, la creciente confianza de la sociedad civil podría conducir a una mayor fe en los valores democráticos propios de estas sociedades, tanto para enfrentar nuevos retos como en la recuperación del potencial para la resolución de conflictos y la inclusión en el proceso político.

### **La esperanza puesta en la sociedad civil**

También respecto a esto, el BTI proporciona algunas evidencias. En la inmensa mayoría de las democracias, las puntuaciones en los criterios relacionados con la integración social y política -áreas tales como el capital social de una sociedad y el grado en que los grupos de interés sirven como mediadores entre el Estado y la sociedad- se han mantenido estables o incluso han mejorado, como lo han hecho índices sobre la estabilidad de las instituciones democráticas, sobre todo en comparación con el BTI 2006. En Brasil y Chile, las reacciones de los gobiernos frente las protestas muestran un esfuerzo por ser más sensibles a sus ciudadanos. En Rumania, Serbia y Eslovenia, los gobiernos han abordado el abuso de poder criticado fuertemente por sus poblaciones con mayor firmeza. El gobierno de Bolivia bajo Evo Morales, de la llamada izquierda populista, ha mostrado un estilo político que se ha vuelto significativamente más inclusivo en los últimos años, siendo el país uno de los ganadores globales tanto del corriente BTI como en comparación con el año 2006. Y, por último, aunque hay que decirlo con cautela, Túnez y Ucrania son posibles ejemplos de transformación política exitosa en regiones que no son muy democráticas.

Las grandes democracias regionalmente significativas podrían, en teoría, proporcionar un

estímulo en este sentido, pero sus desarrollos también han sido bastante decepcionantes. En los últimos dos años, Brasil, India, México, Nigeria, Sudáfrica, Corea del Sur y Turquía han ofrecido pocas luces de esperanza con respecto a la democratización. A lo sumo, los índices muestran estabilidad, lo que es notable dados los enormes retos. En la India (-0,35), México (-0,50) y Turquía (-0,30), la evidencia muestra casi exclusivamente regresión. En una comparación a largo plazo con el BTI de 2006, los resultados son más pesimistas aún; sólo Brasil y Turquía todavía tienen un nivel ligeramente más alto de democratización hoy que hace 10 años. Los mayores descensos se muestran en México (-1.25) y Sudáfrica (-1.10). Este hallazgo también se refleja en la disminución de los índices de transformación de igual magnitud en estos países muy poblados.

Sin embargo, no existe una disminución general de la democracia misma. Las regresiones sobre todo en las democracias más establecidas de América Latina y el sur y centro de Europa del este son ciertamente muy preocupantes, y exigen nuevas respuestas. Sin embargo, los ciudadanos y la sociedad civil se han vuelto más seguros y más sofisticados en sus expectativas. Ellos están expresando su insatisfacción con las estructuras más endurecidas y las élites establecidas en voz más alta y con creciente impaciencia. La búsqueda de estrategias para un nuevo diálogo entre los gobiernos y los gobernados, atreviéndose a profundizar la democracia en lugar de sofocar la disidencia y los antagonismos sociales polarizantes, sigue siendo el reto para los próximos años.

## Transformación política, BTI 2016

## Democracias en consolidación

Puntaje 10 a 8

19

Uruguay	9.95
Estonia	9.70
Taiwán	9.55
Polonia	9.50
República Checa	9.45
Lituania	9.30
Costa Rica	9.20
Eslovenia	9.20
Chile	9.15
Eslovaquia	8.85
Letonia	8.75
Mauricio	8.60
Corea del Sur	8.50
Croacia	8.40
Jamaica	8.30
Botswana	8.25
Bulgaria	8.15
Rumania ▲	8.15
Brasil	8.05

## Democracias defectuosas

Puntaje &lt; 8 a 6

40

Ghana ▼	7.90
Montenegro	7.85
Serbia	7.85
India ▼	7.75
Namibia	7.75
Hungría	7.60
Panamá	7.60
Sudáfrica	7.60
Argentina	7.55
Benin	7.55
Bolivia	7.30
El Salvador	7.30
Mongolia	7.30
Turquía	7.25
Senegal	7.15
Rep. Dominicana	7.10
Albania	6.95
Indonesia	6.90
Paraguay	6.75
Ucrania	6.75
Georgia	6.70
Moldavia	6.70
Níger	6.70
Filipinas	6.70
Colombia	6.65
Kosovo	6.65
Macedonia	6.65
Uganda	6.60
Honduras	6.55
Liberia	6.55
Perú	6.55
Bhután	6.50
Malawi	6.50
Sierra Leona	6.42
Bosnia-Herzegovina	6.30
México	6.30
Túnez ▲	6.30
Kenia	6.25
Zambia	6.25
Tanzania	6.15

## Democracias altamente defectuosas

Puntaje &lt; 6

15

Kirguistán	5.95
Papua Nueva Guinea	5.90
Mali ▲	5.85
Guinea ▲	5.80
Líbano ▼	5.70
Lesoto ▼	5.65
Mozambique ▼	5.60
Nicaragua	5.60
Costa de Marfil	5.50
Ecuador	5.45
Madagascar ▲	5.40
Nigeria	5.40
Bangladesh	5.35
Nepal ▲	5.20
Guatemala	5.15

## Autocracias moderadas

Puntaje &gt; 4

15

Singapur	5.37
Armenia	5.23
Malasia	4.98
Argelia	4.80
Togo	4.80
Burkina Faso	4.73
Sri Lanka	4.67
Burundi	4.62
Rusia	4.40
Kuwait	4.38
Mauritania	4.27
Angola	4.25
Zimbabwe	4.20
Jordania	4.03
Venezuela	4.02

## Autocracias duras

Puntaje &lt; 4

40

Emiratos Árabes U.	3.95
Bielorrusia	3.93
Egipto ▼	3.93
Marruecos ▼	3.83
Qatar ▼	3.83
Rwanda	3.83
Camerún ▼	3.80
Haití ●	3.75
Camboya	3.73
Kazajistán	3.73
Paquistán	3.70
Cuba	3.68
Tayikistán	3.55
Vietnam	3.52
Chad	3.50
Azerbaiyán	3.48
Bahrein	3.48
Rep. Congo	3.45
Irak ▼▼	3.45
RD Congo ●	3.40
Tailandia ▼▼	3.30
China	3.28
Sudán del Sur	3.28
Etiopía	3.23
Omán	3.22
Rep. África Cen. ●	3.20
Myanmar	3.20
Afganistán	3.02
Uzbekistán	3.02
Irán	2.97
Laos	2.90
Turkmenistán	2.85
Yemen ●	2.82
Corea del Norte	2.60
Arabia Saudita	2.52
Sudán	2.48
Libia ●▼	2.38
Eritrea	2.07
Siria ●	1.70
Somalia ●	1.50

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

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

● Estados fallidos

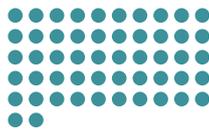
Economías de mercado desarrolladas



Economías de mercado funcionales



Economías de mercado con fallas funcionales



Economías de mercado en mal funcionamiento



Economías de mercado rudimentarias



## Transformación Económica

# Una creciente oposición contra la desigualdad y la injusticia social

Tan sólo alrededor del 10% de los países encuestados se corresponden con el perfil del BTI de una economía de mercado desarrollada. En particular, hay tres discrepancias que llaman la atención. Primero, el contraste entre un desempeño macroeconómico robusto y unos bajos niveles de inclusión social sigue siendo persistentemente grande. Segundo, la finanzas nacionales se han desestabilizado y, en algunos casos, a través de asistencia otorgada por el Estado a bancos y a los mercados de capitales. En tercer lugar, existe una diferencia creciente entre las aspiraciones y la realidad en los grandes mercados emergentes, donde la producción económica es hoy más relevante.

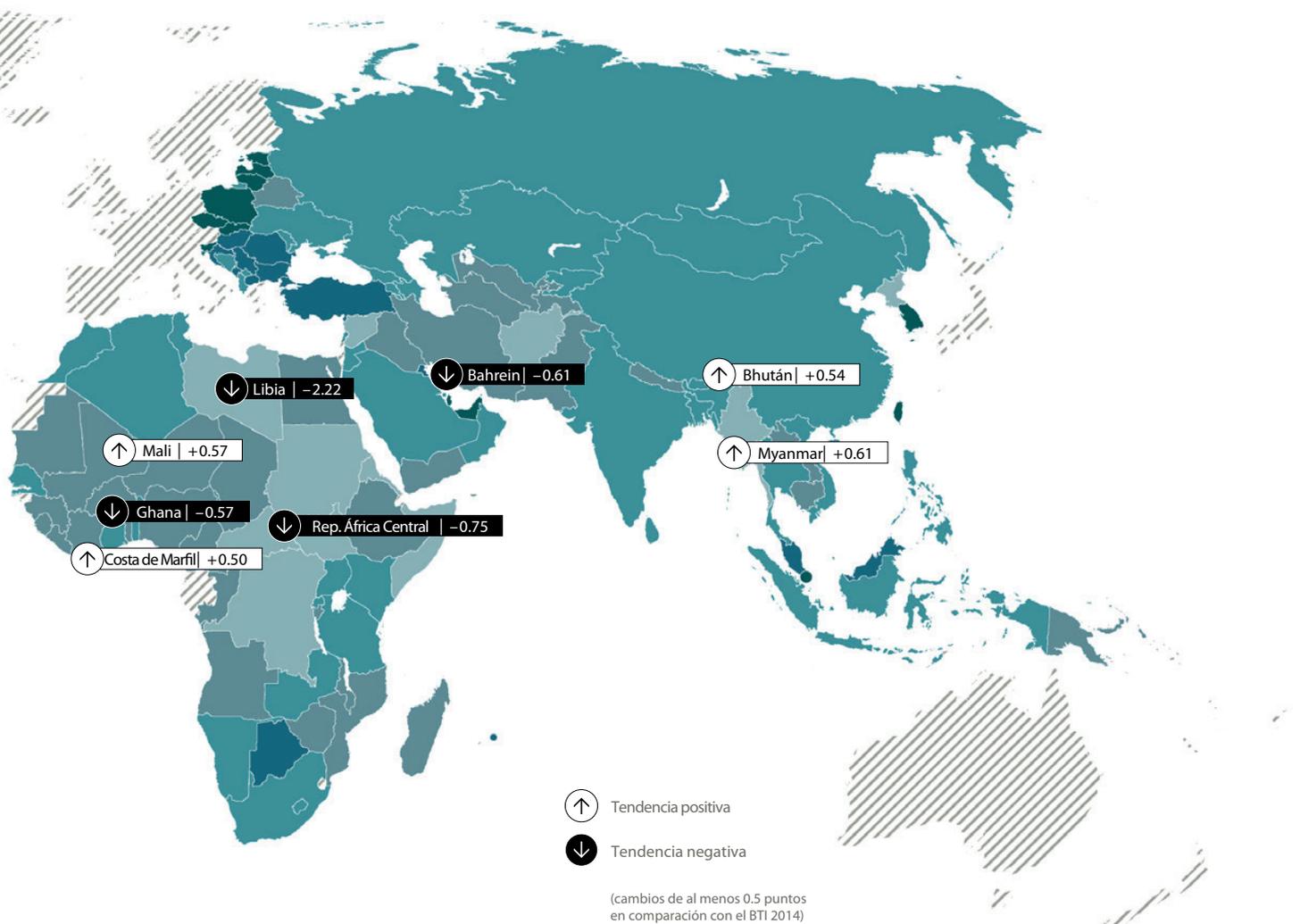
Mientras que cada vez más ciudadanos en países en desarrollo y emergentes están exigiendo la rendición de cuentas de las políticas económicas y sociales de sus gobiernos y llamando a una mayor inclusión política y social, el público internacional es cada vez más consciente de los inmensos desafíos políticos y económicos que enfrentan las crecientes economías. Las cuestiones económicas más allá de las fronteras de los países industrializados ya no son vistas

únicamente en un contexto de políticas de seguridad o desarrollo, sino más bien se considera que tienen una relación directa con la economía mundial globalizada.

La importancia de las economías emergentes se puede observar a través de los dos grupos de países más grandes del BTI 2016. En este caso, las economías de mercado disfuncionales y aquellas con fallas funcionales. En estos grupos, en donde hay respectivamente 36 y 52

países y representan dos tercios de la totalidad de países en la muestra, los efectos de la globalización están ganando tracción, lo que también es un desarrollo de gran relevancia para los países post-industrializados. El 31% del PIB global en la actualidad es producido en dichos países y este panorama está aún en crecimiento, pues en el comienzo del actual milenio estos países apenas tenían una participación del 14%. Tres cuartos de la población mundial vive





en estas economías, entre las cuales están los tres mercados emergentes más poblados: China (6.61 puntos), India (6.18 puntos) e Indonesia (6.04 puntos). Si las crisis transformacionales locales iniciales en este grupo de países –bien fuera como depresiones económicas, políticas económicas fallidas o conflictos sociales– se esparcieran a otros mercados emergentes, estos alcanzarían el nivel global con consecuencias directas para un mundo económicamente conectado. En el caso de China, un decrecimiento moderado en su desarrollo ha sido suficiente para atenuar las perspectivas económicas mundiales.

Por otro lado, las estrategias de

transformación económica que han producido éxitos en estas economías no completamente desarrolladas, proveen información sobre una prometedora gestión política económica. Bhután es uno de los ejemplos. El experimento con un Capitalismo de Estado Democrático, en el país que inventó la “Felicidad Interna Bruta”, muestra sus primeros logros. El estado está apostando considerablemente en el creciente apetito de India por la energía. Viendo el ingreso esperado de la exportación de la energía hidroeléctrica, la nación himalaya no sólo está planeando refinanciar los gastos enormes provenientes de las plantas hidroeléctricas que se encuentran

en construcción, sino que también planea continuar combatiendo efectivamente la pobreza, por medio de la integración de la población rural dentro de los avances hechos en el ámbito educativo. Los expertos BTI en países y los acreedores internacionales están de acuerdo en su evaluación de que la deuda nacional actual del país, de más del 100% de la producción económica anual, que en cualquier otro lugar sería considerado como un riesgo de crédito grave, no es un obstáculo a largo plazo para el desarrollo. Sin embargo, Bhután está lejos de ser una economía de mercado funcional, debido a su relativamente pobre desarrollo económico, su pobre ambiente para la competencia en el

mercado y los obstáculos significativos para las empresas privadas.

Costa de Marfil, que está aún más lejos de convertirse en un economía de mercado funcional, también ha logrado ganancias significantes durante el período de revisión. Esto se debe, principalmente, a las reformas macroeconómicas implementadas por Alassane Ouattara, quien ha defendido su Presidencia en choques violentos con el perdedor de las elecciones del 2010. Los efectos de estas reformas ya se pueden ver en el hecho de que la tercera economía más grande del África Occidental, en recuperación desde el final de la gran violencia política en 2011, mejoró su puntuación en la dimensión de transformación económica del BTI, por más de medio punto, por segunda vez consecutiva. Sin embargo, la economía de mercado del país sólo puede ser completamente funcional si los políticos económicos y financieros que rodean al anteriormente banquero Ouattara ofrecen nuevas oportunidades políticas, económicas y sociales a la población, desproporcionalmente joven y extremadamente pobre. Esto podría ser alcanzado, por ejemplo, a través de una reforma agraria, expandiendo los sectores de salud pública y educación, rejuveneciendo la élite política vieja con miembros más jóvenes y profesionalizando a las fuerzas nacionales de seguridad de manera que se tengan en cuenta a los antiguos miembros de la milicia.

Mali, el vecino del norte de Costa de Marfil, también ha mejorado sus condiciones económicas y sociales para una transformación exitosa. Desde el acuerdo de paz entre el Gobierno y el Tuareg en junio del 2013, la economía de mercado disfuncional del país ha recuperado una porción del desempeño perdido y de la estabilidad macro. Sin embargo, Mali aún está más de medio punto por debajo del nivel de Transformación Económica que había obtenido en el BTI 2012. Las repercusiones de la guerra en el

norte de Mali continúan perpetuando serios problemas, incluyendo 100,000 personas desplazadas, constante inseguridad en el abastecimiento de comida y tasas de desempleo que afectan a casi 1 de cada 3 malienses.

### **Once países sin transformación económica**

Las caídas más significativas, entre las economías con fallas funcionales y las disfuncionales, fueron vistas en Bahréin, Ghana y Venezuela, las cuales tienen un aspecto en común: sus finanzas públicas han caído bajo presión debido al decadente ingreso proveniente de las exportaciones, al mismo tiempo que la devaluación de la moneda ha hecho que las importaciones sean más costosas e incrementen el nivel general de precios. El gobierno de Bahréin compró la lealtad de sus ciudadanos a través de subsidios globales generosos y tasas de impuestos bajas, lo que es una política financiera de corto plazo en un tiempo donde las ganancias del petróleo están en decadencia. En Ghana, las reconocidas debilidades estructurales de una economía basada en los ingresos del oro y el cacao se están volviendo aún más claros; incluso después de la reforma de la moneda en el 2014, el valor de la misma sigue en caída. En combinación con una política fiscal indisciplinada, la presión sobre el cedi ghanés ha ayudado a alimentar una tasa de inflación de dos dígitos. Las ganancias obtenidas con el descubrimiento del campo de petróleo Jubilee en 2007 y el reciente préstamo de casi un millón de dólares del FMI podrán dar, en el mejor de los casos, un alivio de corto plazo. En Venezuela, uno de los exportadores de petróleo más grandes del mundo, el gobierno ha continuado su política de gastos, a pesar de los desastrosos prospectos económicos y las agotadas reservas. La población está sintiendo las consecuencias de los malos manejos en forma de inflación y desabastecimiento de elementos básicos de la canasta familiar.

El deterioro mayor, en cuanto a transformación económica, es evidente en los estados fallidos de Libia y la República Centroafricana. En estos países el orden ha colapsado como una consecuencia de conflictos militares entre los combatientes de la guerra civil, dejando sólo economías de mercado rudimentarias. Los dos estados están entonces dentro del pequeño pero creciente grupo de países en los cuales no se está dando transformación económica alguna, debido a la guerra o a la falta de voluntad política. Este grupo está formado por 11 países –un récord desafortunado para el BTI.

Dentro de estas 11 economías de mercado rudimentarias, Myanmar es el único que muestra ganancias significativas. Desde el 2011, la dictadura militar se ha embarcado en un camino cauteloso de reforma política y económica. La introducción de un tipo de cambio libre y los pasos hacia la liberación del comercio extranjero han estimulado el crecimiento económico. Además de esto, el gobierno del presidente Thein Sein no sólo anunció reformas sociales, sino que en 2014 también implementó una ley de seguridad social exhaustiva promulgada en el 2012. Sin embargo, la corrupción, la infraestructura vulnerable y un débil desempeño del sistema de educación son obstáculos significativos para el desarrollo. Las otras economías de mercado rudimentarias se han mantenido más o menos constantes en sus debilidades económicas o, como Siria (-0.43 puntos), han caído aún más.

No mucho ha cambiado en el tope de la escala de la transformación económica, salvo una excepción: Brasil, que muestra una clara tendencia negativa, siendo la única de las 30 economías de mercado desarrolladas y funcionales. La historia de éxito brasileño se ha ido desvaneciendo durante algunos años –en gran parte debido a la creciente política de gastos, implementada

como reacción a la crisis financiera y económica, que en su inicio amenazó la estabilidad macroeconómica, y que aún así fue incapaz de prevenir la subsiguiente depresión creciente. A pesar del éxito de las políticas sociales progresivas de los gobiernos de Cardoso, Lula y Rousseff, Brasil se mantiene dentro de los países en los cuales ingreso y riqueza están particularmente distribuidos de forma desigual. Cientos de miles de personas han salido a las calles en los años recientes para protestar en contra de la inflación, la corrupción y la ineficiencia de la administración pública.

La mayor parte de los 30 países avanzados se encuentra en la Europa post-comunista y Latinoamérica, y la composición de este grupo sólo ha cambiado en un caso: Panamá ha tomado el lugar de Bahrein dentro de las economías de mercado funcionales. El país centroamericano no sólo ha estabilizado su posición fiscal, sino que está experimentando un auge en construcción gracias a los grandes proyectos de infraestructura, como la expansión del Canal de

Panamá que inició en 2007.

### 6 ganadores, 11 perdedores

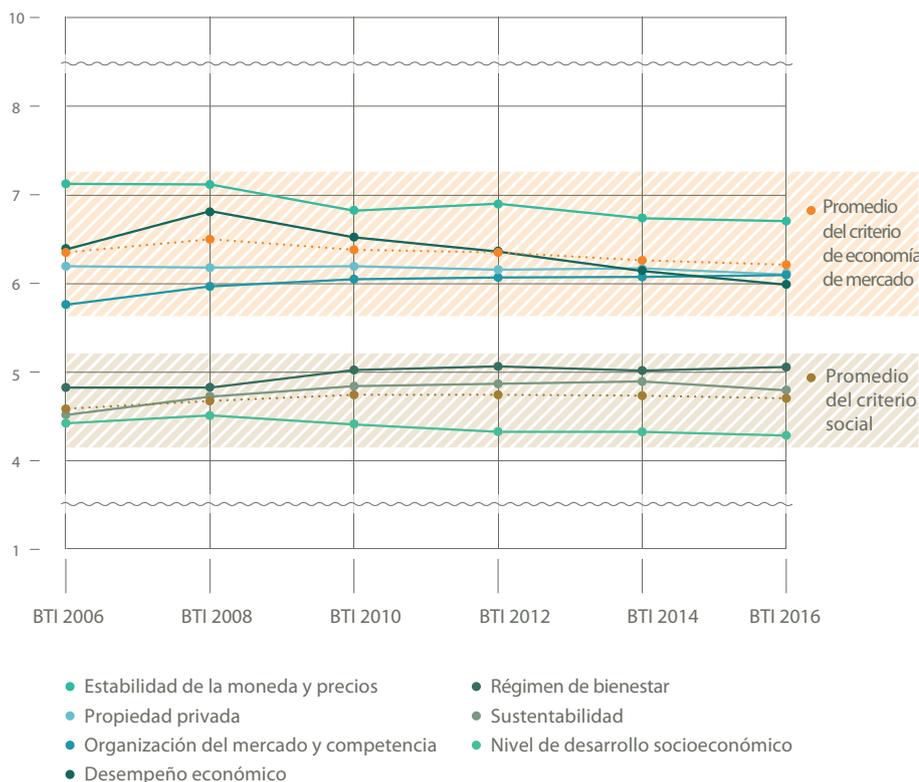
Al tomar no sólo el período de revisión del BTI 2016, sino también los 10 años pasados en perspectiva, un número significativo de cambios positivos se hacen evidentes –en países individuales, grupos de países e, incluso, a nivel global. Por ejemplo, seis países han mejorado sustancialmente su estado de transformación económica por más de 1 punto. Uruguay (8.57 puntos/ clasifica 10 en el BTI 2016) ha saltado exitosamente desde la categoría de economía de mercado funcional a la categoría de desarrollada y hoy tiene uno de los sistemas sociales más eficientes a nivel mundial, con protecciones ejemplares a la propiedad privada. Los Emiratos Árabes Unidos (8.14/puesto 14) aún clasificaban como una economía de mercado con fallas funcionales en el BTI 2006, pero hoy clasifica por primera vez entre las economías de mercado desarrolladas gracias, particularmente, a las mejoras relacionadas con la igualdad de oportunidades, la política educativa

y las bases de una competencia basada en el mercado. Moldova (5.79/puesto 60) aún demuestra fallas funcionales de economía de mercado, particularmente aquellas relacionadas con la concentración y amalgamación del poder político y económico. Sin embargo, ha ido mejorando continuamente y su dependencia en la recientemente debilitada economía rusa ha sido, por lo menos de alguna manera, reducida gracias a su Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.

Otros tres países con mejoras significativas en los últimos 10 años, los cuales se encuentran en el África Sub-Sahariana, se mantienen como economía de mercado sumamente disfuncionales. En Costa de Marfil (4.68/puesto 88), Malawi (4.61/puesto 90) y Liberia (4.54/puesto 94) las tendencias son frágiles a pesar del progreso notable. Los niveles de desarrollo socio-económico y los regímenes de bienestar social de estos países aún siguen siendo subdesarrollados, hasta tal punto que un período considerable de desarrollo económico acompañado de políticas sociales, incluyendo la redistribución de los recursos y poder social, será necesario para poder remediar las deficiencias estructurales que se encontrarán en el camino hacia una economía de mercado socialmente responsable. El ejemplo de Liberia, en particular, ilustra qué tan largo es el camino y qué tan demorado puede ser el proceso para superar estas barreras. A pesar de que este país ha demostrado tener los mejores resultados en desarrollo de todos los países encuestados en el BTI –un total de +2.15 puntos en comparación con el BTI 2006-, el país post-guerra civil fue incapaz de prevenir el fracaso de su sector de salud, gravemente incapacitado y falto de personal, durante la crisis del Ébola.

En contraste con los seis países con mejoras significativas de 1 punto o más, están los 11 países que se han deteriorado en el mismo grado en

Brecha persistente entre desarrollo económico y social



Los promedios globales incluyen sólo los 118 países que el BTI relevó consistentemente desde 2006.

la década pasada. A pesar de que Hungría (7.79 puntos/puesto 16) se mantiene como una economía de mercado funcional, fue golpeada más fuerte que otros países de Europa del Este, debido a los altos y persistentes déficits en el presupuesto, un alto grado de vulnerabilidad a las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales, su dependencia en la inversión extranjera y la alta proporción de sus préstamos tomados en monedas extranjeras. Bahrein (6.43 puntos/puesto 39) es un país económicamente avanzado, pero sus políticos han hecho muy poco para combatir la creciente desigualdad social y han intensificado la discriminación en contra de la población mayoritaria Shi'i, una de las principales razones detrás de las protestas en el 2011. En Tailandia (6.29/puesto 42), la economía nunca se ha recuperado del todo después de la crisis asiática de 1997. Además, debido en parte a la batalla constante por el poder entre la vieja élite y los simpatizantes del anterior primer ministro Thaksin Shinawatra (2001-2006), la economía del país sigue funcionando significativamente por debajo de su potencial. Los obstáculos para la recuperación en Ucrania (5.36/puesto 73) se han incrementado considerablemente después de la crisis económica y financiera del 2008 y bajo la influencia del conflicto militar con los rusos separatistas. Los países surasiáticos de Nepal (4.29/puesto 102) y Pakistán (4.11/puesto 103), los cuales han sido objeto de períodos de conflicto recurrente, por años han carecido de un crecimiento económico robusto y estrategias para combatir la pobreza masiva. Irán (3.00/puesto 117) carece de las bases de un sistema competitivo basado en el mercado.

### **Las economías de Siria y Eritrea en un estado lamentable**

En la actualidad, cuatro de los países del norte africano, el cuerno

africano y el Medio Oriente carecen de cualquier prospecto inmediato de transformación económica. Libia (2.89/puesto 119), Sudán (2.39/puesto 124), Siria (1.89/puesto 126) y Eritrea (1.36/puesto 128) no sólo presentan una economía de mercado rudimentaria, sino que también están entre los seis países que han demostrado las caídas más grandes desde el BTI 2006. La crisis humanitaria de Siria y el terror político en Eritrea han acarreado un gran número de personas hacia países vecinos e, incluso, hasta Europa, clasificando estos lugares como los lugares de origen más significativos del incremento en el flujo de refugiados.

Entonces, ¿cómo se ve la tabla de posiciones de los últimos 10 años en su totalidad? Por un lado, es preocupante. A pesar de que han sido los de más rápido crecimiento en los mercados emergentes, esto no ha contribuido con el incremento general del estado de transformación económica. Sólo alrededor del 10% de los países encuestados muestra sistemas de economía de mercado funcionales, al igual que altos niveles de desarrollo socioeconómico con sistemas sociales funcionales.

Por otro lado, las tendencias de la última década también inspiran optimismo. Un número considerable de países que muestran cambios significativos de 0.25 puntos o más revela que 45 países tuvieron mejoras mientras que 39 mostraron desmejoras. Desde esta perspectiva, se nota que la crisis económica global no ha llevado a retrasos en transformación más extensivos en países en desarrollo y mercados emergentes. Esto confirma el crecimiento de la importancia del globo sur y, claramente, hace una distinción entre la era actual y las fases del desarrollo económico mundial, en las cuales las crisis en los centros capitalistas tenían un impacto directo en la periferia.

### **Las políticas sociales**

### **permanecen como un importante punto débil**

Una brecha que ha sido documentada persistentemente por el BTI desde el 2006 se ha mantenido clara y estable. Específicamente aquella que se encuentra entre los componentes económicos y sociales de una economía de mercado socialmente responsable. Evidentemente, los gobiernos alrededor del mundo son más exitosos estableciendo mercados promotores de crecimiento y marcos de competencia, precios y monedas estables y protecciones para la propiedad privada, que superando barreras socioeconómicas, proveyendo seguridad social e igualdad de oportunidades o formulando políticas ambientales sostenibles y políticas educativas. Una vez más, el BTI 2016 revela que los criterios económicos de estabilidad de la moneda y precios (6.70), propiedad privada (6.14), organización del mercado y la competencia (6.07) y el desempeño económico (6.03) están en promedio bastante por encima de los criterios sociales de los regímenes de bienestar (5.05), sostenibilidad (4.79) y el nivel de desarrollo socioeconómico (4.34).

Superar los desbalances entre el desarrollo social y el económico es más que una meta altruista. Los resultados socialmente inclusivos, medidos por el BTI a través de indicadores tales como barreras socioeconómicas e igualdad de oportunidades, de hecho contribuyen al futuro crecimiento económico y son, entonces de manera directa, económicamente relevantes. Las instituciones que poseen la capacidad política para promover el crecimiento inclusivo –éxito que es medido por el BTI a través de los indicadores de las redes de seguridad social y la política de educación, entre otros– son cruciales para el logro de sociedades completas a largo plazo. El progreso social sólo puede ser alcanzado en el curso de procesos a largo plazo que, por lo general, no son lineares

y que raramente se encuentran libre de conflicto. Los países que han sido igualmente exitosos tanto en la esfera económica como en la política –como Uruguay, el cual tiene tradiciones de estado de bienestar que se remontan a las primeras décadas del siglo XX– muestran lo largo que el horizonte de este tipo de desarrollo puede ser.

### **El “Consenso de Washington” ha fallado en alcanzar sus metas**

La brecha es más grande en aquellos lugares en los cuales la necesidad es más grande, tales como las regiones del África Sub-sahariana, particularmente el occidente de África. Benín, Burkina Faso, Mali y Nigeria son los representantes de un número de países que han generado un nivel de crecimiento económico por encima del promedio y que están abiertos a reformas económicas de mercado, sin que esto haya dejado de llevarlos a una gran variedad de mejoras en estándares de vida y oportunidades para avanzar dentro de la población en general. Esta evaluación aplica también a algunos países latinoamericanos y asiáticos como Guatemala, Honduras, Papúa Nueva Guinea y –en un nivel de desarrollo más alto– India.

En el 90% de los países encuestados, los indicadores asociados con la participación social encaminan con aquellos relacionados con arreglos de economía en el mercado. Las razones para esto se encuentran en gran parte en el patrón unilateral de priorización que prevalece a través de las décadas recientes. El hecho de que muchos gobiernos nacionales dieron mayor prioridad a los ajustes estructurales económicos, en vez de a una activa política social, debe ser visto en relación a la historia de la constelación de las políticas de desarrollo de finales del siglo XX. Los países donantes occidentales y las instituciones financieras internacionales pusieron el foco en los ajustes estructurales económicos, incrementando su

énfasis en las reformas institucionales y legales en los 90, con la declarada meta de producir condiciones apropiadas para progreso social y, en particular, para la reducción de la pobreza. De acuerdo con esta escuela de pensamiento, la coexistencia de políticas regulatorias de economía de mercado y un buen desempeño económico, por una parte, y barreras de desarrollo socioeconómico relativamente altas y exclusión social, por otra, no necesariamente debía ser visto como un defecto o una contradicción. En cambio, era vista como una etapa intermedia, donde el desarrollo económico y social se irían siguiendo el uno al otro en sucesión.

Pero el efecto esperanza por goteo –un aspecto clave de una teoría donde la liberalización, la desregularización, la privatización y las bajas ganancias de capital de las tasas de impuestos incrementarían las disparidades sociales solamente temporalmente, mientras que la riqueza acumulada llevaría a más inversión, incremento en la producción, más empleo y, por último, ingresos más altos para la clase media– se materializó mucho menos de lo que se predijo. Significativamente, al menos desde el principio del 2000, los países capitalistas en desarrollo que siguen el modelo chino y los países con políticas sociales activas, como Brasil, han sido más exitosos en lograr la Meta de Desarrollo del Milenio de reducción de la pobreza y en lograr crecimiento económico, que aquellos que se han orientado hacia el llamado Consenso de Washington.

El BTI también ha sido incapaz de confirmar el efecto de goteo. Los países en el BTI 2006 con la mayor “brecha de justicia social” –es decir, la diferencia más grande entre los criterios económicos y sociales del BTI– no han avanzado más allá de un nivel muy bajo de desarrollo socioeconómico a través de los últimos 10 años. Este descubrimiento sugiere que más se debe hacer para fortalecer las bases institucionales

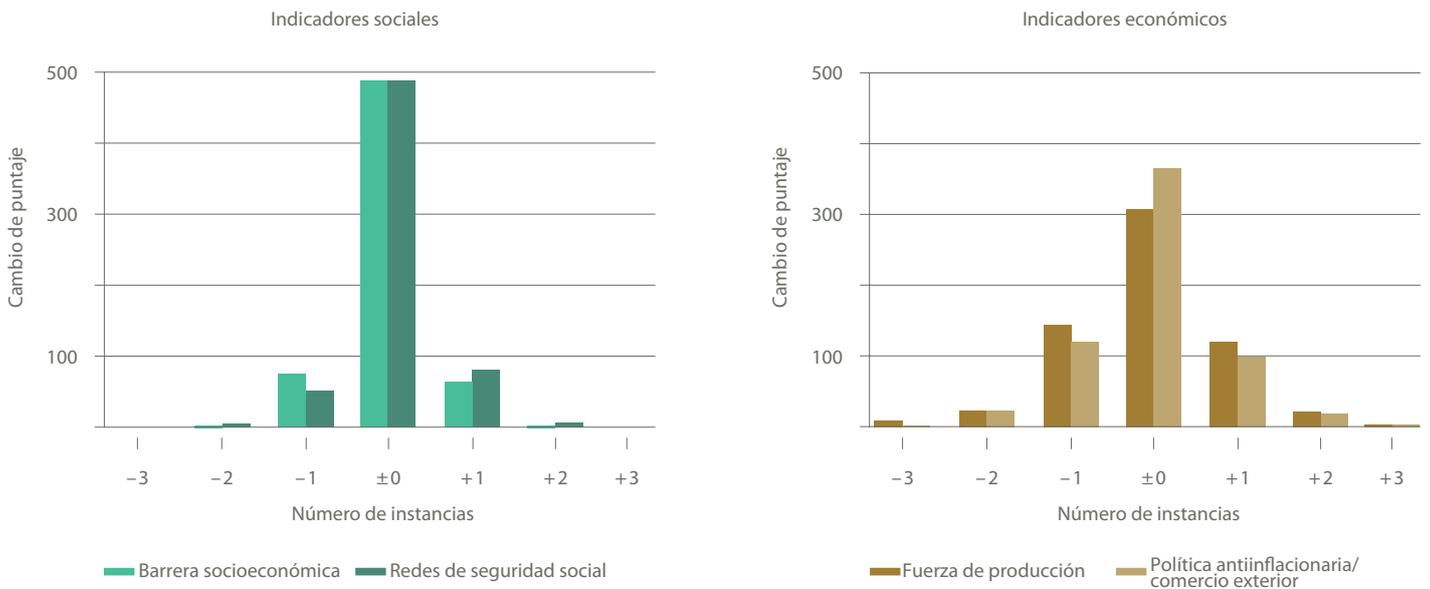
para la inclusión social y esto debe estar decididamente más enfocado en la formulación de estrategias de desarrollo económico.

Además, los 13 países que –contrario a la tendencia general– muestran puntuaciones más altas en criterios sociales que en económicos no son, en la mayoría de los casos, recomendables como modelos. El estado de transformación económica promedio de estos países no sólo está significativamente por debajo del promedio BTI (4.60 puntos en comparación con 5.62 puntos), sino que también han decaído en un promedio de 0.67 puntos en los últimos 10 años. Diez de estos 13 países, incluyendo Bielorrusia, Cuba, Uzbekistán y Venezuela, clasifican entre aquellos en la mitad inferior en términos de transformación económica. A pesar de que estos países presentan buenas condiciones de marco de referencia para una transformación inclusiva de mercado de economía, en términos de desarrollo humano, educación y salud, sus gobiernos autoritarios se oponen a la introducción de estructuras de economía de mercado de largo alcance para favorecer sus propios regímenes político-económicos.

### **La inclusión social también es posible en mercados emergentes**

Sin embargo, los datos del BTI de las seis ediciones comparables desde el 2006 proveen otra explicación por el estado detenido de la participación social, esta vez en escala global. La volatilidad de los indicadores sociales, tales como las barreras socioeconómicas o las redes de seguridad social, es fundamentalmente más baja que la de los indicadores económicos, tales como la fuerza de producción o la política antiinflacionaria. Tanto los resultados positivos como negativos de las políticas sociales toman mucho más tiempo en manifestarse. Esto sugiere que el progreso de desarrollo social requiere esfuerzos políticos

Los indicadores sociales son menos volátiles que los económicos



Cambios en los puntajes del BTI en cuatro indicadores seleccionados en los sucesivos estudios bianuales desde 2006. La muestra incluye 628 puntos de dato.

significativamente mayores a largo plazo, que en el caso de las variables de desempeño económico, competencia basada en el mercado y políticas de estabilidad.

Sin embargo, aún tomando en cuenta esta explicación, una tendencia global perceptible hacia más inclusión social de hecho podría haber sido posible. Pero el BTI ha identificado algunos países en los cuales esta brecha de justicia se ha disminuido perceptiblemente en los últimos 10 años. Estos casos individuales incluyen Bhután, Bolivia, Mongolia y Ruanda. En democracias, tales progresos sociales van de la mano con procesos funcionales para el desarrollo de consenso político. Es decir, entre otros factores, Mongolia debe su progreso socioeconómico a un público suspicaz que ha demandado que sus representantes políticos extrajeran un razonablemente alto dividendo nacional por parte de la exploraciones mineras extranjeras. Desde el 2006 los votantes bolivianos han producido regularmente extensas mayorías políticas detrás la política económica del neo-desarrollismo del Movimiento al Socialismo, enfocada en altos niveles de inversión pública, una política social activa y una política

económica anticíclica; a la misma vez que poniendo mucho menos énfasis en la competencia basada en el mercado y la actividad de empresa privada. Un sistema social inclusivo puede, a su vez, contribuir a mayor desarrollo de un sistema político democrático más inclusivo.

En países con sociedades civiles menos fuertes o menos activas – típicamente autocracias como la de Ruanda o democracias jóvenes como la de Bhután-, gobiernos individuales y agendas de política social han tomado la iniciativa y han buscado reforzar su legitimidad a través de mejoras palpables en las condiciones sociales. El gobierno ruandés ha extendido su provisión de educación gratuita desde las edades de 9 a 12 y ha introducido un sistema de seguro obligatorio de salud. Estas medidas son parte de un programa de desarrollo integral que carece de una verdadera democratización. Bhután también ha invertido fuertemente en educación, salud e infraestructura. El país ha demostrado un éxito considerable en la reducción de la pobreza, pero se mantiene en las primeras etapas en cuanto a la evolución de un sector privado. Estos casos individuales muestran que

bajo condiciones políticas estables y con la priorización de estrategias de crecimiento inclusivo, el progreso social tangible es posible en períodos de tiempo razonables. Sin embargo, estos ejemplos prometedores no se adhieren a una significativa y positiva tendencia a nivel global.

Una oportunidad para el éxito de las políticas sociales en países en desarrollo puede estar en el realineamiento del panorama de las políticas de desarrollo en el siglo XXI. Esto podría ofrecer nuevas alternativas para los donantes occidentales y las instituciones financieras. La cooperación sur-sur ha incrementado considerablemente en los últimos años. Mientras que la cooperación en los 80 y 90 estaba muy definida por los países occidentales, ahora la competencia por una exitosa cooperación para el desarrollo entre los países occidentales, China y otros países está en camino. Esta rivalidad crea una gran oportunidad para los países en desarrollo a la hora de escoger sus socios y mayor libertad en la formulación de sus propias prioridades en políticas económicas y sociales -una combinación que, por supuesto, también viene con una mayor responsabilidad nacional

por esas políticas. Todavía está por verse si los socios no-occidentales contribuirán con un desarrollo social balanceado a largo plazo.

### **Los bancos y los mercados de capitales más sólidos que antes de la crisis**

La segunda brecha, la cual es tan peligrosa como sorprendente, está ilustrada por las tendencias opuestas de dos indicadores BTI, que en un mercado funcional deberían estar moviéndose en armonía – la organización del mercado y la competencia y la estabilidad de la moneda y de los precios. En vez de esto, los expertos del BTI juzgan que la situación fiscal y los niveles de deuda, en particular, son significativamente menos estables en algunas regiones que hace una década, mientras que los sistemas bancarios y los mercados de capitales son significativamente más sólidos. Esta tendencia comenzó un poco antes de la crisis financiera y económica mundial y ha continuado durante el actual BTI 2016.

En el despertar de la crisis financiera mundial del 2007-2008, los sistemas bancarios en países en desarrollo y transformación habían estado alineados fuertemente hacia estándares internacionales en áreas tales como: recursos de capital, liquidez, supervisión independiente y requerimientos de transparencia. Esta ha sido una tendencia positiva. Desde el comienzo de la crisis financiera, los indicadores BTI correspondientes a medir la solidez de los sistemas bancarios y los mercados de capital han mejorado mucho más que cualquier otro indicador cualitativo compilado de transformación económica y han mejorado aún más en el período actual –incrementando +0.51 puntos en comparación con el BTI 2008 y por +0.07 puntos en comparación con el BTI 2014.

En muchos mercados emergentes, a rápida estabilización de los sistemas bancarios y los mercados

de capitales que siguió después del estallido de la crisis, de hecho, confirmaron la presencia de una gobernanza económica funcional a nivel nacional. La proporción de préstamos improductivos ha decaído en la mayoría de los países desde el 2009 y los mismos gobiernos han intervenido para ayudar a hacer el crédito disponible. La experiencia política manejando crisis anteriores hizo un papel muy importante para tener una reacción coordinada y relativamente efectiva en las políticas. A pesar de todas las consecuencias disruptivas, esto resalta un efecto positivo de las crisis económicas: estas exponen fallas regulatorias del pasado y, así, inician un proceso de aprendizaje entre los políticos que contribuye a un mejor manejo de crisis futuras.

Estas experiencias fueron de gran importancia, especialmente en los mercados en desarrollo y emergentes que ya estaban fuertemente integrados en la economía global y que, por ello, eran vulnerable a los golpes. Por ejemplo, este proceso de aprendizaje ya ha tomado lugar en Indonesia y Corea del Sur durante la Crisis Asiática de 1997. Brasil y Chile también son representantes de un número de mercados emergentes que aprendieron lecciones sobre la coherencia en políticas fiscales y monetarias y política económica anticíclicas de las crisis de finales de los 90. Como era de esperarse, estos Estados han estado bien preparados para el nuevo reto de políticas financieras y económicas. A causa de esta experiencia previa, entre otros factores, países en el sur han estado más renuentes que aquellos en Europa occidental y Norteamérica para desregular sus mercados financieros, incluso antes del estallido de las crisis más recientes.

Sin embargo, si miramos a esos países donde la proporción de préstamos improductivos ha incrementado, en vez de decaer, desde

el 2009, podemos identificar nodos regionales y las causas del descenso de la estabilidad macroeconómica. Esta proporción ha incrementado, especialmente, en algunos países del sudeste europeo (Bosnia y Herzegovina, Croacia, Macedonia, Montenegro, Rumania, Serbia, Eslovenia) y del centro y el este europeo (República Checa, Hungría). Armenia, Bhután y los Emiratos Árabes Unidos completan la lista.

El incremento de la deuda pública es un problema adicional. En un número de países, la proporción de la deuda pública se ha multiplicado desde el 2008 (Croacia, Ghana, Honduras, Montenegro, Senegal, Serbia, Eslovaquia) o, incluso, triplicado (Armenia, Bahrein, Rumania, Ucrania). Aquí el líder es también un país del este Europeo; en Eslovenia la deuda se ha cuadruplicado y, ahora, es más que el 80% del PNB.

### **Rescates bancarios al gasto público en Europa del Este**

Europa del centro y sudeste ofrece un claro ejemplo de cómo la estabilización de los sistemas bancarios y la restauración de la liquidez del capital de mercado han contribuido a la inestabilidad económica. En Hungría, el alto nivel de deuda gubernamental persistente causa problemas, mientras que la intervención y las inversiones en el sector bancario por parte del Estado no han provisto un resultado de término medio de estabilidad relativa. Recientemente, el Banco Széchenyi y el Banco de Comercio Húngaro, ambos parcialmente pertenecientes al Estado, declararon la banca rota. Como muchos de los otros estados de Europa del centro y sudeste, Croacia carece de las garantías institucionales, además de que su política presupuestaria es sujeto de incertidumbres generadas por el populismo.

En adición, una relativamente alta proporción de préstamos improductivos, nuevos recursos de

inestabilidad, han aparecido en los Estados post-soviéticos, incluyendo conflictos geopolíticos, el bajo precio del petróleo y las sanciones económicas en contra de Rusia, que está fuertemente conectada a los países de la antigua área económica de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). En este sentido, la importancia de los conflictos militares que envolvían a Rusia y Georgia en el 2008 y, particularmente, la influencia desestabilizante de la crisis en Ucrania desde el 2014, pueden ser fuertemente sobreestimados. Por ejemplo, la economía de Armenia ha sufrido por años por la caída de las remesas provenientes de los trabajadores migrantes en Rusia y, también, por el gran déficit comercial y por una estructura tributaria propensa a las crisis. Kazajstán, después de los problemas iniciales que tuvo durante la crisis financiera, fue capaz de restaurar algo más de estabilidad, pero no pudo soportar el bajo precio del petróleo por mucho tiempo. El volumen de inversión extranjera directa en Georgia es actualmente mucho más bajo que antes de la guerra con Rusia en agosto del 2008.

En los años siguientes a la crisis financiera, la mayoría de los mercados emergentes y en desarrollo fueron afectados por las bajas en inversión y las bajas en la demanda por materias primas. Las ganancias obtenidas por la exportación de petróleo y otras materias primas cayeron y, como las economías de los estados de la OCDE desplomaron, las remesas provenientes de los trabajadores migrantes también decayeron.

Sin embargo, algunos países han sido capaces de desafiar esta tendencia. Los países del occidente Africano, Costa de Marfil (8 puntos/+5), Guinea (7/+3), Liberia (7/+2) y Togo (7/+3) han tenido ganancias significativas en un marco de estabilidad desde el 2008. En Bolivia, la estabilidad macroeconómica ha mejorado por dos puntos, para un

total de nueve, durante el mismo período. Las economías de Asia y Oceanía se han mantenido en constante y, en muchos casos, en altos niveles. Corea del Sur perdió un punto después de la crisis financiera, pero se ha mantenido en ocho puntos constantes desde el 2010 y, a pesar de la baja demanda, logró generar crecimiento a través de uno de los paquetes de inversión estatal, medido como parte del PNB, más grandes del mundo. Bastante parecida es Malasia, que ha recibido un puntaje de siete puntos constante desde el 2010.

La lección de que la inestabilidad económica puede rápidamente convertirse en inestabilidad política tiene raíces mucho más allá de la reciente crisis financiera y económica. La interconectividad creciente de la economía globalizada provee un mayor volumen de comercio y mayor eficiencia, pero también incrementa la vulnerabilidad a los golpes externos, mientras que reduce la habilidad de los Estados individuales para tomar acciones económicas independientes. El desacoplamiento de la economía globalizada de las políticas nacionales contribuye a la impotencia de los Estados nacionales relacionada con el incremento de la inequidad socioeconómica, un factor importante en el refuerzo de los movimientos sociales de protesta y las fuerzas políticas populistas.

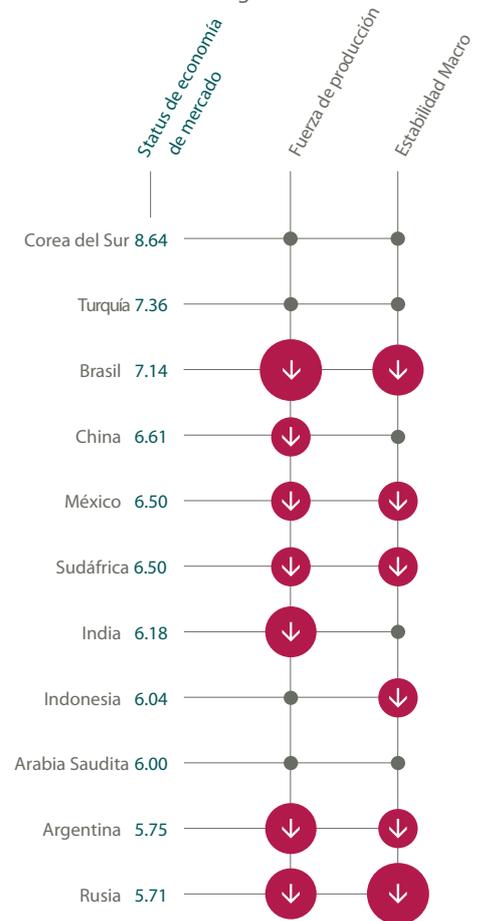
### Las presiones del mercado limitan la participación política

Por otra parte, los mercados globales y particularmente los mercados financieros ponen una presión enorme para actuar en procesos políticos de los sistemas participativos. Donde el desarrollo del consenso político y los procesos de toma de decisiones no están restringidos desde el principio, como en sistemas autoritarios, estas fuerzas de mercados globales tienden a limitar el alcance de la toma de decisiones de la política distributiva. Esto, por último, equivale a una reducción de derechos

de participación democrática y una dominación por parte del ejecutivo. El incremento de protestas en muchos países debe ser en este contexto.

El ejemplo sudafricano de un proceso político coordinado y participativo en respuesta a la crisis representa una excepción en este aspecto. Como la realización se dio en el menor de los estados BRICS y ni siquiera las regulaciones bancarias funcionales y la baja deuda estatal podrían ofrecer protección en contra de las consecuencias de la crisis global, el gobierno estableció un equipo de trabajo, basado en las estructuras existentes que habían sido creadas en 1994, para asegurar que el diálogo social acompañara el desarrollo de las políticas económicas. Constituido por representantes del gobierno, empresas, negocios y comunitarios, el Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo creó el marco de referencia para las medidas políticas y

La producción económica se desacelera en economías emergentes



Cambios en el puntaje de dos indicadores de economía de mercado para economías emergentes en el G-20, BTI 2012-BTI2016

adquirió la responsabilidad para su monitoreo e implementación. Este ejemplo muestra que los procesos democráticos y el manejo económico exitoso no se excluyen el uno al otro necesariamente.

La mayoría de las economías están sufriendo por los síntomas pronunciados de un déficit de legitimidad con un número de protestas dándose alrededor del mundo en los años recientes. El descontento de quienes protestan se ha manifestado no sólo en el deseo por una participación más democrática y un imperio de la ley más fuerte, sino también por las políticas económicas, como la reforma fundamental o, incluso, la abolición de las instituciones financieras internacionales, justicia en impuestos, mejoras en el mercado laboral y la reducción de la desigualdad.

En los mercados emergentes más grandes, que contribuyen a la mayoría del crecimiento económico global, un déficit de legitimidad adicional está apareciendo. En muchos de estos países, la confianza y la credibilidad otorgada a los gobiernos ha estado basada en los éxitos de un alto nivel de crecimiento económico y una rápida transformación económica. El deterioro de esta credibilidad no es simplemente un resultado de la crisis económica en el mundo, pues ésta fue generalmente bien manejada; sino que el no retornar a la vía rápida económica después del fin de la crisis indujo una gran caída en la confianza. La “nueva normalidad” de las tasas de crecimiento promedio representa una contracción entre las continuas altas expectativas y la realidad económica – una contradicción que puede ser vista bastante bien en el debate sobre los prospectos de crecimiento de China, donde la falla de llegar a una marca del 7% ya se percibe, por parte de algunos observadores, como una amenaza a la estabilidad política.

## **Desilusión en los países BRICS**

Esta “nueva normalidad” también explica porqué los expertos del BTI se mantienen escépticos acerca de la evaluación de desempeño económico en los mercados emergentes. Las tasas de crecimiento ya no son tan altas como en los años de abundancia, del 2004 al 2007. El indicador que encuesta la producción económica de los países en desarrollo y de los mercados emergentes ha caído continuamente como un promedio global desde el BTI 2008. Además de esto, si los motores más grandes de crecimiento del sur y del este caen en mayores dificultades, esto tendrá consecuencias aún mayores para los países industrializados y en vías de desarrollo por igual. En esta perspectiva, las señales negativas provenientes de los mercados emergentes son preocupantes. Desde enero del 2011, el fin del período revisado del BTI 2012, todos los países BRICS han decaído en términos de desempeño económico; Brasil (-3 puntos), India y Rusia (ambos -2 puntos) por la cantidad mayor, y China y Sudáfrica (ambos -1) algo menos. Argentina (-2) y México (-1) también han perdido impulso. De los 11 mercados emergentes en el G-20, sólo cuatro –Indonesia, Arabia Saudita, Corea del Sur y Turquía– se han mantenido en el nivel alcanzado en enero del 2011 y ninguno ha mejorado desde ese punto. Las otras 117 economías han experimentado caídas menos graves en su producción económica durante este período de tiempo, pero su peso en la economía global también es menor.

En cuatro de los cinco países BRICS, las monedas y precios también han crecido inestablemente. El Banco Central de Brasil ha tenido dificultades considerables en mantener la inflación bajo control, particularmente, porque el gobierno de Dilma Rousseff ha estado atareado simultáneamente con la estabilización de las finanzas gubernamentales,

frenando la depreciación de la moneda y aumentando los precios regulados de la electricidad, gasolina y el transporte público. India también tuvo problemas graves con la estabilidad de su moneda, al menos hasta el 2013. Desde ese momento, los precios de petróleo decadentes y la confianza dada al gobierno Modi ha llevado a la restauración de tasas de inflación moderadas. La economía rusa no sólo está sufriendo por los precios bajos del petróleo, sino también por las sanciones occidentales. Se espera que las reservas que proveían liquidez y que impulsaron a la economía durante la crisis financiera del 2008 en el período del 2014-2015 se agoten en el curso de los próximos 3 años. Finalmente, Sudáfrica muestra un tasa de cambio volátil, debido al actual y creciente déficit contable, una tasa de ahorros baja y una dependencia en las entradas de capital de corto plazo.

Las debilidades y deficiencias específicas de cada país empeoran el panorama económico para los mercados emergentes del G-20 – barreras socioeconómicas altas en India, la falta de estabilidad económica en Argentina, protecciones para la propiedad privada insuficientes en Rusia, la desigualdad de oportunidades en Arabia Saudita y las insuficientes políticas sostenibles en Indonesia. Sin embargo, estas naciones siguen siendo las conductoras de la transformación económica. Tomadas juntas, se posicionan significativamente por encima del promedio del BTI en los 14 indicadores y, en muchas áreas, siguen poniendo el estándar para muchos otros países –por ejemplo, México en cuanto a su política antiinflacionaria, Corea del Sur en política de educación, o Turquía con respecto al refuerzo de la empresa privada. Su habilidad para mantenerse en los primeros lugares en los futuros puntos de referencia dependerá de si son capaces de recuperar la confianza en la resistencia de sus economías y su cohesión social.

## Transformación económica, BTI 2016

## Economías de mercado desarrolladas

Puntaje 10 a 8

14

Taiwán	9.50
República Checa	9.36
Estonia	9.29
Lituania	9.00
Polonia	8.96
Singapur	8.96
Eslovenia	8.82
Eslovaquia	8.64
Corea del Sur	8.64
Uruguay	8.57
Letonia	8.50
Chile	8.39
Qatar	8.18
Emiratos AU ▲	8.14

## Economías de mercado funcionales

Puntaje &lt; 8 a 7

16

Rumania	7.96
Costa Rica ▼	7.79
Hungría ▼	7.79
Bulgaria	7.68
Mauricio	7.57
Croacia	7.46
Botswana	7.43
Malasia	7.43
Turquía	7.36
Kuwait	7.32
Perú	7.18
Brasil	7.14
Montenegro	7.11
Macedonia	7.07
Panamá ▲	7.04
Serbia	7.00

## Economías de mercado con fallas funcionales

Puntaje &lt; 7 a 5

52

Colombia	6.64
China	6.61
El Salvador	6.50
México	6.50
Sudr�frica	6.50
Sri Lanka	6.50
Albania	6.46
Bosnia-Herzegovina	6.46
Bahrein ▼	6.43
Namibia	6.36
Filipinas	6.36
Omán	6.29
Tailandia	6.29
India	6.18
Jordania	6.14
Jamaica	6.11
Indonesia	6.04
Kazajstan	6.04
Kosovo	6.00
Paraguay	6.00
Arabia Saudita	6.00
Túnez	6.00
Georgia	5.93
Mongolia	5.93
Vietnam	5.93
Armenia	5.89
Bolivia	5.86
Ghana	5.86
Rwanda	5.82
Rep. Dominicana	5.79
Líbano	5.79
Moldavia	5.79
Uganda	5.79
Argentina	5.75
Rusia	5.71
Ecuador	5.64
Bhután	5.54
Kirguistán	5.46
Nicaragua	5.46
Argelia	5.43
Bangladesh	5.43
Azerbaiyán	5.39
Kenia ▲	5.36
Marruecos	5.36
Ucrania	5.36
Honduras	5.32
Zambia	5.14
Guatemala	5.11
Senegal ▲	5.07
Benin	5.00
Lesoto ▲	5.00
Tanzania ▲	5.00

## Economías de mercado en mal funcionamiento

Puntaje &lt; 5 a 3

36

Egipto	4.86
Mozambique	4.86
Papua Nueva Guinea ▼	4.82
Laos	4.75
Camerún	4.71
Burkina Faso	4.68
Costa de Marfil	4.68
Bielorrusia	4.61
Cuba	4.61
Malawi	4.61
Togo	4.61
Liberia	4.54
Madagascar	4.54
Camboya	4.50
Mali	4.50
Mauritania	4.43
Guinea	4.36
Nigeria	4.36
Sierra Leona	4.32
Nepal	4.29
Burundi	4.11
Niger	4.11
Paquistán	4.11
Angola	4.07
Venezuela	4.07
Turkmenist�	3.93
Etiopía	3.86
Uzbequist�n	3.79
Rep. Congo	3.71
Tayiquist�n	3.64
Irak	3.61
Chad	3.50
Zimbabwe	3.46
Haití	3.18
Irán	3.00
Yemen ▲	3.00

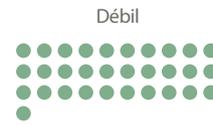
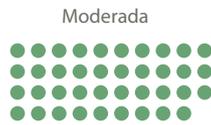
## Economías de mercado rudimentarias

Puntaje &lt; 3

11

Afganistán	2.89
Libia ▼▼	2.89
RD Congo	2.79
Myanmar	2.75
Rep. África Cen. ▼	2.57
Sudán	2.39
Sudán del Sur	2.36
Siria	1.89
Corea del Norte	1.68
Eritrea	1.36
Somalia	1.25

▲ Movimiento a una categoría superior  
(cada flecha denota una categoría)▼ Movimiento a una categoría inferior  
(cada flecha denota una categoría)



*Gestión de la transformación*

# Más conflictos, menos confianza

Los últimos años se han caracterizado por el aumento de los niveles de conflicto - particularmente en los países árabes y de África Oriental. Muchos gobiernos están mal preparados cuando se trata de conflictos de direcciones, mientras que algunos fomentan a sabiendas la violencia. La confianza en las élites políticas ha caído, junto con la credibilidad de muchos gobiernos en el escenario mundial. Resulta particularmente preocupante que la calidad de la gobernabilidad esté disminuyendo en los Estados grandes, de mayor población, y en países influyentes, a veces de manera dramática.

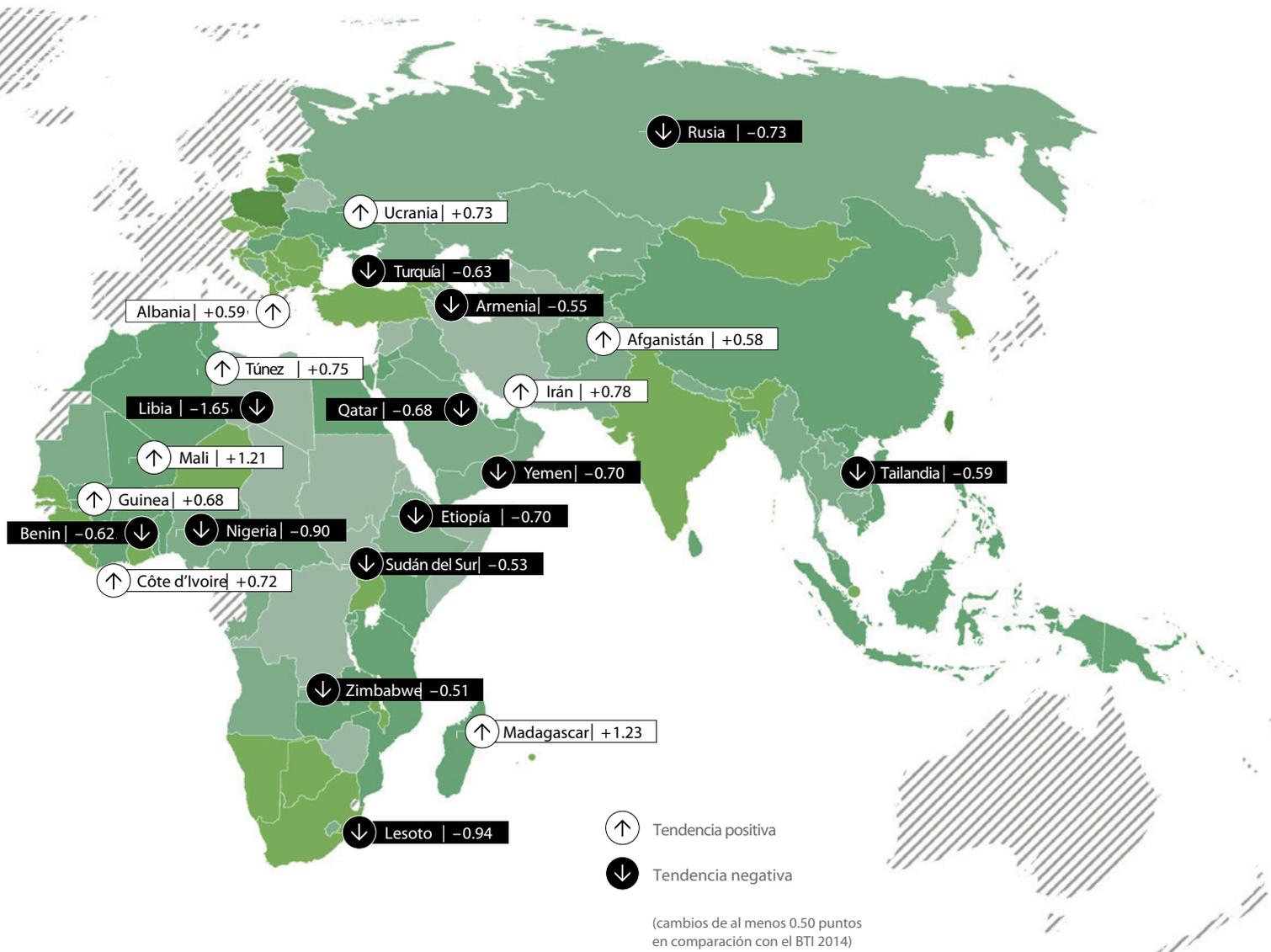
Los que trabajan para lograr un cambio a menudo se enfrentan con condiciones extremadamente difíciles, y en ninguna parte son los impedimentos para la transformación tan desalentadores como en África. Los países que se encuentran dentro de un radio de 4.000 kilómetros alrededor de Chad, uno de los países más subdesarrollados del mundo, comprenden tres cuartas partes de los países más pobres, conflictivos, inestables y estructuralmente

desfavorecidos en el mundo. A partir de los Estados pobres post-conflicto del oeste de África, Liberia y Sierra Leona, la banda de pobreza e inestabilidad se extiende a través de Burkina Faso, Nigeria y Chad hasta Libia dividida en el norte, los Estados fallidos de la República Democrática del Congo y de la República Centroafricana en el sur, y Sudán y Sudán del Sur, así como Eritrea y Somalia en el devastado Cuerno de África al este. Las condiciones son igualmente

inestables en Mali y Nigeria, que han sido sacudidos por el extremismo religioso.

El estado adverso de la situación en Libia, devastada, y en Ucrania, en peligro, han hecho la transformación más difícil. Los desafíos que enfrentan estos dos países son emblemáticos de aquellos con los que se enfrentan los gobiernos de todo el mundo: un potencial creciente de conflictos y el extremismo religioso o el separatismo violento que socava





cada vez más la condición de Estado. En la era del Estado Islámico (EI) y las políticas de poder neohegemónicas, parece que las viejas reglas o las tradicionales formas de resolución de conflictos pueden lograr mucho por sí solas. Las demandas de la transformación estructural están aumentando.

Las percepciones europeas de un mundo cada vez más violento pueden basarse principalmente en los eventos de las regiones vecinas, pero estos temores se correlacionan

con los hallazgos del BTI: la media global para los niveles de conflicto entre los 118 países examinados en 2006 se ha incrementado en 0,51 puntos en la última década, lo cual en una escala de uno a diez representa un salto significativo. Este es uno de los cambios más extremos en el promedio global para cualquier indicador BTI.

Para los efectos de la guerra contra las drogas y las tensiones étnicas, la contribución de América Latina y de Asia a esta tendencia es

insignificante. De hecho, sin estas regiones, el indicador de intensidad de conflicto habría aumentado en 0,64 puntos. Y en los países postsoviéticos, el aumento de los niveles de conflicto está casi totalmente impulsado por la crisis de Crimea y el conflicto territorial entre Rusia y Ucrania. Esto significa que el aumento de los conflictos en la última década es principalmente un fenómeno africano y árabe, que tiene lugar en concreto en el norte y el este de África.

No es de extrañar que el Oriente Medio y el Norte de África se asocian con un desarrollo particularmente negativo: los niveles de violencia siguen siendo altos en Irak y Sudán, mientras que Libia y Siria están similarmente acosados por el conflicto. Pero también los países atrapados en los vientos cruzados de la primavera árabe -en particular, Egipto, Túnez y Yemen- están ahora sujetos a niveles significativamente más altos de conflicto que cuando estaban bajo la calma sepulcral de sus respectivas dictaduras presidenciales

### **Las mayores barreras para la transformación de África**

En cuanto a la intensidad de conflictos, África Occidental es particularmente volátil - el corto, feroz y ahora en conflicto Malí, por su parte, lo demuestra. Durante los últimos diez años, las iniciativas de paz exitosas en Costa de Marfil y Liberia han sido compensadas por el aumento de los niveles de conflicto en Burkina Faso, Guinea y Mali. En el sur y el este de África, por el contrario, hay una clara tendencia negativa en curso. Arriba y abajo de la lista de países de esta región, las tensiones latentes han crecido, incluso provocando una guerra civil en algunos casos. Es una lista que comienza con la mayor desestabilización del Cuerno de África y la lucha por el sur de Sudán, los cuales ahora están tomando su peaje en Uganda, y continúa hasta el sur de África, en particular, Lesotho. Pero las condiciones se han deteriorado en otro lugar, como Burundi, Madagascar, Malawi, Mozambique, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

Los conductores del conflicto varían: mientras que en el Cuerno de África y el sur de Sudán es el terrorismo motivado religiosamente y la lucha por los recursos que aportan un aumento

de los conflictos, los conflictos menos graves en el sur de África están asociados con las tensiones étnicas, sociales o religiosas que surgen en el contexto de las elecciones que, si bien son en gran parte libres, están polarizando y rara vez son justas. Estos conflictos, principalmente en las democracias defectuosas, juntos contribuyen en gran medida al nivel más alto de los niveles de conflicto en todo el mundo.

Las barreras para la transformación siguen siendo más altas en África Occidental y Central, donde el nivel de intensidad del conflicto es casi tan alto como el de Medio Oriente y el Norte de África. La buena gestión ejercida de forma uniforme y completa por el gobierno de Liberia desde la elección de Ellen Johnson-Sirleaf de enero de 2006 es una rareza en esta región. Por supuesto, esto no es una coincidencia; la gestión estratégica de transformación es mucho más difícil en los países pobres con bajos niveles de educación, estatalidad débiles, débiles tradiciones de la sociedad civil y cuya historia está marcada por conflictos violentos, que en los países ricos y estables.

El BTI toma en cuenta este hecho mediante la incorporación de un nivel de dificultad en el cálculo de la puntuación global de la gestión de cada gobierno. Por ejemplo: los Emiratos Árabes Unidos, uno de los países más ricos del mundo, comparte el lugar 42º en el índice de gestión no ponderado con Nigeria, que ocupa el último lugar en el índice de desarrollo humano (IDH). Pero una vez que se toman en cuenta las barreras notablemente más altas que se enfrenta el gobierno de Nigeria en su formulación de políticas (un grado de dificultad 7.7 en comparación con 3.5 en los EAU), sus respectivas posiciones en el índice de gestión cambian, con el estado árabe que entra 50º, y

el de África Occidental 32º.

### **Son a menudo las elites de poder quienes fomentan la violencia**

¿Qué tan bien equipados están los políticos para hacer frente a los retos presentados por un aumento de la violencia y de los conflictos sociales? No es del todo buena la respuesta revelada por el BTI. En los últimos diez años, ningún otro factor de la dirección política ha experimentado una caída tan grande en la calidad, en promedio mundial, como la capacidad de gestionar de forma eficaz los conflictos.

Esto es particularmente cierto de los gobiernos árabes y africanos. En el Oriente Medio y el Norte de África (menos Kuwait, Omán y Qatar, que fueron más tarde incluidos en la muestra de países del BTI) los resultados medios para la gestión de conflictos disminuyeron un 2,67 a sólo 3,50 puntos, la peor puntuación en comparación interregional por una cierta distancia. La capacidad y complacencia para resolver conflictos ha disminuido en más de tres cuartas partes de los países árabes desde 2006. El ejemplo más extremo es el de Bahrein, donde la clase dominante sunita utiliza el “divide y vencerás” para discriminar en contra de la mayoría chiíta en sus esfuerzos generales por debilitar las reformas democráticas. Los registros efectuados en los domicilios de los clérigos chiítas, la destrucción de lugares de culto, el despido de funcionarios públicos chiítas y médicos y la detención de disidentes y líderes opositores ha polarizado a la sociedad de Bahrein. Un descenso gradual pero notable de seis puntos desde el final de la fase liberal hace más de diez años ha puesto a la élite de Bahrein en la parte inferior de la clasificación del BTI para la gestión de conflictos. Una calificación de

sólo 1 sobre 10 puntos significa, en términos reales, que no sólo el gobierno ha hecho ningún esfuerzo para resolver los conflictos, sino que de hecho ha fomentado conscientemente la confrontación -al igual que los regímenes de Libia y Siria.

Estos ejemplos muestran que mientras las protestas y manifestaciones de las fuerzas pro-democracia bien pueden ayudar a aumentar el conflicto, ellas no tienen la responsabilidad causal para la polarización y la violencia política. Aquí, como en otros países árabes con aumentos comparables en conflictos, como Egipto y Arabia Saudita, son, de hecho, las élites de alto consumo de energía que no tienen interés en la moderación de puntos de vista opuestos o de equilibrar las desigualdades existentes y en su lugar, a sabiendas, avivan la polarización en sus respectivas sociedades con el fin de justificar la represión y mantener su poder.

La situación en el África subsahariana no es mucho mejor. En 23 de los 38 países analizados en la región, la voluntad y la capacidad de desactivar los conflictos sociales ha disminuido en la última década, con caídas significativas en Eritrea y en Mali. Los países de África occidental se enfrentan a desafíos específicos derivados de un aumento significativo en el extremismo religioso que se ha vuelto más militante y agresivo debido a las condiciones de inestabilidad en el norte de África, la degradación ambiental causada por el cambio climático y un aumento de la actividad de contrabando en la región del Sahel. Aparte de esos países de África occidental con los más altos niveles de democracia -Benin, Ghana, Liberia, Níger y Senegal- donde los gobiernos están relativamente cumpliendo en los conflictos de desactivación, la mera presencia

de una élite política poco dispuesta a avivar los conflictos de forma activa puede ser considerada como un éxito. Aquí, Costa de Marfil ha mostrado una mejora particular, mientras que la incapacidad del gobierno de Nigeria ha mostrado a este país cada vez más inmerso en el torbellino de la violencia política.

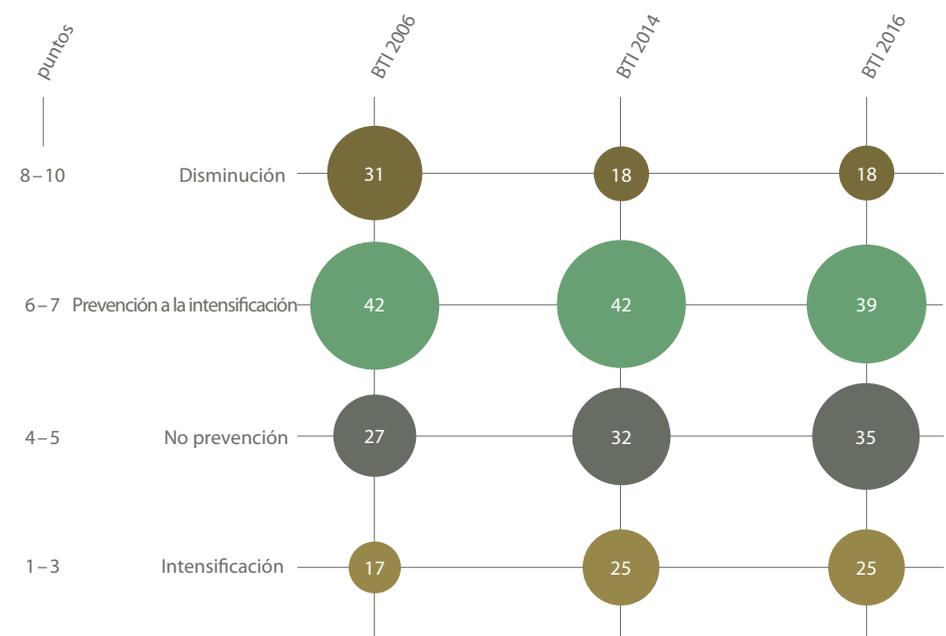
De los países del África subsahariana, la calidad de la gestión de conflictos ha disminuido considerablemente en Etiopía, Lesotho y Uganda. En Etiopía, la sostenida discriminación étnica y política del gobierno en contra de un tercio de la población ha reforzado ambiciones separatistas por parte de la etnia del pueblo Oromo. En Lesotho, el golpe militar marcó un abrupto fin a la aproximación cautelosa de los campos políticamente opuestos. Mientras tanto, en Uganda, el gobierno infunde a sabiendas conflictos políticos por cuestiones étnicas. Después del final del periodo de revisión, las consideraciones políticas del poder condujeron al gobierno de Burundi a la luz del conflicto étnico entre Hutus y Tutsis, con el riesgo

consciente de otra guerra civil. Estos cuatro casos ejemplifican la disminución del interés y la capacidad de dejar a un lado los conflictos en el África subsahariana en general, y las regiones del sur y el este de África, en particular, donde el promedio regional para la gestión de conflictos (ausente la inclusión posterior de Lesotho y Sudán del Sur en la muestra de países) se ubica actualmente en 5,27 puntos, tras haber caído 0,67 puntos en los últimos diez años.

### Poco consenso sobre los objetivos

Esta incapacidad o falta de voluntad para mitigar el conflicto está a menudo directamente relacionada con el aumento de la incertidumbre sobre la mejor ruta a tomar. El consenso de las partes interesadas en los objetivos de la transformación se ha vuelto más frágil. Una vez más, esto fue más evidente en el sur y el este de África, donde el promedio regional de objetivos compartidos cayó de 6,39 a 5,83. Hace diez años, en siete de los 19 países, uno podría suponer que, al menos, los actores políticos más

Intensificación de conflictos en la mayoría de los países



Número de países por nivel de puntaje en administración del conflicto.

Aparecen sólo los 1170 países que fueron evaluados continuamente desde el BTI 2006.

relevantes estuvieron de acuerdo en que la democracia y una economía de mercado representan modelos sociopolíticos deseables. Hoy eso es mucho menos evidente, sobre todo en Madagascar, Mozambique y Tanzania.

Estos tres países fueron considerados previamente como modelos a seguir cuando se trataba de las políticas de desarrollo: Madagascar por sus reformas económicas liberales, Mozambique por su democratización y el crecimiento económico saludable, Tanzania por su exitosa reducción de la deuda y el buen gobierno. Hoy, sin embargo, la situación está dominada por la desilusión de los países donantes y la disidencia. Esto proporciona una plataforma discursiva a aquellos que propagan modelos de modernización autoritarios como los observados en Etiopía y Ruanda y el deseo de establecer una conexión entre sus países y casos de éxito en el desarrollo de Asia. Por otra parte, la participación china en África reduce la dependencia del continente de estipulaciones occidentales con respecto a las reformas económicas y la lucha contra la corrupción.

Ha habido una marcada reducción en el consenso sobre los principales pilares de la transformación en el espacio postsoviético también, donde las ambiciones hegemónicas rusas han obligado a las élites en numerosos países vecinos a posicionarse ideológicamente, lo que agrava la polarización en sus países. Mientras que la Unión Económica Euroasiática (UEE) se refiere a “los valores compartidos de la libertad, la democracia y las reglas del mercado”, a la luz de la rusa “democracia guiada”, es dudoso si realmente existe una comprensión común de estos principios en toda la región. Recientemente, el consenso de las partes interesadas

se redujo significativamente en Azerbaiyán, Rusia y también en Moldavia, donde las encuestas revelan que el presidente ruso Putin es la más respetada figura política y numerosos ciudadanos y políticos, decepcionados por la ineficiencia del actual gobierno, miran con admiración a las alternativas autoritarias como el modelo Bielorruso.

En el centro y sudeste de Europa, por otro lado, todavía hay consenso generalizado sobre los objetivos de transformación y tendencias retrógradas. No obstante, ninguno de los países analizados recibieron menos de 7, una puntuación que presupone un acuerdo general (incluso si continúa el conflicto sobre las estrategias adecuadas). Sin embargo, el ideal democrático se contrarresta en algunos países por las tendencias liberales y mayoritarias. Los gobiernos respectivos de Macedonia y Hungría, en particular, tienden cada vez más a considerar a la oposición como un enemigo y su mandato político como carta blanca para gobernar sin reparos y unilateralmente, mientras que Serbia y Eslovaquia, con notablemente mejor gobernabilidad, también han dado un paso atrás.

En algunos países enfrentados por conjuntos específicos de problemas, la capacidad de contener la influencia de actores de veto antidemocráticos también ha disminuido en la última década. Esto se aplica particularmente a Tailandia (- 5 puntos), donde el ejército interviene continuamente en el proceso político y depone a los gobiernos indeseados, pero también México, desgarrado por la guerra contra las drogas (- 4), Hungría, por su democracia “liberal” (-3), así como en Egipto para la restauración autoritaria del presidente al-Sisi, que comenzó en 2013 (-3).

Con la capacidad de gestionar los conflictos en declive y algunas regiones que ofrecen un consenso de las partes interesadas más débil en cuanto a la búsqueda de la democracia y una economía de mercado, junto con la creciente influencia de los actores de veto antidemocráticos, el promedio global para el criterio del BTI de la creación de consenso es ligeramente inferior a lo que era hace dos años. Las mejoras en la participación de la sociedad civil, del tipo visto en Túnez y Ucrania no lograron revertir esta tendencia, al igual que los intentos de reconciliación presenciados en países como la República Centroafricana, que dio los primeros pasos hacia la investigación de abusos de los derechos humanos. Este es un resultado preocupante en un momento en que la gestión de transformación debe estar sirviendo para moderar y nivelar los efectos del aumento de la inestabilidad y los conflictos de intereses.

### **Uruguay, el modelo a seguir**

Sin embargo, la creación de consenso es sólo uno de los criterios de calidad exigidos en el gobierno. Como tal, queda por ver si los resultados antes mencionados son excepcionales o más bien representativos de un fracaso global de la política. Los promedios globales no cuentan toda la historia aquí; la puntuación media para el conjunto de los países analizados en el Índice de Gestión se sitúa en 4,86 puntos -exactamente donde estaba hace una década.

Con la excepción de Taiwán, el grupo de países acreditados con muy buen gobierno se compone exclusivamente por los países de Latinoamérica y Europa, como fue el caso también hace dos años. A la cabeza está Uruguay, que ha registrado una vez más mejoras en la capacidad de coordinación,



en otros momentos significativos, al igual que Nigeria (-0.90), Etiopía (-0.70), Turquía (-0.63) y Tailandia (-0.59).

Un aspecto preocupante de esta tendencia negativa global en la gestión pública es el hecho de que 12 de los 15 países más poblados muestran menor disposición y capacidad de cooperación internacional que hace dos años, siendo los resultados para Nigeria, Rusia y Turquía especialmente pronunciados. Hubo problemas en todos los países BRICS: Brasil, China, India y, como se ha mencionado, Rusia, experimentaron mayores caídas, mientras la reducción del compromiso diplomático de Sudáfrica en el ámbito de la integración regional completó el cuadro de la reducción de la capacidad de cooperación entre estos cinco países. Aquí llama la atención uno de los factores de la cooperación internacional sufridos en particular: la credibilidad. En un momento en que la mayor interconexión y los complejos problemas mundiales exigen una mayor cooperación internacional, la capacidad de los gobiernos de los principales países de anclaje para presentarse como pacíficos dignos de confianza está en declive.

### **Casi la mitad de todos los gobiernos están perdiendo credibilidad**

Sin embargo, es importante tener una visión diferenciada aquí: los gigantes democráticos como Brasil, India e Indonesia cedieron poco o nada de sus ya altos niveles de credibilidad. La Copa del Mundo de fútbol, por ejemplo, desafió a los estrategas de relaciones públicas que tenían la esperanza de convertirlo en un anuncio gigante para el gobierno brasileño, en lugar de centrarse la atención mundial sobre la pobreza, la violencia policial y el escándalo de

corrupción de Petrobras. Indonesia podría haber asustado a algunos inversores con su tono nacionalista y las tendencias proteccionistas, pero sigue siendo estable y, como la mayor democracia musulmana, lleva un impresionante rol en el escenario mundial.

Más grave es la caída de los índices de aprobación para el "JFK mexicano", el presidente Enrique Peña Nieto, que había experimentado en el contexto de la guerra de drogas y estudiantes asesinados, especialmente en lo que la credibilidad de México ha caído por tercera vez en el últimos diez años (-1 punto). El gobierno turco Erdogan y el presidente han caído aún más desde el BTI 2014 (-2 puntos); esto se debe, por un lado, a la sospecha del aumento de la tendencia hacia la islamización, y por otro lado, a una opaca gestión de la política exterior que parece más decisiva en sus relaciones con los kurdos que los agresores regionales, el EI del país.

El mayor poder de China también ha perdido un grado de credibilidad una vez más (-1). Aquí, los temores occidentales de espionaje industrial y los ataques cibernéticos se combinan con la política de rearme de China y el crecientemente hegemónico y confrontativo comportamiento en la región de Asia oriental. La credibilidad de Nigeria, el país de ancla más importante en África occidental, se limita de manera similar (-2); fracasó a la altura de su responsabilidad regional en la crisis de Mali y recurrió a la tortura y la sospecha infundada de civiles inocentes en su lucha contra el grupo terrorista Boko Haram.

Pero el mayor descenso de la credibilidad internacional -aparte de Libia y Qatar- fue experimentado por el gobierno ruso (-3). El presidente Putin insistió en la "autonomía moral", negándose

a ceder a ninguna demanda no establecida por la propia Rusia. Esto incluye, en particular, la definición de los ámbitos territoriales de influencia y el comportamiento de la política exterior agresiva. Sólo el régimen de Bashar al-Assad en Siria, la camarilla dominante en Eritrea y el régimen de Kim Jong-un en Corea del Norte fueron peores que el gobierno ruso en el ranking de credibilidad.

Casi la mitad de todos los países estudiados por el BTI experimentaron una disminución de la credibilidad. En total, 58 gobiernos son vistos como menos fiables en sus esfuerzos de reforma democrática y económica en el mercado, mientras que sólo 31 de los gobiernos consiguieron aumentar su prestigio internacional. Esta tendencia negativa fue particularmente evidente en la Eurasia postsoviética, así como en Oriente Medio y el Norte de África. Ambas regiones comenzaron desde un nivel bajo de 5,85 en el BTI 2006 y luego cayeron aún más, con una disminución promedio en la región de alrededor de 0,75 puntos.

En el África Occidental y Central, los países que salieron de conflictos y ahora están consolidando su curso de reforma, en particular Costa de Marfil y Liberia, han contribuido a un leve aumento regional. Los cambios en el sur y el este de África se movieron en la dirección opuesta, con la voluntad de reforma una vez más sujeta a las imprevisibles y populistas fluctuaciones, sobre todo en las democracias defectuosas del sudeste de África. En América Latina, sólo Cuba y Paraguay lograron elevar su posición internacional en la última década a través de la cooperación internacional y la voluntad de reforma. Mientras que las democracias en consolidación de Chile, Costa Rica y Uruguay

lograron conservar su alto nivel, el nivel de credibilidad se redujo en 11 países en toda la región (cayendo en 0,71 puntos a 6,91). México y Nicaragua fueron los más afectados, y si bien son vistos como socios económicos fiables, son percibidos como políticamente menos creíbles en la cooperación internacional debido a la escalada de la violencia y la corrupción galopante (México) o la falta de credibilidad democrática (Nicaragua).

### **Menos diálogo, pero más acción**

Con un número de países haciendo uso menos eficaz del apoyo internacional a los planes de reforma interna y mostrando una menor disposición a la cooperación regional ( Hungría, Nigeria y Sudáfrica cayeron varias veces aquí), la puntuación global para el criterio de BTI de la cooperación internacional se deterioró. Esto significa que los dos criterios BTI que giran alrededor del compromiso, el diálogo y la cooperación -de creación de consenso nacional y la cooperación internacional- quedaron atrapados en una tendencia a la baja, que fue especialmente pronunciada en los países árabes y africanos, así como en la Eurasia post-soviética.

La capacidad de participar en el diálogo y el consenso puede haber disminuido en todo el mundo e incluso intensamente en algunas regiones, pero lo mismo no se puede decir sobre los criterios de gobernabilidad del índice de gestión, como la capacidad de dirección y la eficiencia de los recursos.

Lo primero a destacar es que la falta de consenso de las partes interesadas no significa necesariamente que los gobiernos ya no son capaces de establecer prioridades y ajustarse a ellos. Esto es particularmente evidente en el sur y el este de África, donde 13

de los 18 países analizados en el BTI 2006 (excluyendo así Lesotho y Sudán del Sur) en realidad han mejorado su capacidad de largo plazo y la planificación estratégica, mientras que otros dos lograron sostener sus niveles originales. Esto confirma los resultados del BTI de 2014, que encontró una mayor capacidad y una mayor voluntad política para establecer prioridades en los países africanos en general que diez años antes. De los 34 países del África subsahariana examinados, 25 lograron mejoras significativas (14) o ligeras (11), en particular los países de África Occidental que se están sometiendo a la reforma -Costa de Marfil, Guinea y Liberia-, así como Kenia. Si esto es atribuible al estímulo de donantes, bajo el nivel de partida o el tipo de rendimiento de la planificación se ve en Mauritania y Namibia, lo que es competitivo incluso para los estándares internacionales, la puntuación media del África subsahariana se ha incrementado en un total de 1,50 puntos en la última década. Como siempre, el viaje desde la planificación hasta la ejecución es a menudo largo, y casi ninguno de los países africanos logró mejoras comparables en la aplicación de los planes políticos. El progreso de la clase testigo en Costa de Marfil y Guinea se ve compensado por el terreno perdido en países como Angola y Etiopía.

### **La polarización y la mala dirección: dos caras de la misma moneda**

A través de todos los aspectos de la capacidad de gobierno -el establecimiento de prioridades, la aplicación y el aprendizaje de políticas- hubo una fuerte caída registrada para muchos de los países cuyos gobiernos están impulsando cada vez más la polarización de las fuerzas sociales. En el extremo inferior de la escala, esto se aplica

a Sudán, Siria y Venezuela, donde las respectivas élites gobernantes se centran exclusivamente en la retención de su poder, dejando de lado la planificación a largo plazo por las políticas ad hoc y de favoritismo. Las estrategias de dominación dinástica que prevalecen en el Reino de Bahrein y el Sultanato de Omán van un poco mejor, así como también el fracaso de la implementación en la Nigeria devastada por la corrupción y Pakistán o las extremas políticas de confrontación extrema introducidas por Bangladesh. Pero incluso en el extremo superior de la escala, la voluntad y la capacidad para la formulación de políticas cayeron, en particular en Europa central y oriental, con Hungría siendo el peor transgresor. El gobierno encabezado por el primer ministro Orbán socavó aún más la división de poderes, aumentando la reserva de los procesos de toma de decisiones para los círculos más íntimos del gobierno y demostró a la vez sensibilidad y agresividad cuando se enfrenta a críticas de su planificación y ejecución. Al evaluar el partido gobernante Fidesz, la evaluación del BTI país pone de manifiesto una marcada discrepancia entre la habilidad política que demuestra en la retención del poder y su falta de habilidades conceptuales. La OCDE está de acuerdo, la búsqueda de la gestión política de Hungría se caracteriza por “un corto plazo, el enfoque, la heterogeneidad y la fragmentación en términos de contenido, la falta de directrices y/o normas para el desarrollo y la articulación de los planes estratégicos, la falta de financiación asociada, y la dificultad en la aplicación del seguimiento”. Ningún otro país ha experimentado una pérdida tan grande en la capacidad de gobierno durante la última década como Hungría, que perdió tres puntos enteros en la

evaluación de BTI (priorización: -3 puntos, implementación: -2, aprendizaje de políticas: -4). Con 5,33 puntos, el gobierno de Orbán ahora se encuentra al nivel de los gobiernos de Perú y Túnez que, aunque se enfrentan a dificultades de planificación y ejecución de manera similar enormes proporciones en las sociedades polarizadas crudamente, actúan de una manera mucho más orientada hacia el consenso.

El mayor descenso en la capacidad de gobierno se produjo en Bulgaria, que ha sido sacudida por crisis políticas y el gobierno cambió no menos de cinco veces durante el período de revisión. Con la corrupción crecientemente interfiriendo en el gobierno, la capacidad para la planificación a largo plazo se redujo drásticamente, al igual que la posición del gobierno. Una encuesta de julio de 2014 por el Open Society Institute encontró que esto determina la confianza de sólo el 10% de la población. Hungría y Bulgaria son dos ejemplos actuales de un fenómeno presenciado en

todo el centro y sudeste de Europa: la disminución de la calidad democrática -con el promedio de la región que cae continuamente desde 2006- acompañada por una menor capacidad de dirección política. Durante la última década, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia han disminuido notablemente en la capacidad y la voluntad necesarias para avanzar en la transformación de sus países.

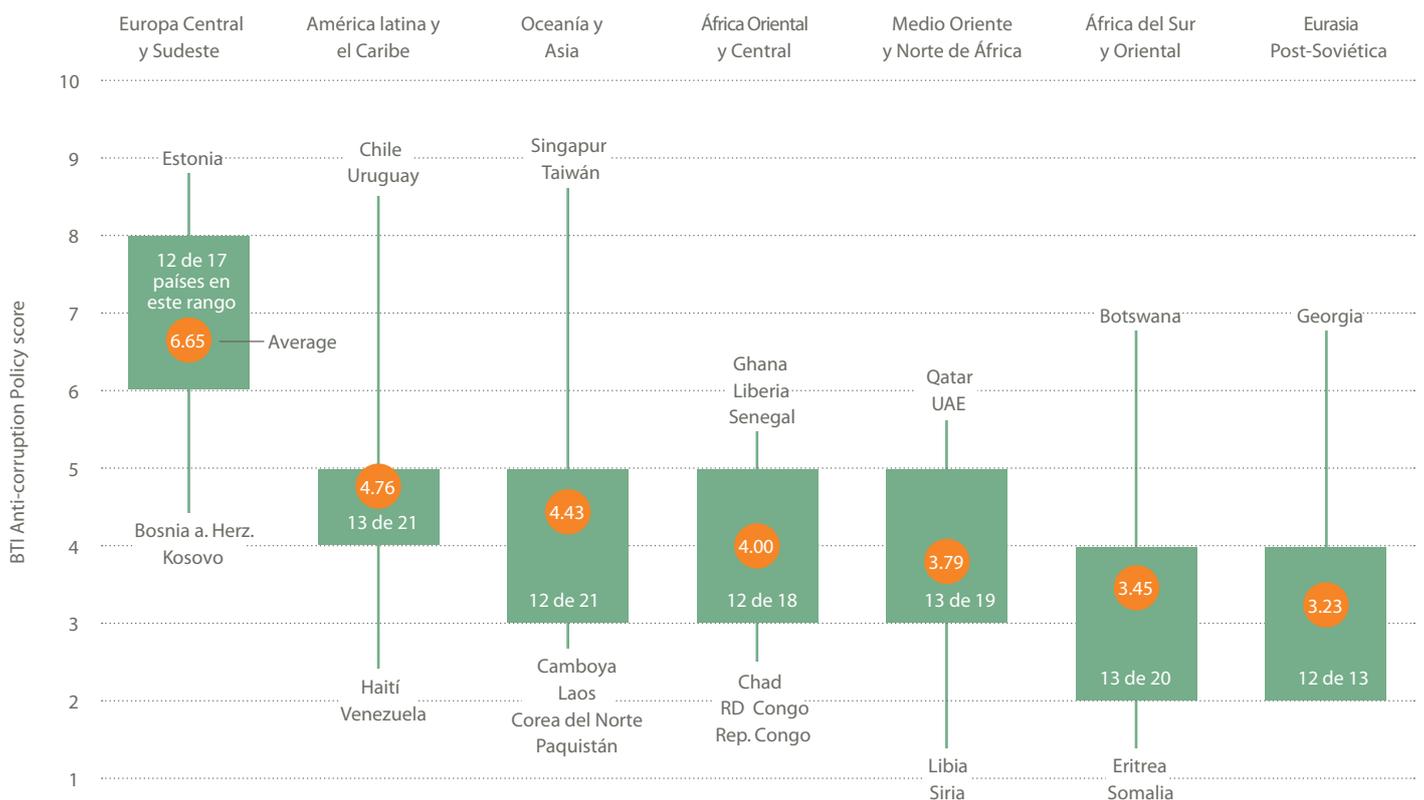
### La caída de muchos países clave

Impulsado por las tendencias positivas en África y América Latina, el puntaje promedio de la capacidad de gobierno de todos los países permanente por parte del BTI ha subido en 0,19 puntos en la última década, y la planificación estratégica y priorización, 0,48 puntos. Sin embargo, este desarrollo se ha tambaleado en los últimos dos años; la implementación y las políticas de aprendizaje incluso han retrocedido ligeramente, debido principalmente a mayores caídas

en el sur y el este de África. Por otra parte, hay pocos pesos pesados políticos entre los 35 países que registran aumentos en la capacidad de gobierno, una de las excepciones solitarias es Indonesia, donde el gobierno de Widodo está llevando a cabo prioridades más claras. Entre los 46 descensos, por el contrario, hay numerosos países de anclaje que han presentado una caída más ligera (India, México, Rusia), más notable (Argentina, Nigeria, Tailandia, Turquía) o mayor (Brasil, Ghana) en la capacidad de gobierno, principalmente en la ejecución de sus propias agendas políticas. El gobierno brasileño pudo haber sido un éxito desde el punto de vista político-social, pero no logró alcanzar sus objetivos relacionados con el crecimiento económico y la contención de la inflación, mientras que el gobierno de Ghana continuó sufriendo de la falta de personal calificado que se requiere para planificar y ejecutar eficazmente sus políticas.

La capacidad de gobierno es el más fuerte de los cuatro criterios

Europa del Este: una liga con su propia política anti-corrupción



de gobernabilidad del BTI en tan sólo seis de los 129 países: Bolivia, Irán, Macedonia, Rusia, Turquía y Uganda. Una cosa que estos países tienen en común es un ejecutivo que asume un papel muy dominante, ya sea a través del liderazgo carismático, un clima político interno polarizado o la erosión de la división de poderes. Aparte de Bolivia, el estado de derecho y la rendición de cuentas vertical han caído en todos estos países en los últimos años, de tal manera que los jefes de estado se puede descartar descuidadamente y unilateralmente si así lo desean, sobre todo en los contextos autoritarios de Irán y Rusia. El efecto global negativo de esto es particularmente grave para el criterio de búsqueda de consenso, pero también para la cooperación internacional.

### **La eficiencia de los recursos sigue siendo un trabajo en progreso**

La eficiencia de los recursos es el criterio más valorado del Índice de Gestión en sólo cuatro países, y sólo uno de ellos logró una buena puntuación. Una vez más, el ganador de la eficiencia de recursos es Singapur, el único país desde hace años que ha logrado superar el obstáculo de nueve puntos para este criterio del BTI. La ciudad-estado comparte el primer lugar para el uso eficiente de los recursos financieros y de organización con Estonia, Lituania y Taiwán, con el sistema meritocrático firmemente establecido y funcionalmente impresionante en el sector público como un factor significativo. Singapur se une a Chile, Estonia, Taiwán y Uruguay como uno de los cinco países con las mejores políticas contra la corrupción en todo el mundo (9 puntos), aunque

ha atraído algunas críticas por la falta de transparencia y el acceso insuficiente a la información del Estado, así como la adjudicación de grandes y potencialmente corruptos salarios de los principales funcionarios públicos. En particular, sin embargo, Singapur se destaca de todos los otros países del BTI con el hecho de que su gobierno -con la coordinación interministerial efectiva a través de la oficina del primer ministro- es el líder mundial en reunir a diferentes objetivos políticos y formarlos en las políticas coherentes (10 puntos).

Pero Singapur es la gran excepción aquí, pues en otras partes la imagen sigue siendo la misma en todos los BTI: en la inmensa mayoría de los países, que en esta edición significa 113 casos, el criterio de la cooperación internacional muestra la mejor puntuación, y en dos tercios de los casos, esta vez 88, la eficiencia de los recursos es el criterio de peor puntuación. El promedio mundial refleja esto: 4.80 puntos se corresponden con la eficiencia de los recursos de Argelia o de Ucrania, y no se trata sólo de que este criterio recibe las peores puntuaciones, sino también de que dos de sus tres indicadores -uso de los recursos (4,71) y políticas anticorrupción (4,35)- son los peores aspectos del rendimiento de todas las políticas gubernamentales.

En general, las democracias obtienen mejores resultados que las autocracias en el criterio de la eficiencia de los recursos (promedio 5,60 vs 3,72 puntos), una brecha que en realidad se ha ampliado ligeramente desde la última revisión. Esto se puede atribuir a las pérdidas por las autocracias moderadas como Angola, Armenia, Burundi, Rusia, Togo, Venezuela y Zimbabwe. En

Zimbabwe, la eficiencia de los recursos se ha deteriorado en todas las áreas, mientras que en Armenia es la calidad de las políticas de lucha contra la corrupción la que ha experimentado el mayor descenso (- 2 puntos).

A pesar de que la eficiencia de recursos es siempre el criterio de BTI de peor puntuación, la media global ha aumentado ligeramente en los últimos años alrededor de un tercio de un punto en la última década, impulsada sobre todo por las mejoras en las políticas de coordinación de políticas y la lucha contra la corrupción. Sin embargo, este progreso moderado por sí solo no fue suficiente para cerrar la brecha significativa entre los aspectos de la moderación y la coordinación de la gobernabilidad. La puntuación media para todos los indicadores relativos a los mecanismos de dirección político -en las áreas de priorización, ejecución, aprendizaje de políticas, eficiencia, coordinación y políticas de lucha contra la corrupción- permanece bajo la marca de cinco puntos (4,98 puntos), y los indicadores de concertación y cooperación internacional casi un punto por delante (5,86 puntos).

La lección positiva aquí es que la coordinación de las capacidades de dirección han mejorado un poco, pero la disminución de la calidad de la mediación y la creación de consenso es motivo de preocupación. En un momento de aumento de protestas y creciente inestabilidad, es preocupante que estos aspectos de la gobernabilidad, en particular, estén en retirada. Estas cualidades se necesitan ahora más que nunca si queremos evitar que los conflictos se intensifiquen aún más.

## Gestión de la Transformación, BTI 2016

Muy buena

Puntaje 10 a 7

6

Uruguay	7.56
Chile	7.51
Taiwán	7.48
Estonia	7.40
Polonia	7.22
Lituania	7.19

Buena

Puntaje &lt; 7 a 5.6

38

Letonia	6.97
Eslovaquia ▼	6.96
Botswana	6.95
Corea del Sur	6.89
Costa Rica	6.87
República Checa	6.85
El Salvador	6.76
Brasil ▼	6.73
Mauricio	6.68
Senegal	6.65
Bhután	6.55
Eslovenia	6.47
Ghana	6.41
Croacia	6.39
Montenegro	6.37
Serbia	6.30
Liberia	6.16
India	6.14
Paraguay	6.14
Namibia	6.12
Sudáfrica	6.09
Colombia	6.08
Turquía	6.03
Jamaica	5.99
Singapur	5.96
Bulgaria	5.94
Níger	5.94
Panamá ▲	5.86
Guinea ▲	5.81
Mongolia	5.81
Rumania	5.79
Albania ▲	5.74
Georgia	5.72
Uganda	5.70
Macedonia	5.67
Malawi	5.63
Rep. Dominicana ▲	5.62
Bolivia ▲	5.60

Moderada

Puntaje &lt; 5.6 a 4.3

39

Honduras	5.56
Indonesia ▼	5.54
Malasia ▼	5.44
Benin ▼	5.42
Mali ▲	5.40
Em. Iratos Árabes U	5.36
Perí ▼	5.35
Sierra Leone	5.35
Qatar ▼	5.33
Moldavia	5.31
México	5.29
Túnez	5.29
Filipinas	5.20
Zambia	5.19
Kosovo	5.15
Tanzania	5.14
Costa de Marfil	5.13
Rwanda	5.10
Kenia	5.00
Mozambique	5.00
Ucrania ▲	4.98
Burkina Faso	4.92
Nicaragua	4.90
Madagascar ▲	4.84
Vietnam	4.83
Togo	4.82
Argentina	4.78
Kirguistán	4.78
Papua Nueva Guinea	4.77
China	4.70
Jordania	4.68
Hungría	4.67
Guatemala	4.60
Sri Lanka ▲	4.51
Ecuador	4.44
Argelia	4.43
Marruecos	4.37
Bangladesh	4.36
Egipto	4.36

Débil

Puntaje &lt; 4.3 a 3

31

Armenia ▼	4.29
Kuwait	4.29
Rep. África Central	4.28
Kazajstán ▼	4.25
Irak	4.21
Mauritania	4.20
Myanmar	4.18
Bosnia-Herzegovina	4.09
Burundi	4.07
Cuba	4.06
Nigeria ▼	4.06
Nepal	4.05
Lesoto ▼	4.04
Líbano	3.90
Afganistán	3.88
Tailandia ▼	3.87
Bahrein	3.86
Arabia Saudita	3.82
Yemen ▼	3.82
Azerbaiyán	3.72
Laos	3.67
Oman	3.67
Angola	3.63
Camerún	3.63
Etiopía	3.48
Haití	3.44
Rep. Congo	3.43
Camboya	3.40
Paquistán	3.31
Tayikistán	3.28
Rusia	3.17

Failed or nonexistent

Score &lt; 3

15

Sudán del Sur ▼	2.99
Bielorrusia	2.98
Chad	2.79
RD Congo	2.76
Zimbabue ▼	2.71
Irán	2.69
Libia ▼	2.43
Turkmenistán	2.39
Somalia	2.08
Sudán	2.02
Uzbequistán	1.94
Venezuela	1.86
Corea del Norte	1.22
Siria	1.20
Eritrea	1.13

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

▼ Movimiento a una categoría menor  
(cada flecha denota una categoría)