

Democracia/Estado/Ciudadanía

Hacia un **Estado**
de y para
la **Democracia**
en **América Latina**



Serie Contribuciones al Debate
Volumen II

Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina / Coordinado por Rodolfo Mariani – Lima: Sede PNUD

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2007
Av. Benavides 786, Miraflores, Lima 18, Perú

© Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007 1 UN Plaza, New York, NY, 10017, Estados Unidos de América.

Copias electrónicas de esta publicación pueden accederse en:

www.democracia.undp.org

530 de Páginas: 17 x 24 cms.

Portada: Camilo Jaramillo Rengifo

Primera edición, febrero 2008

Tiraje: 3000 ejemplares

Esta publicación ha sido posible gracias a la ayuda financiera de la Unión Europea. En ningún caso debe considerarse que los análisis y recomendaciones de la misma reflejan la opinión oficial de la Unión Europea.

El análisis y las recomendaciones de esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros. Es una publicación independiente preparada por encargo de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD. Este libro es fruto de las contribuciones de un conjunto de prestigiosos expertos y del equipo coordinador del libro.

Preprensa:

Mirza Editores e Impresores S.A.C.

Teléfono: 330 6402 - 9834 1937

Lima - Perú

Impresión:

FIMART S.A.C.

Teléfono: 424 0662

Lima-Perú

Hecho el Depósito Legal 2007-12563

ISBN: 978-9972-612-30-5

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Administrador

Kemal Dervis

*Administradora Auxiliar y Directora Regional
para América Latina y el Caribe*

Rebeca Grynspan

Asesora Regional de Gobernabilidad Democrática

Myriam Méndez Montalvo

Coordinador del Libro "Contribuciones al Debate, Volumen II"

Rodolfo Mariani

Autores

Guillermo O'Donnell	Marcela Ríos Tobar
Laurence Whitehead	Maria Teresa Zegada
Rodolfo Mariani	George Gray Molina
Fátima Anastasia	Juan Carlos Moreno Brid
Nuria Cunill Grau	Martín Puchet Anyul
Marta Arretche	Álvaro García Hurtado
Celina Souza	Cecilia López Montaña
Isidoro Cheresky	Bernardo Kliksberg
Mitchell Seligson	Juan Gabriel Valdés
Federico Vázquez Calero	Luís Guillermo Solís
Rania Antonopoulos	David Ibarra
Francisco Cos Montiel	Jean Jacques Kourliandsky

Anexo Estadístico

Gerardo Munck

Jeffrey Bosworth

Pamela Phillips

Equipo de Coordinación

Daniel Mulet Lind

ÍNDICE

PRÓLOGOS

Kemal Dervis

Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 9

Benita Ferrero-Waldner

Comisaria de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea 13

Rebeca Grynspan

Administradora Auxiliar y Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD 15

PRESENTACIÓN

Myriam Méndez-Montalvo

Asesora Regional de Gobernabilidad Democrática del PNUD 19

PROPUESTA DE REFLEXIÓN:

Guillermo O'Donnell: *“Hacia un Estado de y para la Democracia”* 25

COMENTARIOS Y APORTES:

■ *Democracia y Estado*

Laurence Whitehead:

“Variabilidad en la aplicación de derechos: una perspectiva comparada” 65

Rodolfo Mariani:

“Democracia, Estado y construcción del sujeto (ciudadanía)” 79

Fátima Anastasia:

“Estado, sociedad e institucionalidad democrática” 99

■ *Democracia, Estado e Instituciones*

Nuria Cunill Grau:

“La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada” 113

Marta Arretche:	
<i>“Estado Nacional y Derechos de Ciudadanía: extrayendo lecciones de la parte llena del vaso”</i>	139
Celina Souza:	
<i>“Gobiernos Locales en el Brasil: experiencias y dilemas de la democracia participativa”</i>	153
■ <i>Democracia, Instituciones y Sociedad</i>	
Isidoro Cheresky:	
<i>“Comentario a propósito del Estado y la democracia”</i>	179
Mitchell Seligson:	
<i>“El Estado, la gobernabilidad y la legitimidad política en América Latina”</i>	189
Federico Vázquez Calero:	
<i>“México en el espejo latinoamericano: política, Estado y ciudadanía”</i>	201
■ <i>Democracia, Estado y Diversidad</i>	
Rania Antonopoulos y Francisco Cos Montiel:	
<i>“Estado, diferencia y diversidad: buscando un camino con mayor democracia e igualdad de género”</i>	233
Marcela Ríos Tobar:	
<i>“Género, Ciudadanía y Democracia”</i>	253
María Teresa Zegada:	
<i>“Democracia y diversidad: una visión desde la crisis boliviana”</i>	275
George Gray Molina:	
<i>“El Estado del interculturalismo en Bolivia”</i>	291
■ <i>Democracia, Estado y Economía</i>	
Juan Carlos Moreno-Brid y Martín Puchet Anyul:	
<i>“Objetivos, alcances y limitaciones de la intervención del Estado en la economía en América Latina y el Caribe para impulsar un desarrollo socialmente incluyente”</i>	309
Álvaro García Hurtado:	
<i>“Un Estado democrático en América Latina: de la visión a la acción. Una perspectiva económica”</i>	325
Cecilia López Montaña:	
<i>“Democracia y política social en América Latina”</i>	341

Bernardo Kliksberg:	
<i>“América Latina: la región mas desigual”</i>	357
■ <i>Democracia, Estado y Globalización</i>	
Juan Gabriel Valdés:	
<i>“Notas sobre globalización y política en América Latina”</i>	373
Luis Guillermo Solís:	
<i>“Estado y globalización”</i>	391
David Ibarra:	
<i>“México: democracia, Estado de derecho y globalización”</i>	405
Jean Jacques Kourliandsky:	
<i>“Europa, democracia y economía global”</i>	409
RESEÑA DE AUTORES	423
ANEXO ESTADÍSTICO	
Indicadores sobre Democracia y Ciudadanía del Proyecto para el Desarrollo de la Democracia en América Latina (PRODDAL) 2006	429
<i>Índice de tablas</i>	429

DEMOCRACIA, INSTITUCIONES Y SOCIEDAD

Isidoro Cheresky

Mitchell Seligson

Federico Vázquez Calero

El Estado, la gobernabilidad, y la legitimidad política en América Latina¹

Mitchell A. Seligson*

Desde el punto de vista de aquellos que controlan los “altos rangos” del Estado en la gran mayoría de países de América Latina y el Caribe, el principal problema al que se enfrentan es el de la gobernabilidad. Es decir, aquellos que manejan el Estado, especialmente a medida que los meses y años de su mandato pasan, se preguntan cada vez más frecuentemente: “¿por qué la gente no hace lo que le conviene?” Pero lo que en verdad están diciendo es, “¿por qué la gente no hace lo que nosotros, *que sabemos qué es lo conviene*, les decimos que hagan?” Sin embargo, viendo el problema desde el punto de vista de la gente, la pregunta se invierte a: “¿por qué tenemos que hacer lo que nos dicen si ni siquiera confiamos en ellos?” Este marcado contraste simboliza el centro del problema del Estado y la democracia en América Latina.

El informe del PNUD sobre la democracia en América Latina del 2004, a partir de la tesis central de Guillermo O’Donnell, abogaba por la construcción de una “democracia para la ciudadanía”, pero hacer esto requiere, como este capítulo demostrará (usando datos de encuesta para más de 29 000 participantes en los 19 países que se incluyeron en el Barómetro de las Américas del 2006), un grado de legitimidad que está parcial o casi totalmente ausente en la mayoría de países en la región. O’Donnell, en su ensayo en este volumen, argumenta de forma convincente que el Estado tiene cuatro dimensiones, dos de las cuales son especialmente relevantes en este caso²: (1) la *eficiencia* de la burocracia del Estado y (2) la *eficacia* de su sistema legal. Son estas dos áreas, como se mostrará, en

* Profesor “Centennial” de Ciencias Políticas y Director del Barómetro de las Américas en la Universidad de Vanderbilt

las que los Estados de la región tienen sus fallas más grandes. Esas fallas, desde el punto de vista de este autor, explican en gran medida por qué Rodolfo Mariani (2006:P.3), argumenta que,

“...la democracia no es *sólo* un principio de legitimación de gobiernos mediante elecciones, sino también un principio de organización de la sociedad mediante la vigencia de un sistema legal que se base en el reconocimiento de la igualdad de todos los individuos y un poder político e instituciones que procuran garantizar las condiciones de esa igualdad o, en otros términos, del goce universal de los derechos que ese sistema legal consagra” .

Este capítulo toma como punto de referencia las perspectivas de O'Donnell y Mariani acerca de la importancia que tiene la legitimidad del Estado a los ojos de los ciudadanos, en este caso los ciudadanos de América Latina y el Caribe. Como Mariani establece “...si gozar de la legalidad democrática es un bien esencial de la ciudadanía, entonces, el primer derecho ciudadano en democracia es la existencia de un Estado capaz de garantizar para todas y todos y en todo el territorio, la vigencia plena del sistema legal...” (p.5 versión original). Si uno pensara en una sola pregunta que pudiera captar claramente el punto de vista de la ciudadanía sobre el requisito básico de la legitimidad del Estado, esa pregunta sería la que el Barómetro de las Américas incorporó en su encuesta del 2006, la cual dice::

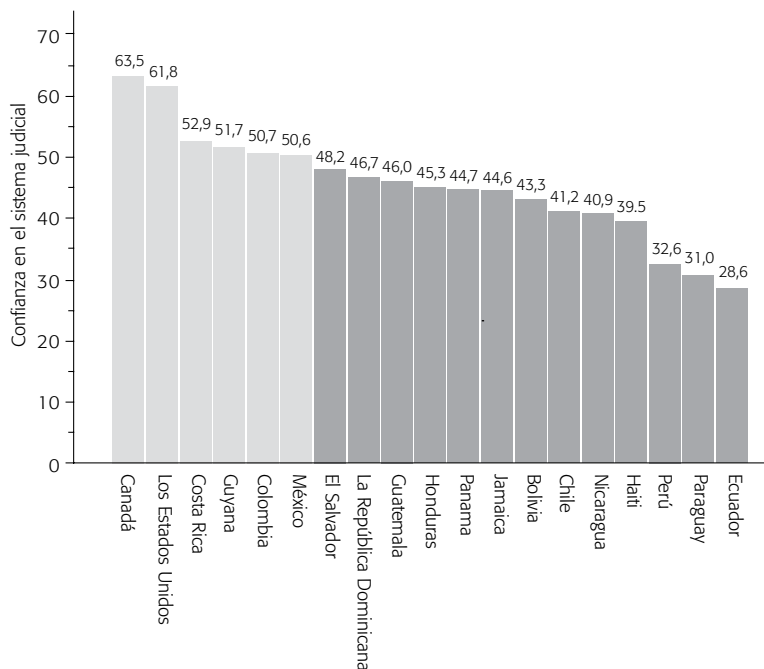
¿Hasta qué punto tiene confianza en el sistema de justicia?

La validez de esta pregunta es clara y su interpretación deja poco espacio para la ambigüedad. Más aun, funciona bien en los diversos lenguajes de la región, traducándose fácilmente al español, criollo haitiano, francés, portugués y a las demás lenguas en las que se tradujo la encuesta³. A cada participante se le pidió evaluar su nivel de la confianza en el sistema judicial en una escala que iba de “ninguna” a “mucha”⁴. Los resultados se muestran en el Gráfico 1.

El análisis de las respuestas de los ciudadanos de las Américas a esta pregunta revela tres cosas. La primera es que de los 19 países incluidos en la encuesta, sólo en seis se registra una confianza promedio que se sitúa en el rango positivo de la escala que va del 0 al 100. Dos, la diferencia entre los dos países norteamericanos y el resto de América Latina es muy grande. Aun Costa Rica, que posee el nivel de confianza más alto entre los países de América Latina y el Caribe, está muy por debajo de los Estados Unidos y Canadá. Tercero, hay algunos países que aun en el contexto de Latino América presentan un nivel promedio de confianza excepcionalmente bajo: Perú, Paraguay y Ecuador.

¿Cómo debemos interpretar estos resultados? La explicación más común, que tiene su origen en el libro clásico de Almond y Verba (1963) titulado “*La cultura cívica*”, es que el bajo nivel de confianza en el sistema judicial, una institución democrática por excelencia, es un reflejo de un fallo en la cultura; en otras palabras se cree que si tan sólo los ciudadanos de América Latina y el Caribe confiaran más en sus instituciones

GRÁFICA 1. CONFIANZA EN EL SISTEMA JUDICIAL: 19 PAÍSES DE LAS AMÉRICAS



democráticas, la democracia se consolidaría y los gobernantes podrían gobernar. Esta interpretación es todavía popular y se refleja en una variedad de publicaciones basadas en la Encuesta de Valores Mundiales (Inglehart, 1999; Inglehart, 2000; Inglehart y Welzel, 2005). Desde esta perspectiva, sólo si los latinoamericanos/as tuvieran una “actitud correcta”, todos los problemas se solucionarían.

El punto de vista de que es una cultura cívica deficiente o anti-democrática la que “causa” que la ciudadanía en América Latina no confíe en su sistema judicial no ha sido aceptado por todo el mundo. Investigaciones realizadas en Venezuela fueron las primeras en rechazar esta perspectiva, ya que encontraron niveles altos de desconfianza en la que se suponía era una de las democracias más fuertes de América Latina (Baylora, 1979; Baloyra, 1987). De acuerdo a esas investigaciones, el sistema político pactado que dio lugar a un aparente sistema bi-partidista fuerte y a una democracia consolidada era altamente corrupto y se encontraba podrido en su núcleo. Los intentos de reforma resultaron serinsuficientes y demasiado tarde, tal como Romero lo sugiere en su ensayo apropiadamente titulado, “Reacomodando las Sillas del Titanic: la Agonía de Venezuela” (Romero 1997). Como ya sabemos, el sistema se cayó y fue remplazado por la centralización del poder en las manos de un ejecutivo que gobierna a través de un sistema uni-partidista, una cámara legislativa sin diputados de oposición y un

poder judicial totalmente emasculado que depende completamente del ejecutivo. Sin embargo, la evidencia empírica basada en varios países que cuestiona la dirección de la causalidad entre los valores de la ciudadanía y la estabilidad democrática proviene de investigaciones más recientes (Muller y Seligson, 1994; Seligson, 2002c; Hadenius y Teorell, 2005).

Por ejemplo, considere el caso de Ecuador, que obtuvo el resultado más bajo con respecto al nivel de confianza en el sistema judicial entre los países del Barómetro de las Américas del 2006. ¿Debemos interpretar este resultado como un reflejo de un defecto en la cultura política-democrática de Ecuador o, podría ser que los residentes de ese país simplemente no confían a su sistema judicial porque, en términos objetivos, el sistema simplemente no amerita confianza? Tome en cuenta los hechos que ocurrieron dos años antes de la recolección de los datos de encuesta a principios del 2006. En diciembre del 2004, el Congreso Nacional decidió por medio de mayoría simple la destitución de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo Electoral. El legislativo luego creó una nueva Corte Suprema de Justicia, entre cuyos primeros actos estuvo la anulación de las decisiones de la Corte anterior en contra del presidente Gustavo Noboa, refugiado en República Dominicana, Abdalá Bucaram, refugiado en Panamá, y el antiguo Vice-Presidente Alberto Dahik, refugiado en Costa Rica. Los tres oficiales fugitivos regresaron al país pocos días después. Mientras tanto, la antigua Corte Suprema de Justicia continuó operando, creando así una situación en la que existían dos Cortes Supremas, cada una de las cuales tomaba decisiones contra de la otra. Después, en la noche del viernes 15 de abril del 2005, el Presidente de Ecuador emitió un decreto oficial de emergencia que suspendió los poderes de la nueva Corte Suprema y convocaba a reunión al Congreso Nacional para poder así lograr la oficialización de la suspensión. El Congreso, dos días después, el 17 de abril, suspendió a la Corte por votación mayoritaria. Estas decisiones provocaron que manifestantes se volcaron a las calles, denunciando la violación de la independencia judicial, pero las protestas fueron brutalmente reprimidas por la Policía Nacional resultando en la muerte de un fotógrafo chileno, 16 personas gravemente heridas y más 80 parcialmente asfixiadas. Durante siete meses Ecuador permaneció con la ausencia total de una autoridad legal suprema en su territorio. Finalmente, el 28 de noviembre del 2005, 31 magistrados elegidos por la Comisión Calificadora comenzaron sus labores, en presencia de la sociedad civil y representantes de la OEA y la ONU.

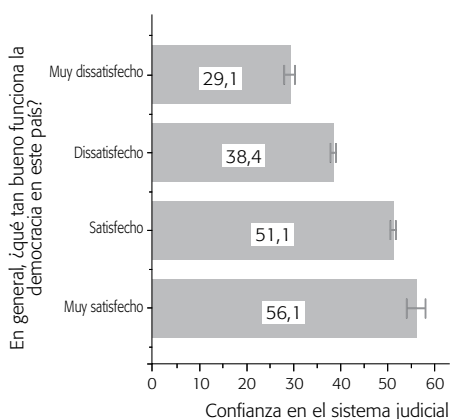
Este breve recuento de los eventos en Ecuador no hace justicia a la larga y problemática historia del sistema judicial de ese país. Pero sí muestra en términos chocantes porque es que la ciudadanía de ese país expresa un nivel tan extremo de desconfianza en su sistema judicial. ¿Si los manifestantes crean retos para la gobernabilidad del Estado, debemos sorprendernos? No hay espacio en este ensayo para examinar las historias de otros países que tienen una confianza en el sistema judicial baja, pero cualquiera que este familiarizado con los eventos relacionados al sistema judicial de Perú y Paraguay también entendería porque esos países también muestran una baja confianza.

LEGITIMIDAD Y DEMOCRACIA: EL VÍNCULO CLAVE

Si la confianza en el sistema judicial es bajo en la mayoría de países de América Latina y el Caribe, ¿tiene eso alguna relación con la democracia? En otras palabras, aquí nos hacemos la pregunta “¿por qué es la confianza importante?” La respuesta a esta pregunta se ve claramente en el Gráfico 2, donde se muestra la relación entre la confianza en el sistema judicial y satisfacción con la democracia a partir de la información recolectada en 19 países de las Américas. Entre los países que muestran un nivel de confianza promedio en el rango positivo de la escala (i.e. 50 o más), los entrevistados también se mostraron satisfecho con la manera en que la democracia funciona en su país. Por otra parte, cuando la confianza en el sistema judicial se encuentra en el rango negativo, la satisfacción con la democracia cae marcadamente. Por ejemplo, entre aquellos/as que se dijeron profundamente insatisfechos/as con la democracia, el nivel de confianza en el judicial fue tan sólo 29,1 en una escala de 0 a 100.

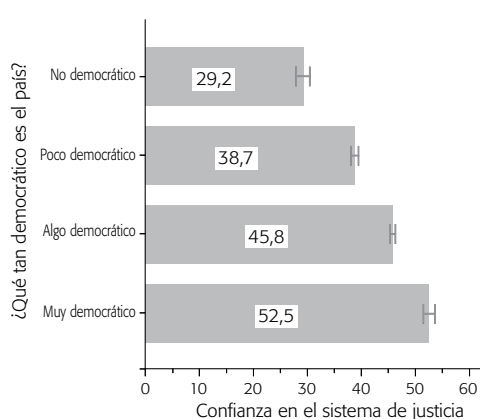
El gráfico 3 muestra evidencia que confirma la relación estrecha en la confianza en el sistema judicial y la democracia. Se preguntó a los participantes: “En su opinión, ¿es su país muy democrático, un tanto democrático, un poco democrático o nada democrático?” Como se puede ver claramente, mientras la confianza en el sistema judicial disminuye, la creencia popular en el grado de democracia se ve severamente atenuada. En conclusión, cuando la ciudadanía pierde confianza en el sistema judicial, también disminuye su satisfacción con la democracia y su nivel de confianza en el sistema más amplio de la democracia.

GRÁFICO 2. CONFIANZA EN EL SISTEMA JUDICIAL Y SU IMPACTO EN LA SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA.



Fuente: Barómetro de las Américas, 2006 por LAPOP.

GRÁFICO 3. CONFIANZA EN EL SISTEMA JUDICIAL Y SU IMPACTO SOBRE EL GRADO DE DEMOCRACIA EN EL PAÍS.



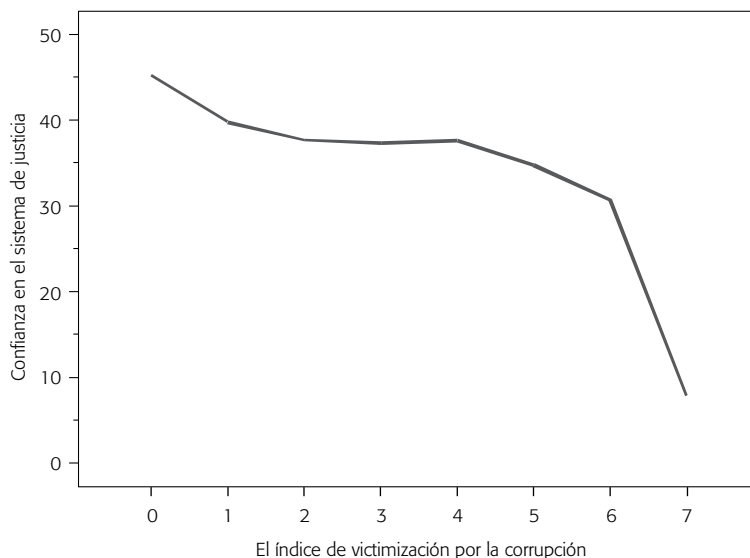
Fuente: Barómetro de las Américas, 2006 por LAPOP.

¿QUIÉNES CONFÍAN EN EL SISTEMA JUDICIAL?

El hecho de que el gráfica 1 mostraba una gran variación entre países con respecto al nivel promedio de confianza en el sistema judicial, sugiere que hay factores a nivel nacional que producen diferentes resultados promedios para cada país. Sin embargo, en cada país ¿hay factores que explican por qué algunas personas muestran niveles más altos de confianza en el sistema judicial que otras? Al analizar los países de América Latina y el Caribe que se incluyeron en la muestra, se puede observar que hay un factor que tiene un impacto fuerte, y ése es la victimización por corrupción. La mayoría de estudios sobre corrupción, especialmente el reconocido y respetado Índice de Percepción de la Corrupción producido anualmente por Transparencia Internacional, así como también el índice de “Control de la Corrupción” producido por el Banco Mundial, se basan en la *percepción* de corrupción. Sin embargo, los estudios de LAPOP y de otras instituciones han encontrado que la percepción y la realidad no están relacionadas estrechamente en esta área (Seligson, 2001; Seligson 2002a; Seligson 2002b; Seligson y Recanatini, 2003; Seligson, 2006). En países como Bolivia, por ejemplo, donde estudios de LAPOP han encontrado que la población experimenta niveles de corrupción extremadamente altos, la percepción de corrupción es notablemente más baja que en otros países de la región, incluyendo países como Costa Rica y El Salvador que presentan niveles de corrupción bajos. Como se muestra en el gráfico 4, la experiencia con la corrupción, medida por medio del número total de maneras en las que el entrevistado informó haber sido víctima de sobornos durante el año anterior a la encuesta (en lugares tales como su lugar de trabajo, el sistema de salud, el sistema bancario, el gobierno local, etc.), tiene un impacto fuerte en la confianza en el sistema judicial. Cuando se toman en cuenta las respuestas de los entrevistados para todos los países conjuntamente, el promedio de la confianza en el sistema judicial se encuentra un poco más abajo de 50 puntos en la escala del 0 al 100, que se utiliza en este capítulo, entre aquellos que informaron no haber sido víctimas de actos de corrupción. Sin embargo, entre los entrevistados a los que se les solicitó un soborno en diferentes circunstancias, muestran un promedio de confianza que cae por debajo de 10 puntos en una escala del 0 a 100.

Este resultado revela cuán sensibles son los residentes de América Latina y el Caribe con el desempeño del sistema judicial. Hace décadas Lipset (1959; Lipset 1961) en sus trabajos clásicos argumentaba que la legitimidad se construye por medio de un desempeño apropiado, sistemático y continuo del régimen gubernamental. Easton (1963) también notó que aunque la legitimidad se puede construir y se puede crear una reserva de legitimidad para permitir que un país pueda sobrevivir tiempos difíciles, si el régimen de gobierno no funciona bien esto puede erosionar la legitimidad⁵. La evidencia que se presentó en el gráfico 4 sugiere que la corrupción descontrolada, que caracteriza a muchos países de la región, puede tener un efecto debilitante en la confianza en el sistema judicial. En la región hay países como Bolivia y Ecuador, los cuales se posicionan en el extremo superior, donde el Barómetro de las Américas 2006 ha encontrado que a casi la mayoría de la población se

GRÁFICO 4. IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONFIANZA DEL SISTEMA JUDICIAL



Fuente: El Barómetro de las Américas, 2006 por LAPOP

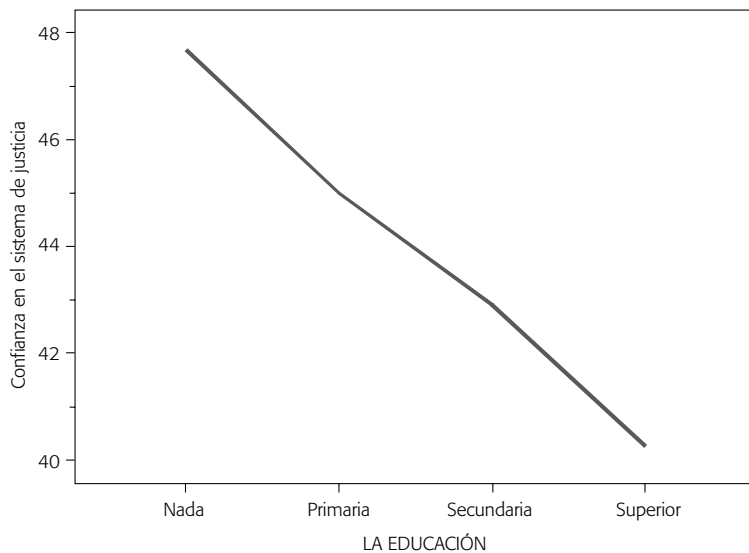
le solicitó un soborno el año anterior a la encuesta. Esto significa que alrededor de uno de cada dos adultos en esos países ha sido víctima de la corrupción, lo que sugiere claramente que esto tiene un efecto corrosivo sobre la confianza en el sistema judicial.

Uno de los comentarios más frecuentemente escuchados por parte de aquellos que manejan los “altos rangos” del Estado y de aquellos que se quejan por el problema de la gobernabilidad tiene que ver con lo difícil que es tratar con la “chusma”. Sonando muy parecido a los comentarios de la realeza en los tiempos de la Revolución Francesa, los administradores del Estado se quejan de que los sectores pobres de la población, los “no-educados” y obstaculizadores, muestran pasividad, como mínimo y en ocasiones participación activa en protestas. ¿Qué tan ciertas son estas percepciones? ¿Es cierto que los pobres y los “no-educados” simplemente “no entienden”, y si lo hicieran, entonces la confianza en el Estado se incrementaría y los problemas de gobernabilidad desaparecerían?

Los datos del Barómetro de las Américas refutan fuertemente este argumento. Como se muestra en el gráfico 5, niveles más altos de educación tienden a resultar en menor confianza en el sistema judicial. En otras palabras, mientras más sabe la gente sobre el sistema judicial en América Latina y el Caribe, menos confía en él.

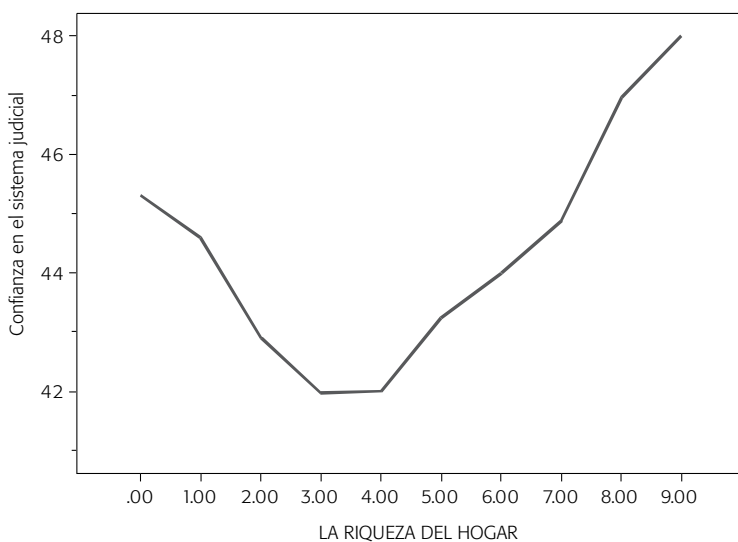
Tal como lo indica el gráfico 6, el argumento de que la pobreza explica la falta de confianza en el sistema judicial es también refutado por los datos del Barómetro de las Américas. El análisis se basa en un índice de riqueza de los hogares, el cual consiste en

GRÁFICO 5. IMPACTO DE LA EDUCACIÓN SOBRE LA CONFIANZA EN EL SISTEMA JUDICIAL



Fuente: El Barómetro de las Américas, 2006 por LAPOP

GRÁFICO 6. IMPACTO DE LA RIQUEZA DEL HOGAR SOBRE LA CONFIANZA DEL SISTEMA JUDICIAL



Fuente: El Barómetro de las Américas, 2006 por LAPOP.

la suma o ausencia de más de diez electrodomésticos y servicios tales como TV, teléfono celular, máquina de lavar y alcantarillado y agua potable, dentro de la casa. Los datos revelan que no es con los pobres con quien el Estado tiene problemas de legitimidad, ya que aunque su nivel de confianza se sitúa en el rango negativo de la escala, es más alto que el de aquellos que tienen una situación económica intermedia. Los ricos, independientemente de su nivel de educación, confían más en el sistema judicial, pero quizás porque saben que están en una mejor posición para controlarlo. Son los que están en una posición media, en este caso aquellos/as que tienen un nivel de riqueza entre 2 y 5 puntos, quienes exhiben los niveles de confianza más bajos. Del total de entrevistados, este grupo representa el 63% de los/as encuestados/as, mientras que los ricos (con 7 ó más puntos en la escala de riqueza) representan tan sólo el 9%.

CONCLUSIONES

Este estudio ha mostrado que el nivel de confianza en el sistema judicial en América Latina y el Caribe es problemático. En la mayoría de países de la región, la mayoría de la ciudadanía desconfía del sistema judicial. No es sorprendente que las únicas excepciones sean Canadá, Estados Unidos y Costa Rica. La falta de confianza guarda relación estrecha con el problema más grande, es decir, el de la democracia; ciudadanos/as que no confían en su sistema judicial, tampoco creen que la democracia está funcionando bien y que su país es muy democrático.

Tradicionalmente se ha señalado que la culpable de tales actitudes es una cultura cívica deficiente, dejando a un lado la realidad. Los administradores del Estado culpan a tal cultura de socavar sus esfuerzos de gobernar. De hecho, tal como lo muestran los datos del Barómetro de las Américas 2006, la ciudadanía desconfía de su sistema judicial porque el Estado es muy corrupto; cuanto de más maneras la ciudadanía está expuesta a la corrupción, menos confianza tiene en el sistema judicial.

Finalmente, no son los pobres ni los que carecen de educación los que han fallado. Al contrario, cuanto más educación tiene, la gente de las Américas, menos confían en el sistema judicial, y es la gran mayoría de las personas de clase media la que tiene los niveles más bajo de confianza.

Estos resultados dicen mucho sobre la naturaleza del problema del Estado y la democracia en América Latina. Para que los Estados puedan gobernar, de manera democrática, deben primero ganarse la confianza de sus ciudadanos; no la pueden demandar y no pueden insistir en que se les dé. Para poder avanzar hacia un “Estado de y para la democracia”, tal como lo indica el título del ensayo de Guillermo O’Donnell, los Estados necesitan tomar en serio las opiniones de la ciudadanía. Si se falla en esto, la gobernabilidad será más difícil y la estabilidad democrática imposible.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMOND, GABRIEL A., and Sidney Verba. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- BALOYRA, ENRIQUE. "Public Opinion and Military Coups and Democratic Consolidation in Venezuela." In *Democracy in Latin America: Colombia and Venezuela*, edited by Donald L. Herman. New York: Greenwood Press, 1987.
- BAYLORA, ENRIQUE. "Criticism, Cynicism, and Political Evaluation: A Venezuelan Example." *American Political Science Review*, no. 73 (1979): 987-1002.
- EASTON, DAVID. *A Systems Analysis of Political Life*. New York,: Wiley, 1965.
- FINKEL, STEVEN, EDWARD MULLER, and MITCHELL A. SELIGSON. "Economic Crisis, Incumbent Performance and Regime Support: A Comparison of Longitudinal Data from West Germany and Costa Rica." *British Journal of Political Science* 19 (1989): 329-51.
- HADENIUS, AXEL, and JAN TEORELL. "Cultural and Economic Prerequisites of Democracy: Reassessing Recent Evidence." *Studies in Comparative International Development* 39 (2005): 87-106.
- INGLEHART, RONALD. "Trust, Well-being and Democracy." In *Democracy and Trust*, edited by Mark E. Warren, 88-120. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- . "Culture and Democracy." In *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, editado por Lawrence E. Harrison, Samuel P. Huntington, 80-97. New York: Basic Books, 2000.
- INGLEHART, RONALD, and CHRISTIAN WELZEL. *Modernization, Cultural Change, and Democracy*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- LIPSET, SEYMOUR MARTIN. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy." *American Political Science Review* 53 (1959): 65-105.
- . *Political Man: The Social Bases of Politics*. 1981 (expanded edition) ed. Baltimore, MD.: Johns Hopkins University Press, 1961.
- MARIANI, RODOLFO. "Notas para Pensar las Relaciones entre Deocracia-Estado y Ciudadanía", PNUD (2006). Doc. de Trabajo.
- MULLER, EDWARD N., and MITCHELL A. SELIGSON. "Civic Culture and Democracy: The Question of the Causal Relationships." *American Political Science Review* 88 (1994): 635-54.
- ROMERO, A. "Rearranging the Deck Chairs on the Titanic: The Agony of Democracy in Venezuela." *Latin American Research Review* 32, no. 1 (1997): 7-36.

- SELIGSON, MITCHELL A. "Corruption and Democratization: What is to be Done?" *Public Integrity* 3, no. 3 (2001): 221-41.
- , "The Impact of Corruption on Regime Legitimacy: A Comparative Study of Four Latin American Countries." *Journal of Politics* 64 (2002a): 408-33.
- , "On the Measurement of Corruption." *APSA-CP* 13, no. 2 (2002b): 5-6, 30.
- , "The Renaissance of Political Culture or the Renaissance of Ecological Fallacy." *Comparative Politics* 34 (2002c): 273-92.
- , "The Measurement and Impact of Corruption Victimization: Survey Evidence from Latin America." *World Development* 34, no. 2 (2006): 381-404.
- SELIGSON, MITCHELL A., and EDWARD N. MULLER. "Democratic Stability and Economic Crisis: Costa Rica 1978-1983." *International Studies Quarterly* 31 (1987): 301-26.
- , "Estabilidad democrática y crisis económica: Costa Rica, 1978-1983." *Anuario de estudios Centroamericanos* 16-17, no. 2 (1990): 71-92.
- SELIGSON, MITCHELL A., and FRANCESCA RECANATINI. "Governance and Corruption." In *Ecuador: An Economic and Social Agenda in the New Millennium*, edited by Vicente Fretes-Cibils, Marcelo M. Giugale and José Roberto López-Cáliz, 411-43. Washington, D. C.: World Bank, 2003.

NOTAS

- ¹ Este ensayo se basa en la ronda de encuestas del Barómetro de las Américas del 2006 llevado a cabo por el Proyecto de Opinión Pública en América Latina (LAPOP, por sus siglas en Inglés) El autor desea expresar su agradecimiento a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el PNUD, la Unión Europea, el Centro de la Américas, la Universidad de Vanderbilt, la Universidad de Costa Rica, y el Instituto de Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Católica de Chile por el apoyo brindado a esta investigación. El listado entero de las instituciones asociadas con el Barómetro de las Américas puede ser encontrado en www.AmericasBarometer.org
- ² Las dimensiones de un "foco de identidad" y la condición del Estado como "filtro" son menos relevantes para esta discusión, ya que las otras dos dimensiones capturan gran parte de la dificultad que el Estado tiene en establecer y construir su legitimidad.

- ³ Los resultados aquí expuestos no incluyen los datos de encuesta para Brasil. Adicionalmente, la encuesta se tradujo en varios lenguajes indígenas, tales como el Guaraní, Amayra, Quiche, Mam, etc., los cuales fueron utilizados entre los hablantes de esas lenguas en los países que se incluyeron en el Barómetro de las Américas 2006.
- ⁴ Se le presentó una escala de siete puntos a cada entrevistado en cada uno de los países donde se llevó a cabo la encuesta. Se les entrenó a los encuestados en el uso de uso de la escala, y sólo 3,2% de la totalidad no respondió (i.e. o dijeron que “no sabían” o se rehusaron a responder”).
- ⁵ Para ejemplos de cómo la teoría de la reserva funciona en la práctica en los casos de Costa Rica y Alemania, ver Seligson y Muller 1987; Finkel, Muller; y Seligson 1989; Seligson y Muller 1990.