

Gobernabilidad y
Convivencia Democrática
en América Latina



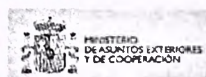
FLACSO - BIBLIOTECA

La Política sí importa, la inseguridad preocupa y la violencia impide el desarrollo

*Estudio de Opinión Pública
en Latinoamérica 2009-2010*

Francisco Rojas Aravena
Juany Guzmán León

Coordinadores



Flacso Secretaría General

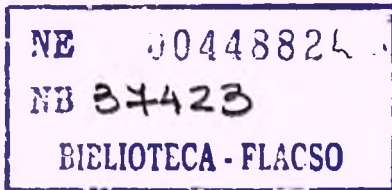
Francisco Rojas Aravena
Secretario General

Juany Guzmán León
Coordinadora Académica Regional

Josette Altmann Borbón
Coordinadora de Cooperación Internacional

La Política sí importa, la inseguridad preocupa y la violencia impide el desarrollo

Estudio de Opinión Pública en Latinoamérica 2009-2010

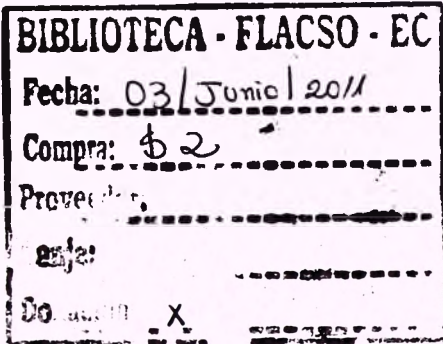


Francisco Rojas Aravena
Juany Guzmán León
Coordinadores

Gustavo Araya
Marco Fournier
Manuel Rojas
Simón Pachano

*Diseño, diagramación y producción:
Perspectiva Digital S.A.*

2011, FLACSO,
Gobernabilidad y Convivencia Democrática.



363.1

P769p La Política si importa, la inseguridad preocupa y la
violencia impide el desarrollo : análisis del estudio de
opinión FLACSO/IPSOS 2009/2010 / Francisco
Aravena Rojas coord., Juany Guzmán León coord.
--1a. ed.-- San José, C.R. : FLACSO, 2011.
208 p. ; 27 x 21 cm.

ISBN 978-9977-68-218-1

1. Inseguridad (problema social). 2. Policía. 3. Violencia. I. Rojas Aravena, Francisco, coord. II. Guzmán León, Juany, coord. III. Título.

Este documento fue elaborado por la Secretaría General de Flacso como parte del programa de Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe apoyado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados. Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Secretaría General.

Democracia en América Latina:

La Política sí importa, la inseguridad preocupa y la violencia impide el desarrollo.

Francisco Rojas Aravena
Juany Guzmán León

En América Latina, desde hace más de tres décadas, se produce un cambio hacia una mayor apertura política, con elecciones libres, en general limpias. Existe mayor respeto a los derechos humanos. La llamada democracia electoral está consolidada. De igual forma, las economías de la región han crecido y se han desarrollado. Se lograron importantes reducciones de la pobreza y mejoran las expectativas y la esperanza de vida en todos los países en la región. Más aún, América Latina se enfrenta con bastante éxito a las secuelas de la crisis financiera y está alcanzando tasas de crecimiento mayores que las de los países desarrollados. Hoy, la región posee una mayor autonomía geopolítica y más espacio para concurrir en las decisiones globales, como es el caso del G-20, donde participan tres países de la región (Argentina, Brasil y México).

No obstante la gente no está satisfecha, el malestar es soterrado y no termina de manifestarse. Su expresión más evidente es la poca confianza en los políticos. También las situaciones de tensión y polarización escalan con rapidez y muchas veces generan cambios anticipados de presidentes (12 desde 1990), o en brotes de violencia. Existe un descontento con la forma de gobernar, con la reducida participación y un "*déficit democrático*" que limita los consensos y las oportunidades de concordar grandes acuerdos de Estado en beneficio del mayor número, sobre todo en sociedades altamente inequitativas.

Encuesta IPSOS/FLACSO: la Política importa

Gobernar es tomar decisiones. Los gobernantes de manera cotidiana deben decidir y elegir entre diferentes opciones. Según sean las decisiones se incrementará su legitimidad y apoyo o crecerá el malestar ciudadano. De allí que preguntarse sobre quiénes inciden en el gobierno, *a quién escucha el gobierno*, para tomar decisiones es una pregunta importante y de consecuencias fundamentales para la gobernabilidad y la convivencia democrática. La respuesta que surge de una muestra – desarrollada a finales del año 2009 y procesada en el primer semestre de 2010 – de 9.057 personas, 18 países, 52% de mujeres y 48% de hombres, que viven en áreas urbanas de 28 ciudades de la región, señalan en primer lugar a los "Noticieros de la TV" con un 18,1%. No obstante, la política sigue siendo importante, más allá de la baja confianza y del desprestigio de los políticos. Un 26.1% de los entrevistados indica que a quien más escucha el gobierno es a los sindicatos y los partidos políticos (un 13,9% y un 12,2 respectivamente). Los empresarios son señalados en un 9% y las autoridades religiosas en un 7%. Poderes fácticos tradicionales de gran poder, como los militares parecerían no ser escuchados, hoy solo un 2,5% señalan que son oídos por las autoridades.

En 7 países – Argentina, Chile, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Uruguay - se indica que los sindicatos y los partidos políticos son la organización más escuchada por el gobierno. En otros 7 – Brasil, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá y Perú - manifiestan que el gobierno escucha más a los noticieros de TV. En Ecuador y Venezuela se expresa que son a las organizaciones de jóvenes, en Bolivia a las organizaciones indígenas y en República Dominicana a las religiosas.

Si el promedio latinoamericano de un 13,9% señala que los sindicatos son escuchados, en el caso de Uruguay llega a un 32,6 y en Argentina es un 25%. Y en el tema de los partidos políticos, que ponderan un 12,2% en la región, en Chile asciende a un 20,8%. En lo referido a las autoridades religiosas que solo



alcanzan un 7% en la región en El Salvador, Honduras y Nicaragua, casi la duplican y en República Dominicana llega a un 17,4%.

En el Estudio de opinión del Proyecto Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina, auspiciado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), aplicada por IPSOS, analizada y procesada por FLACSO, (www.flacso.org) se consultó sobre cual organización considera que más ayuda a la gente ante el gobierno; nuevamente se evidencia que la política importa. Los sindicatos y los partidos políticos concentran el 23,3% - un 12,8% y un 10,5% respectivamente (los noticieros de la TV un 19%). Por sobre el promedio regional, en el caso de los sindicatos, se ubican Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Nicaragua y Uruguay. En lo referente a los partidos políticos, sobre el promedio regional están Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, República Dominicana, y Venezuela, donde alcanza a un 17,9%. En el caso de los empresarios en la región se considera que ayudan a la gente en un 6,1%, pero en Colombia llegan al 11,7%. En el tema de las organizaciones juveniles que en la región tienen un 7,3% y en Venezuela llegan al 15,1%. Los militares, alcanza en la región sólo un 2,5%, en México suben al 6,8%.

La gobernabilidad y la convivencia democrática se afianzan con más democracia, con líderes que puedan desde el Estado democrático efectivizar el imperio de la ley, organizar la seguridad de sus ciudadanos, y proteger sus derechos. Estos líderes políticos, deben construir consensos, establecer mecanismos de negociación y decisión para fortalecer las instituciones, en definitiva ser capaces de formular *políticas de Estado*.

Gobernabilidad democrática.

Existen dos dimensiones no excluyentes del concepto gobernabilidad: gobernabilidad como eficiencia institucional y gobernabilidad como articulación de intereses sociales. La primera de ellas se vincula con la capacidad que tiene el Estado de atender y resolver las demandas sociales. Un Estado es "gobernable" cuando cumple con ciertos requisitos o capacidades mínimas como el control efectivo del territorio, el control del monopolio de la fuerza, la formulación e implementación de políticas económicas, el mantenimiento de la disciplina fiscal, la capacidad de recaudación impositiva y el control efectivo de procesos administrativos diversos.¹

La segunda definición incluye a la primera y es más amplia, pues considera al conjunto de los intereses sociales. Es decir, la gobernabilidad es el conjunto de mecanismos, procesos y relaciones e instituciones mediante los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y median sus diferencias.²

Según este análisis las condiciones de la gobernabilidad estarían dadas por: a) La existencia de un contexto internacional que privilegia la resolución pacífica y negociada de conflictos; b) El control efectivo del territorio e imperio de la ley; y c) El desarrollo de un conjunto integrado de políticas destinadas a fortalecer el Estado de Derecho, promover el respeto a los derechos humanos, subordinar las fuerzas armadas al orden civil, fortalecer la transparencia de la función pública, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas, integrar a los sectores excluidos, promover la participación de la sociedad civil y difundir una cultura de tolerancia y respeto frente a las diferencias.³

Además es necesaria la creación de instituciones claves. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estas instituciones son: 1) Un sistema representativo con partidos políticos que funcionen correctamente y asociaciones basadas en intereses comunes; 2) Un sistema electoral que

¹ FLACSO-Chile, *Gobernabilidad en América Latina*. Informe regional 2004. Santiago Chile. pp13.

² *Ibíd.*, p. 14.

³ *Ibíd.*, p. 15.

garantice elecciones libres y justas, así como el sufragio universal; 3) Un sistema de controles y comprobaciones basado en la separación de poderes, en el que el poder judicial y el poder legislativo sean independientes; 4) Una sociedad civil dinámica, capaz de supervisar al Gobierno y a las transacciones privadas, y de brindar alternativas para la participación política; 5) Medios informativos libres e independientes y 6) Un control eficaz del Ejército y de las otras fuerzas de seguridad.⁴

Sin embargo, el concepto de gobernabilidad puede resultar equívoco⁵. En América Latina uno de los principales problemas es cómo ha sido interpretado ese concepto por las élites políticas. Para muchas élites, la gobernabilidad ha sido interpretada como obediencia y sumisión frente a los órganos gubernamentales. Han interpretado la gobernabilidad como sinónimo de estabilidad política. La gobernabilidad ha pasado a ser entendida como un fin en sí mismo, independientemente de los problemas en las esferas económica, social o política.

Una gobernabilidad para el desarrollo, entendida en sentido amplio, depende de una combinación virtuosa de tres elementos centrales.⁶ Primero, el fortalecimiento político institucional. La capacidad de un Estado legítimamente establecido de atender las demandas sociales; el control efectivo del territorio; el monopolio en el ejercicio del uso legítimo de la fuerza y la capacidad de las autoridades para implementar políticas eficaces. Todo lo anterior garantizando el pleno respeto de todos los derechos humanos.

El segundo elemento es la búsqueda del desarrollo socio-económico y la integración social. La generación de políticas que satisfagan las necesidades básicas de la población. Se debe atender con la aplicación de medidas focalizadas para proteger a los grupos en situaciones de mayor vulnerabilidad, pero también deben ponerse en marcha procesos universales de mediano y largo plazo en educación, salud pública y vivienda.

Finalmente, se debe promover un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos. Lo anterior implica el fortalecimiento de los regímenes internacionales construidos sobre la base del multilateralismo cooperativo y la preeminencia del Derecho Internacional. Este último elemento es clave en la época de la globalización para hacerle frente a las amenazas transnacionales.

Convivencia Democrática

Otro concepto ligado al de la gobernabilidad es el de la convivencia democrática. Uno de los objetivos de la gobernabilidad es precisamente la convivencia democrática.⁷ La satisfactoria vida en comunidad

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Profundizar la democracia en un mundo fragmentado. Informe sobre desarrollo humano 2002*. Nueva York, Estados Unidos, PNUD/Oxford University Press, 2002, p. 4. Disponible en: www.undp.org

⁵ Muchos autores optan por usar el concepto de gobernanza pues afirman que mientras el concepto de "gobernabilidad" hace referencia sólo al sistema político, el de "gobernanza" tiene una connotación más global que incluye los sistemas político, económico y social. La gobernanza haría referencia al arte o manera de gobernar que se propone como objetivo del logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado. Ver: Revilla, Marisa y Suárez, Ignacio. "Hacia una mayor eficacia de la cooperación internacional para la gobernabilidad y la convivencia democrática en América Latina." Documentos sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina. San José, Costa Rica, FLACSO/AECID, 2010, p. 12. Disponible en:

http://www.flacso.org/fileadmin/usuarios/documentos/mas_documentos/Investigaciones%20Tem%C3%A1ticas/Revilla-Suarez.pdf

⁶ FLACSO-Chile, *Gobernabilidad en América Latina*, op. cit., pp. 14-15 y Rojas Aravena, Francisco. *La Gobernabilidad en América Latina: Balance reciente y las tendencias a futuro*, op. cit., pp. 9-10.

⁷ Guzmán, Juany. "Apuntes sobre gobernabilidad y convivencia democrática." Documentos sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina. San José, Costa Rica, FLACSO/AECID, 2009, p. 1. Disponible en: http://www.flacso.org/uploads/media/Juany_Guzman.pdf

contribuye con la cohesión social y con la consolidación del sentido de pertenencia a redes más amplias y al Estado-nación en general. La convivencia social contribuye con la estabilidad socio-política, con la construcción de capital social y con la consecución de metas nacionales y regionales.

El actual problema en la América Latina es que la convivencia democrática no caracteriza a nuestra región. El tejido social se ha fragmentado y hay una alta desconfianza interpersonal.

La convivencia democrática tiene que ver con varias dimensiones: 1. si las normas y las reglas acordadas para las relaciones entre gobernantes y gobernados, y las relaciones entre los mismos grupos de población, apuntan a un reconocimiento efectivo de derechos ciudadanos que genere una interlocución que respete sus condiciones y aspiraciones como seres humanos. 2. si el entorno diacrónico y sincrónico, si las condiciones objetivas, posibilitan o facilitan el reconocimiento de unos y otros como interlocutores válidos y 3. si las reglas en particular para la resolución de los conflictos son válidas para todas y todos los habitantes de la comunidad política: del distrito, el municipio, el departamento o el país.

Esta tercera dimensión es clave en el término de convivencia y lo que es central destacar es que la convivencia democrática, no obvia el conflicto, al contrario es consustancial a la convivencia porque ésta implica precisamente la interacción continua de intereses no solamente comunes, sino también diferentes y hasta contradictorios; en lo que hace énfasis es en cómo se enfrentan los conflictos, en las condiciones en que entran los distintos actores para dirimir o al menos administrar los conflictos, en las variables culturales e históricas que caracterizan esos conflictos. Los sistemas democráticos son por excelencia los sistemas políticos que más han avanzado en crear mecanismos de resolución de conflictos que reconozcan los derechos de todas y todos los habitantes; en lo que claramente estamos rezagados es en reconocer y enfrentar las enormes desigualdades de condiciones, recursos, oportunidades, accesos y capacidades en que entran los distintos grupos de población a dirimir esos conflictos.

Los niveles de violencia, pero también de desconfianza y miedo que prevalecen en varios países de la región, muestran las dificultades en la construcción de sociedades en la ruta de la convivencia democrática.

La inseguridad preocupa a América Latina. La violencia impide el desarrollo.

El informe sobre *Nuestra Democracia* preparado por la OEA y el PNU, (www.fondodeculturaeconomica.com/obras/nuestrademocracia/inicio.aspx) prioriza tres áreas de política pública para atacar los desafíos de la democracia latinoamericana: la fiscalidad, la exclusión y la seguridad pública. Esta última es la que más preocupa a nuestras sociedades. El derecho a la vida está cuestionado. Ello debido a la falta de capacidad del Estado para enfrentar la violencia que erosiona la democracia. Aunado a políticas erróneas, en especial la “mano dura” y la militarización como única respuesta.

América Latina y el Caribe es la región más violenta del mundo mostrando los índices de homicidios más altos en ausencia de conflictos armados. La región sufre una pandemia de violencia. Las ciudades latinoamericanas enfrentan cambios importantes en sus formas de vida producto de una creciente inseguridad.

La inseguridad preocupa al 91% de las y los latinoamericanos de acuerdo a los resultados de una encuesta efectuada por FLACSO / IPSOS, sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina, apoyada por la Agencia Española de Cooperación y Desarrollo (AECID), (www.flacso.org). Fue desarrollada en 18 países, 28 ciudades y con una muestra de 9.057 personas. El 58,7% de los encuestados percibe un aumento sustancial de la delincuencia en su entorno, durante el último año. La

población manifiesta en un 58,5% que en su barrio hay venta y consumo de drogas; situación que se complementa con que un 60% manifiestan que no hay suficientes policías en su comunidad.

La Organización Mundial de la Salud estima que en esta década 1.2 millones de latinoamericanos(as) han perdido la vida como resultado de la violencia delictiva, gran parte de ella ligada a actividades criminales transnacionales. El 27% de los homicidios dolosos que ocurren en el mundo tiene lugar en América Latina y el Caribe, una región que cuenta con sólo el 8,5% de la población mundial. La violencia criminal y la interpersonal toman más vidas que los conflictos armados tradicionales.

Aproximadamente el 60% de todos los homicidios son cometidos con armas de fuego. El costo de la violencia armada en la región, en donde hay ausencia de conflictos militares interestatales, alcanza US\$ 250 mil millones de dólares, lo que expresado en relación al PIB del subcontinente es un 12.1%; cifra muy superior a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

El promedio regional de homicidio es de 25 homicidios por 100 mil habitantes. La tasa promedio de homicidios a nivel mundial es de 9 por cien mil habitantes y en Europa es de 8. Sin embargo, Centroamérica y la zona andina superan con creces este promedio. Países como Chile, Uruguay y Argentina tienen tasas de homicidios más bajas que las europeas, mientras que en Centroamérica, El Salvador, Guatemala y Honduras presentan cifras alarmantes que superan los 50 homicidios por cien mil habitantes. Una fuerte tendencia es que quienes matan y mueren son jóvenes. Las diferencias entre los países son evidentes, en los homicidios dolosos manifestamos una gran heterogeneidad. Requerimos mejores estadísticas y datos comparables para poder definir formas de cooperación más efectivas.

Para poder combatir de manera eficiente estos nuevos flagelos es necesario conocer lo que estamos enfrentando; éste es uno de los déficits más importantes de nuestras naciones. La evaluación de las políticas públicas implementadas se vuelve imposible si no se cuenta con registros claros y comparables de la situación previa y posterior a su implementación.

La violencia deteriora la integración social; rompe el tejido social; impacta negativamente el crecimiento y desarrollo económico. Ahuyenta la inversión nacional y en especial la extranjera. Erosiona la legitimidad del Estado y aumenta la desconfianza de la ciudadanía. Reduce el apoyo a la democracia. Sin seguridad no hay predictibilidad y las incertidumbres aumentan. Sin seguridad el desarrollo humano no es posible, ni viable. Los costos de la seguridad individual y de las sociedades aumentan, con ellos la inequidad y la fragmentación de las ciudades. En suma, la violencia aumenta la ingobernabilidad, debilita la democracia, incrementa la desconfianza y genera las condiciones para violaciones a los derechos humanos.

En breve desde la perspectiva regional aparecen algunas tendencias que es importante relevar:

1. En general la población latinoamericana considera que en sus países existe una mayor práctica de la tolerancia entre personas de distintos niveles educativos (69%), así como entre hombres y mujeres (69%), tolerancia entre personas de distinta edad (68%), que la práctica de tolerancia existente entre personas de distintas preferencias sexuales (44%) y entre ricos y pobres (44%). En estas dos últimas, la proporción de quienes consideran que hay irrespeto es mayor que aquellos que piensan lo contrario.
2. Pese a que existe una tendencia a considerar que las personas que viven en su comunidad, tienen valores similares a los suyos (66%) y si se tiene un problema habrá alguien dispuesto a ayudar (68%), se tiende a manifestar desconfianza casi con tanta frecuencia (47%) como a no tenerla (53%).

3. Es similar la proporción de ciudadanos que considera que las personas de su comunidad son mayoritariamente honestas (48%) que quienes opinan lo contrario (50%).
4. Uno de cada tres personas adultas en la región latinoamericana afirma que en su país se violan los derechos, en especial al trabajo. Poco más de una cuarta parte de la población mayor de edad de la región menciona que el derecho que más se viola es el de la libertad de expresión (27%).
5. Uno de cada cinco latinoamericanos (39%) señala nunca haberse sentido discriminado por alguna razón (política, religiosa, étnica, género, sexo, residencia, nivel socioeconómico, escolaridad).
6. El 17% de los habitantes latinoamericanos considera que en su país no se viola ninguno de los derechos de las personas.
7. Siete de cada diez latinoamericanos adultos afirma que en su país se pagan, "siempre" o "casi siempre" los impuestos que corresponden.
8. Mientras un 57% de la ciudadanía en Latinoamérica afirma sentirse segura en su comunidad, siempre o casi siempre, el 43% dice sentir esto mismo "nunca" o "casi nunca".
9. El 68% de los consultados afirma estar en "presencia de delincuentes" (siempre o casi siempre) en su comunidad.
10. Para el 59% de las personas entrevistadas en su comunidad "siempre" o "casi siempre" hay venta y consumo de drogas.
11. La falta de policías en la comunidad es un factor que es señalado por un 61% de los habitantes en Latinoamérica.
12. El 59% de los latinoamericanos afirma que en su comunidad hay más delincuentes ahora que hace un año. Un 29% considera que ha disminuido la presencia de malhechores en el mismo período.
13. En el tanto que un 49% de los consultados señala que en su comunidad las personas son más violentas en comparación con hace doce meses, quienes opinan lo contrario constituyen un 35% de los entrevistados.
14. Dos de cada tres adultos latinoamericanos (66%) dice sentir preocupación de poder llegar a ser víctima de un delito con violencia en su país.
15. Un 49% de los habitantes en la región afirma no haber tomado medidas para enfrentar la delincuencia. Poner rejas y dispositivos de seguridad ha sido lo actuado por un 21% de los consultados.
16. El desempleo (21%), la falta de oportunidades (18%) y la pobreza (12%) encabezan las razones por las cuales los habitantes de Latinoamérica consideran que existe inseguridad o delincuencia en sus países.
17. El 85% de quienes cuentan con fuerzas armadas en su país afirman que estas deben continuar existiendo. En aquellos en que no existe ejército, es mayoritario el grupo que considera debería seguirse sin él (70%).
18. En aquellos cuyo país cuenta con fuerzas armadas, casi cuatro de cada cinco adultos en la región latinoamericana (78%) considera poco o nada probable un golpe de Estado en su país durante los próximos doce meses.

19. En países donde existe ejército, los entrevistados estarían relativamente más de acuerdo con un golpe de Estado en caso de comprobarse “muchísima corrupción” (65%), que ante protestas sociales (54%) o una crisis económica grave (52%).

20. Un 46% (versus un 53% en contra) dice estar de acuerdo en que su país aplique la pena de muerte. El 58% de la ciudadanía que dice estar de acuerdo con la pena de muerte, indica que esta se justifica en “casos graves”.

Desde esta perspectiva se extraen 9 lecciones sobre democracia en la región que destacamos seguidamente.

9 Lecciones sobre democracia en América Latina

La primera, la política evoluciona en todas partes, pero la cultura política cambia con mucha más lentitud. Aún existe el peligro de volver a valores antidemocráticos del pasado: al recurso de la violencia, a un presidencialismo sin contrapeso, a un clientelismo cada vez más importante y un debilitamiento del Estado de Derecho. Un 52,4% de los encuestados señalan que los y las (nacionalidad respectiva) respetan las costumbres y las leyes siempre o casi siempre; y 49,6% que nunca o casi nunca. También indican en un 33,2% que en su país se violan los derechos al trabajo.

La segunda, si no se supera la inequidad y la exclusión económica, abogando por un desarrollo sostenible, la democracia tendrá problemas importantes. La inequidad y la exclusión son la principal amenaza y el principal problema de la región; las políticas sociales son débiles, les falta permanencia, no hay políticas de Estado para aplicarlas. Los encuestados señalan en un 50,4% que las principales causas de la delincuencia son económico-sociales: desempleo 20,8%; falta de oportunidades educativas 18,0%; y pobreza 11,6%. En lo personal, casi un 50,7% manifiesta sentirse discriminado por alguna razón (un 13,5% expresó por su nivel socio económico) un 38,9% nunca se ha sentido discriminado y un 10,4% no respondió.

La tercera, la transición a la democracia y sus avances siendo esenciales, no durarán sin institucionalidad. Es necesario institucionalizar los procesos: los partidos políticos, las instituciones electorales, la educación cívica, generar una perspectiva de cumplimiento de la ley, los servicios civiles, etc. Sólo un 23,5% de los encuestados señalan que participan o colaboran con alguna organización social o política, el 76,5% declara no participar.

La cuarta, sin reducir la corrupción, sin combatir el crimen organizado, no habrá Estado de Derecho. En América Latina, quizá con la excepción de Haití, no hay ningún “Estado fallido”, pero todos los países tienen áreas y zonas fallidas. Son territorios en donde el Estado no logra tener el control, no ejerce la autoridad y falla el imperio de la ley. Las amenazas emergentes son cada vez más graves y se vinculan al conjunto de ilícitos desde el narcotráfico, el tráfico de personas y armas, la piratería; en fin, hay un amplio abanico de redes ilegales que corroen el Estado de Derecho. Uno de los hallazgos más significativos es que los y las encuestadas manifiestan en un 58,5% que en su comunidad/barrio se venden y consumen drogas. De igual forma indican en un 49% que las personas de su comunidad/barrio son más violentas que hace 12 meses.

Una quinta lección aprendida refiere a la necesidad de entender el contexto internacional. En la post-guerra fría hay una demanda de más multilateralismo. Concordar posiciones en y con el sistema global es fundamental para establecer un nuevo sistema de reglas. Los factores transnacionales tienen una incidencia cada vez mayor sobre las democracias latinoamericanas, entre estos el cambio climático, las pandemias, la criminalidad organizada, las crisis financieras y alimentarias. Todos requieren



soluciones compartidas y corresponsabilidad. Como una amenaza muy importante se señala al narcotráfico con un 82,1%; sólo un 3,7% la consideró nada importante.

La sexta es comprender que la internacionalización también viene por las migraciones. Esta sólo se produce en el país de recepción por la forma que los migrantes se incorporan a ellos, sino también en las comunidades de origen de la región por las remesas y los deportados. Los encuestados señalan en un 53,2% que estarían dispuestos a irse a vivir a otro país si tuviesen posibilidades. Una séptima lección aprendida es que vincularse al mundo por medio de la integración es mucho más eficiente. La integración en América Latina presenta un déficit grande, no posee una voz común.

La octava, el tiempo y la política definen las posibilidades, no solo en el ámbito nacional sino para el conjunto de América Latina. El tiempo se construye socialmente y define el *timing* político generando espacios o no de concertación. Si se piensa en el nuevo mapa político de la región, y se miran los periodos electorales, constatamos que el tiempo que tendrán los próximos presidentes para concertar políticas no será más de dos años. Los acuerdos que no se alcancen en el primer año, no tendrán viabilidad para concretarse.

La novena y última lección, la democracia resuelve los problemas solo con más democracia, con más Estado de Derecho y participación ciudadana institucionalizada. Es necesario mirar cuales son los factores estructurales y políticos que debilitan la democracia en nuestra región para actuar sobre ellos. La importancia adjudicada en la encuesta a los noticieros de TV provoca que las denuncias coyunturales busquen *pautear* la agenda gubernamental. El noticiero es el que define las urgencias del gobierno. Las demandas a las cuales se enfrenta la administración son por lo general de carácter sectorial; para resolver temas puntuales y de carácter inmediato. Ello hace que se pierdan las miradas de largo plazo. La agenda pasa a ser reactiva. Las demandas una vez satisfechas o que quedan fuera de la parrilla de la TV, al igual que los actores, desaparecen. Esto en un contexto de reducido apoyo y confianza en los políticos y las instituciones políticas, generan una ausencia de *proyecto país* y dificulta la construcción de *políticas de Estado* de largo plazo.

La encuesta ratifica que la Política importa, los políticos son actores estratégicos de la gobernabilidad y convivencia democrática. Sus organizaciones son las que generan visiones de sociedad y promueven proyectos de bienes públicos; con ello se amplía la ciudadanía y la democracia.

En América Latina se deben fortalecer el tejido social, el respeto a la diversidad y la convivencia democrática. Como bien lo afirmaba el Ex presidente de Costa Rica Rodrigo Carazo, "una efectiva convivencia, una mayor armonía y concordancia social demandan ir más allá de la "tolerancia", ello se logra con prácticas sociales que se enraícen en la sociedad, se promueven desde la escuela, desde la familia y con políticas públicas orientadas a la integración e inclusión. Esto permitirá pasar de la raya de la tolerancia y llegar a la condición magnífica de no notar la diferencia."⁸

La necesidad de generar políticas públicas en torno a la consolidación de la gobernabilidad y la convivencia democráticas es una de las razones por las cuales la Secretaría General de FLACSO está coordinando el proyecto "Gobernabilidad y convivencia democrática en América Latina" con el auspicio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Este proyecto es de carácter latinoamericano y caribeño y abarca 17 países en cuatro subregiones: Mesoamérica, Caribe, Países Andinos y Cono Sur.

⁸ Carazo, Rodrigo. "La convivencia es la raíz de la gobernabilidad." Documentos sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina. San José, Costa Rica, FLACSO/AECID, 2009, p. 2. Disponible en:

Este proyecto busca explorar, analizar y precisar la relación entre gobernabilidad y convivencia democrática desde tres abordajes interconectados, pero diferenciados entre sí: ciudadanía, desarrollo local y nuevo conocimiento. Las dos primeras dimensiones permitirán al proyecto tener impacto en la formulación de políticas públicas mientras que la tercera aportará al desarrollo de nuevo conocimiento, tarea impostergable en una América Latina que requiere con urgencia la construcción de pensamiento propio y paradigmas capaces de interpretar mejor sus particularidades históricas.

El objetivo general del proyecto es analizar las relaciones entre la convivencia y la gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe y las posibilidades de su consolidación y ampliación por medio de políticas públicas que impacten de manera positiva las condiciones de tres sectores sociales especialmente vulnerables en la región: jóvenes, mujeres y pueblos indígenas.

En el marco de este proyecto, el objetivo de este libro es aportar a los debates sobre gobernabilidad y convivencia democrática. Aquí se recogen los aportes y las miradas sobre la encuesta desde el Cono Sur, los Países Andinos, desde Centroamérica, así como una visión de las relaciones los “cluster” que de ella se desprenden. También se dan a conocer los resultados completos del estudio de opinión y se incluye el cuestionario y la muestra demográfica y socioeconómica del estudio.

En el capítulo referente a los países del Cono Sur los aportes se centran en tres ejes de análisis, cultura y convivencia democrática, seguridad y resolución de conflictos e Institucionalidad democrática. El estudio de las condiciones expuestas en el documento refleja más un nivel exploratorio del análisis y en una etapa primaria de descripción, pero permite algunos elementos de correlación. Los ciudadanos y ciudadanas de las ciudades suramericanas participantes en el estudio, muestran una vez más la variable situación que viven en cada uno de sus países y realidades. Más allá de concluir acerca de los diversos temas, todos relevantes para la delimitación de las fronteras y potencialidades de la gobernabilidad y convivencia democrática en la región, se alcanzan al menos dos grandes ejes, uno objetivo – respecto de las condiciones materiales - y otro subjetivo, para el abordaje del estado de la opinión pública acerca de estos temas.

Para el caso de los Países Andinos los temas analizados en el texto constituye una pequeña muestra de la diversidad y especificidad de las opiniones y posiciones de las personas en los tres países andinos, siempre en referencia al conjunto de América Latina. En todos esos ámbitos se pueden apreciar las particularidades que tienen estrecha relación con los procesos sociales y políticos que se han desarrollado en ellos durante las últimas dos décadas. Una década de gobierno autoritario en el Perú marcó profundamente a la ciudadanía, que se expresa claramente en los temas seleccionados. De la misma manera, las personas consultadas en Bolivia y Ecuador ofrecen pistas acerca del impacto que han tenido los hechos políticos recientes en la definición de sus opiniones y preferencias.

El capítulo sobre Centroamérica muestra un panorama subregional que arroja un análisis de los resultados del estudio, no precisamente en los mejores términos de gobernabilidad y convivencia democrática. Los datos muestran sociedades con el tejido social dañado y con una institucionalidad estatal y política con importantes debilidades. La democracia y la gobernabilidad han hecho progresos en la subregión, pero los problemas fundamentales no parecen estar resueltos. Siguen siendo sociedades con grandes asimetrías sociales y políticas, con grandes escollos que superar para lograr alcanzar el bienestar de las mayorías en términos de seguridad ciudadana y desarrollo humano.

En lo referente al análisis de *clusters*, el objetivo del capítulo es identificar con mayor especificidad las diferencias existentes y determinar tipologías que permitan identificar la conformación de grupos de personas separadas en función de sus respuestas a la mayoría de las preguntas del cuestionario, lo



cual a su vez posibilita la identificación de subculturas de gobernabilidad y convivencia en la región y sus principales características. Estas proporciones permitieron identificar en el análisis la definición de grupos de países según sus valores promedio en las cuatro dimensiones estudiadas. En resumen, desde la perspectiva regional, lo que mostró la encuesta es que la política sí importa y de allí las lecciones que destacamos en esta introducción.

Deseamos dejar constancia de nuestro agradecimiento a quienes hicieron posible este estudio de opinión y han contribuido a identificar y analizar sus principales hallazgos, toda vez que lo ponemos a la disposición para nuevas investigaciones y como insumo para quienes tienen responsabilidades diversas en la toma de decisiones en la región. Agradecemos de manera especial a la AECID, IPSOS, en especial a Gustavo Araya, quien coordinó el estudio, y contribuyó al análisis de la subregión Cono Sur; de igual forma a Simón Pachano, Manuel Rojas y Marco Fournier, por sus trabajos en las subregiones de Centroamérica y países andinos, así como por la interpretación de datos agregados según variables clave de la encuesta. Queremos destacar el trabajo de Stella Sáenz que permitió la interlocución tanto con los responsables del estudio de opinión como con los diversos analistas de la encuesta. En general, al conjunto de colegas de FLACSO y de fuera de la Institución que aportaron ideas y sugerencias en las distintas fases del estudio, en su diseño y en la evaluación y análisis de resultados. Para todas y todos ellos nuestro reconocimiento y gratitud. Los resultados y análisis que aquí se presentan ayudan a una mejor comprensión de América Latina y el Caribe y sus procesos democráticos y de convivencia; así como de las principales demandas de sus ciudadanos.