

La encrucijada democrática

Cuadernos sobre Centroamérica y República Dominicana



www.idea.int

© 2023 Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral

Las publicaciones de IDEA Internacional son independientes de intereses específicos nacionales o políticos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las opiniones de IDEA Internacional, de su Junta Directiva ni de los Miembros de su Consejo.

Las referencias a denominaciones de países y regiones que puedan incluirse en esta publicación no representan en ningún caso la postura oficial de IDEA Internacional en relación con el estatuto jurídico o la política de las entidades mencionadas.

Los mapas representados en esta publicación no implican ningún juicio por parte del Instituto sobre la condición jurídica de ningún territorio ni el respaldo a tales fronteras, como tampoco la ubicación o el tamaño de algún país reflejan las opiniones políticas del Instituto. Los mapas fueron elaborados para esta publicación únicamente con el fin de darle mayor claridad al texto.

Con la excepción de las imágenes y fotografías de terceros, la versión electrónica de esta publicación está disponible bajo licencia de Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 (CCBY-NC-SA 3.0). Se permite copiar, distribuir y transmitir esta publicación, así como usarla y adaptarla, siempre que sea únicamente para fines no comerciales, se reconozca adecuadamente la publicación y se distribuya bajo una licencia idéntica. Para obtener más información sobre esta licencia, consulte el sitio web de Creative Commons: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0>.

IDEA Internacional
Strömsborg
SE-103 34 Estocolmo
Suecia
Tel: +46 8 698 37 00
Correo electrónico: info@idea.int
Sitio web: <https://www.idea.int>

Edición del texto: Marcela Pimentel
Ilustración de la portada: Luis Madrid
Diseño y maquetación: Luis Madrid

ISBN: 978-91-7671-668-7 (PDF)
ISBN: 978-91-7671-669-4 (versión impresa)
DOI: <<https://doi.org/10.31752/idea.2023.55>>

La encrucijada democrática

Cuadernos sobre Centroamérica y República Dominicana

Editor:

Daniel Zovatto

Director Regional para América Latina y el Caribe, IDEA Internacional

Coordinadora general:

Alicia del Aguila

Oficial de Programa para América Latina y el Caribe, IDEA Internacional

Equipo coordinador:

Katherine Batista, Juan Carlos Cadavid, Carlos González, Nicolás Liendo, Soyini Loaiza y Roberto Ogg
IDEA Internacional

Índice

Siglas y acrónimos.....	vii
Prólogo.....	ix
Cuaderno 1	
La democracia bajo amenaza	
Diagnóstico y propuestas para una nueva Centroamérica y República Dominicana	1
<hr/>	
Introducción.....	3
Claves de la crisis	4
<hr/>	
El desarreglo democrático.....	4
Tras logros políticos	4
Déficits estructurales.....	5
El determinante peso de la geopolítica.....	6
Signos de mayor deterioro en la postpandemia	6
Tres tipos de regímenes políticos	7
<hr/>	
Sistemas democráticos.....	7
Sistemas híbridos.....	9
Autocracia	12
Riesgos acumulados	14
<hr/>	
Desigualdad social.....	14
Pérdida de legitimidad.....	15
Crimen organizado	17
Conclusiones y prospectiva	19
<hr/>	
Conclusiones.....	19
Prospectiva	20
Propuesta de políticas	21
<hr/>	
Internacionalizar la crisis de Centroamérica.....	21
Atender las especificidades dentro de la región	21
Promover una agenda para la reforma integral de la democracia	22
Elaborar estrategia y tácticas congruentes	23
Fomentar la resiliencia democrática	23
Renovación de élites para la democracia y espacios de concertación	23

Reenfocar las políticas de drogas y de migraciones.....	24
Edificar un nuevo pacto social.....	25
Referencias bibliográficas	26

Cuaderno 2

Panorama Político-Institucional de Centroamérica y República Dominicana

28

Introducción.....	30
Alcance y limitaciones del Informe.....	31
¿Cuál es la evolución reciente del desarrollo humano sostenible de Centroamérica y República Dominicana?.....	31
Metodología y fuentes de información.....	32
Regímenes democráticos.....	35
Regímenes híbridos.....	51
Regímenes autoritarios	68
Reflexiones finales	79
Anexo 1 – Apéndice metodológico.....	80
Anexo 2 – Voto extraterritorial	84
Anexo 3 – Resultados electorales	86
Referencias bibliográficas	92

Cuaderno 3	
Seminario: El estado de la democracia en Centroamérica y República Dominicana	
Principales conclusiones y recomendaciones	103
<hr/>	
Introducción.....	105
Democracia y elecciones	106
Estado de derecho y lucha contra la corrupción	109
Derechos Humanos y libertad de expresión.....	110
Género, diversidad e inclusión política	111
Seguridad y violencia.....	112
Economía, desarrollo sostenible y medio ambiente	114
Migración	115
El futuro de la de gobernabilidad democrática.....	117
Retos y recomendaciones.....	117
Reflexiones finales del pleno	118
A modo de conclusiones generales del seminario	119

Siglas y acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ACNUR	Agencia de la ONU para los Refugiados
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
APG	Asociación de Periodistas de Guatemala
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CA	Centroamérica
CARD	Centroamérica y República Dominicana
CC	Corte de Constitucionalidad
CAFTA DR	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEJIL	Centro por la Justicia y el Derecho Internacional
CIACS	Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CICIES	Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COSEP	Consejo Superior de la Empresa Privada de Nicaragua
CSE	Consejo Supremo Electoral de Nicaragua
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CNE	Consejo Nacional Electoral (Honduras)
DACA	Consideración de Acción Diferida para los Llegados en la Infancia
DNI	Documento Nacional de Identidad (Honduras)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional (Nicaragua)
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (El Salvador)
FAD	Frente Amplio por la Democracia
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GANAN	Partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (El Salvador)
HRW	Human Rights Watch
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
JCE	Junta Central Electoral de República Dominicana
LGBTQI	Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, homosexuales e intersexuales
MACCIH	Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MCC	Corporación del Milenio
MOE/OEA	Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos
MLRN	Movimiento Liberal Republicano Nacionalista de Panamá
ML	Movimiento Libertario de Costa Rica

NDI	National Democratic Institute
OFAC	Oficina de Control de Activos Extranjeros
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONG	Organización No Gubernamental
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PN	Partido Nacional (Honduras)
PL	Partido Liberal (Honduras)
PNH	Partido Nacional Hondureño
PRD	Partido Renovación Democrática (Nicaragua)
PC	Partido Conservador (Nicaragua)
PCxL	Partido Ciudadanos por la Libertad (Nicaragua)
PAC	Partido Acción Ciudadana (Costa Rica)
PSD	Partido Progreso Social Democrático (Costa Rica)
PLN	Partido Liberación Nacional (Costa Rica)
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana (Costa Rica)
PSD	Partido Progreso Social Democrático (Costa Rica)
PLP	Partido Liberal Progresista (Costa Rica)
PP	Partido Panameñista
PRD	Partido Revolucionario Democrático (Panamá)
PCD	Partido Cambio Democrático (Panamá)
PRD	Partido Revolucionario Democrático (República Dominicana)
PLD	Partido de la Liberación Dominicana
PRSC	Partido Reformista Social Cristiano (República Dominicana)
PRM	Partido Revolucionario Moderno (República Dominicana)
PPU	Partido Popular Unido (Belice)
PDU	Partido Demócrata Unido (Belice)
PEI	Índice de Percepciones de Integridad Electoral
PIB	Producto Interno Bruto
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales (El Salvador)
TEG	Tribunal de Ética Gubernamental (El Salvador)
TPS	Estatus de Protección Temporal
TSE	Tribunal Supremo Electoral (El Salvador)
TSE	Tribunal Supremo Electoral (Honduras)
TJE	Tribunal de Justicia Electoral (Honduras)
TREP	Transmisión de Resultados Electorales Preliminares
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIP	Sociedad Interamericana de Prensa
SITREP	Sistema de Transmisión de Datos Electorales Preliminares (Guatemala)
4UE	Unión Europea

Prólogo

Centroamérica está sumida en su peor crisis en las últimas cuatro décadas. A pesar de que han transcurrido casi 40 años desde los acuerdos de paz de Esquipulas I y II —1986 y 1987, respectivamente—, las aspiraciones de consolidar la democracia, mejorar el bienestar socioeconómico de la población, construir ciudadanía efectiva, garantizar elecciones libres y justas y crear estados de derecho robustos se han visto truncadas o incluso revertidas en muchos casos.

Especialmente preocupante es la situación en los países del norte de Centroamérica y Nicaragua, donde la gobernanza democrática ha sufrido retrocesos significativos en los últimos años. Estamos presenciando una situación alarmante que demanda nuestra atención y acción.

Los últimos años han sido turbulentos en América Central, no solo debido a la recesión económica global y los estragos causados por la pandemia de COVID-19, sino también por los cambios y transformaciones internas que han tenido lugar en cada país. La región ha experimentado un aumento en la pobreza endémica y la desigualdad, el deterioro ambiental, la violencia, la influencia de los carteles de drogas, las pandillas y los flujos migratorios. Además, se ha observado una erosión del estado de derecho, restricciones a la libertad de expresión, disminución en los espacios para la sociedad civil, altos niveles de corrupción e impunidad, desencanto creciente y retroceso democrático, así como aumento del autoritarismo.

Aunque los países centroamericanos muestran una notable heterogeneidad en términos de variables institucionales —calidad de la democracia, integridad electoral, estado de derecho, niveles de corrupción y libertad de expresión, según los principales índices que miden estas dimensiones—, también comparten algunas características comunes y presentan algunas patologías similares, aunque en diferentes grados. Además, estos países forman parte de una ruta de tránsito para el narcotráfico desde América del Sur hacia el mercado estadounidense.

Según el informe Estado Global de la Democracia 2022 de IDEA Internacional, Nicaragua, junto con Haití y Venezuela, se ha unido a Cuba como las autocracias de la región. Además, desde 2020, *The Economist* ha catalogado a El Salvador como un régimen híbrido, mientras que Guatemala y Honduras ya se encontraban en esa situación desde hace años. Las desigualdades y la falta de oportunidades han afectado a varias democracias de América Latina, y Centroamérica y República Dominicana no son la excepción.

El desencanto democrático es agudo y preocupante. Según *Latinobarómetro* (2023), el 56% de los costarricenses apoya la democracia, pero el porcentaje del resto de los países está por debajo del 50%: 48% de los dominicanos; 46% de los panameños y salvadoreños; 32% de los hondureños y 29% de los guatemaltecos. Además, según dicho informe, ante la afirmación “No me importaría que un gobierno no democrático llegara al poder si resuelve los problemas” responden “muy de acuerdo” y “de acuerdo”, el 70% en Honduras; el 66% en Guatemala; el 63% en El Salvador y República Dominicana; el 53% en Panamá; y el 43% en Costa Rica.

El deterioro democrático, los altos niveles de violencia y la falta de oportunidades han llevado a que estos tres países, junto con Nicaragua, sean importantes “emisores” de migración irregular hacia Estados Unidos. Además, desde el inicio de la pandemia y la crisis humanitaria en Venezuela, el número de personas de otros países que atraviesan Centroamérica en su camino hacia el norte ha aumentado considerablemente, convirtiendo la región en un peligroso corredor humano. Según ACNUR, en 2022 más de dos de cada cinco solicitudes de asilo en todo el mundo provinieron de Latinoamérica, encabezadas por Nicaragua en la región de Centroamérica y República Dominicana, con un aumento del 49% (165,000 solicitudes), y Honduras, con un aumento del 33% (79,700 solicitudes).

Asimismo, las dificultades de varios de estos gobiernos para responder a las demandas de la ciudadanía y el incremento de la delincuencia han creado un terreno propicio para los populismos, lo que ha acentuado los perfiles autoritarios en los últimos años. Este profundo deterioro político, electoral, económico y social ha revertido muchos de los avances democráticos logrados en las últimas cuatro décadas.

Sin embargo, los procesos actuales de erosión, deterioro o retroceso democrático en Centroamérica difieren de los tradicionales golpes de estado, ya que ocurren a través de elecciones más o menos libres, aunque algunas, como en Nicaragua, son una farsa electoral. Una vez en el poder, estos líderes autoritarios socavan gradualmente las instituciones democráticas desde dentro, debilitando la división de poderes, cooptando al poder judicial, reprimiendo a la oposición, cerrando los espacios de la sociedad civil y atacando la libertad de prensa. De este modo, la democracia muere gradualmente mediante la manipulación desde el poder de los mecanismos democráticos para fines totalmente antidemocráticos.

Conscientes y preocupados por estas graves tendencias, decidimos, en el año 2018, organizar un primer Seminario en El Salvador —“Amenazas a la institucionalidad y deterioro de la gobernabilidad democrática en Centroamérica”—, junto con la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADE) y la Fundación Hanns Seidel, de Alemania.

Tres años después, solicitamos al Estado de la Región de Costa Rica la elaboración del informe “Estado de la Región en Centroamérica y República Dominicana”, enfocado en presentar un panorama de las tendencias político-institucionales y situación actual de sus democracias en la región. Dicho reporte, que fue validado en varias rondas de discusión, con expertos de diversas nacionalidades entre los meses de abril y mayo de 2022, constituye el segundo cuaderno de la presente publicación.

Adicionalmente, dada la complejidad del contexto regional, invitamos también en 2022 a Edgar Gutiérrez, ex Canciller de Guatemala, a elaborar un documento complementario “La democracia bajo amenaza: diagnóstico y propuestas para una nueva Centroamérica”, que constituye el primer cuaderno de esta publicación. En él, tomando en cuenta los hallazgos previos, se presenta un análisis, desde diversas perspectivas, que informa sobre las principales causas del actual proceso de regresión democrática y propone una serie de recomendaciones concretas de política pública.

Con los insumos generados durante estas reuniones previas, el 6 y 7 de diciembre de 2022, desde la dirección del programa regional para América Latina y el Caribe de IDEA Internacional, organizamos el Seminario Internacional “Estado de la democracia en Centroamérica y República Dominicana: diagnóstico y propuestas para una región democrática, sostenible e inclusiva”. Para la organización de este evento contamos con el valioso apoyo del Tribunal Electoral de Panamá, a través de su Centro de Estudios y Monitoreo Digital (CEMD), y del Instituto de Estudios Democráticos (INED).

Durante el desarrollo del mismo, diferentes especialistas y expertos, académicos, representantes de la sociedad civil y de la cooperación internacional, periodistas y exfuncionarios de los países centroamericanos abordaron los temas de democracia y elecciones; derechos humanos y libertad de expresión; estado de derecho y lucha contra la corrupción; género, diversidad e inclusión política; seguridad y violencia; migración; economía sostenible, y medio ambiente.

La relatoría del seminario estuvo a cargo de Luis Mario Rodríguez, constituyendo la sistematización, articulación y puesta en diálogo de todas esas intervenciones y del rico diálogo que tuvo lugar durante los dos días de trabajo, el tercer cuaderno de esta publicación.

Desde que se llevó a cabo nuestro último seminario hasta la fecha de cierre de este prólogo (30 de junio de 2023), la deriva autoritaria se ha mantenido e incluso se ha acentuado en algunos de los países CARD.

Nicaragua ha sido considerada como un régimen autoritario desde 2018, cuando la violenta represión contra manifestantes

resultó en la muerte de más de 300 personas y el exilio de 100,000, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En 2023, la dictadura de Ortega-Murillo ha ampliado los ataques a organizaciones de la sociedad civil, empresarios, periodistas y la Iglesia Católica. La situación del obispo Álvarez, condenado a 26 años de prisión, es incierta, y el gobierno propuso la suspensión de relaciones con El Vaticano. Los 222 presos políticos exiliados han sido privados de su nacionalidad, al igual que otros en el exilio. Además, 94 personas, incluidos defensores de derechos humanos, escritores y periodistas, han sido declaradas “traidoras a la patria” por el Tribunal de Apelaciones de Nicaragua. Estas decisiones han llevado a países como España, Estados Unidos, Argentina, Chile, México, Colombia y Ecuador, entre otros, a ofrecer la naturalización a los expulsados y despojados de su nacionalidad.

Por otro lado, la creciente deriva autoritaria del presidente Bukele en El Salvador ha recibido aplausos de una mayoría ciudadana asediada durante años por la violencia de las *maras*, gracias a las renovadas prórrogas del estado de excepción y otras medidas de combate frontal contra la delincuencia. Esto ha llevado al arresto, desde el comienzo del régimen de excepción, en marzo de 2022, a casi 72,000 personas acusadas de pertenecer o colaborar con los principales grupos de *maras*. Sin embargo, el combate a las pandillas criminales ha tenido graves consecuencias, entre ellas, el marcado deterioro de la democracia y el estado de derecho, y las crecientes denuncias de violaciones de derechos humanos en redadas y cárceles. La organización no gubernamental Cristosal ha reportado 2,900 casos de violaciones de derechos humanos durante estos meses de estado de excepción, y según Human Rights Watch, más de 90 personas detenidas han muerto en prisión. Además, como resultado del acoso y la persecución sistemática, el emblemático diario El Faro anunció recientemente su retiro de El Salvador para operar desde Costa Rica. También preocupa la cooptación del poder judicial, ya que Nuevas Ideas —el partido de Bukele— destituyó, el 1 de mayo de 2021, a los cinco magistrados de la Sala Constitucional de la Corte Suprema y al fiscal general. Poco después, la nueva Sala Constitucional, autorizó la reelección presidencial consecutiva del mandatario actual, a pesar de estar expresamente prohibida en la Constitución. Además, en su último mensaje en el Congreso el 1 de junio, el presidente Bukele anunció una profunda reestructuración política del país, que incluye la reducción del número de alcaldías de 262 a 44 y la disminución de los escaños del Congreso unicameral de 80 a 60.

El “efecto Bukele” ha tenido impacto en otros países, en un contexto regional en el que la violencia del crimen organizado está ganando terreno. En Honduras, el país más afectado por el narcotráfico, la violencia se considera endémica y está vinculada a intereses económicos y mafias. Frente a ello, el gobierno de la presidenta Xiomara Castro impulsó un estado de excepción similar al de El Salvador en diciembre de 2022, aunque sin lograr resultados tan eficaces como los de su país vecino. Más recientemente anunció, asimismo, la construcción de una mega cárcel insular (estará ubicada a 250 kilómetros de la costa y para llegar es necesario un día de viaje en barco) para combatir a las *maras*. En lo que va del año 2023, ocho defensores del territorio han sido asesinados y el país tiene uno de los niveles más altos de violencia sexual contra las mujeres a nivel mundial. También han surgido denuncias de nepotismo dentro del gobierno.

En cuanto a Guatemala, se celebraron elecciones el pasado 25 de junio en un contexto marcado por la hiperjudicialización, la falta de garantías y el desmantelamiento del estado de derecho. La primera vuelta arrojó un resultado sorprendente: junto con la candidata Sandra Torres (15.8%) del partido UNE, Bernardo Arévalo, líder del Movimiento Semilla de centroizquierda, disputarán la segunda vuelta. Arévalo, que no figuraba en las encuestas con más del 3% de intención de voto, alcanzó el segundo puesto con un 11.7%. Sin embargo, se registró una alta abstención del 40%, y el voto nulo y el voto en blanco fueron las opciones más votadas, sumando un total del 24.38%. Esto indica un voto de protesta y hartazgo, especialmente por parte de los jóvenes y los grupos urbanos, contra el “pacto de corruptos”. La campaña electoral de la primera vuelta estuvo marcada por la exclusión arbitraria de tres candidatos opositores que tenían posibilidades de pasar a la segunda vuelta según las encuestas. También es preocupante el acoso y la persecución de periodistas, como el caso del director de El Periódico, José Rubén Zamora, quien recientemente fue condenado a seis años de cárcel bajo cargos de supuesto lavado de dinero, una decisión duramente condenada por la Sociedad Interamericana de Prensa y organismos de derechos humanos por falta de independencia judicial. El país se encamina ahora a un complejo y tenso balotaje que tendrá lugar el próximo 20 de agosto; balotaje que miembros del “pacto de corruptos” y del Ministerio Público buscan boicotear al tratar de quitarle, arbitrariamente, el registro al Movimiento Semilla.

Panamá, Costa Rica y República Dominicana, son considerados democracias por los principales índices internacionales,

y si bien sus situaciones nacionales son significativamente mejores que la de los países del norte de Centroamérica y de Nicaragua, también enfrentan sus propios desafíos. En Panamá, las manifestaciones sociales post pandemia del año pasado expresaron la fatiga y la insatisfacción de amplios sectores de la sociedad panameña con el mal funcionamiento de la democracia. Es necesario un proceso de diálogo nacional que aborde efectivamente los desafíos de la desigualdad, la corrupción, la inseguridad y la desconfianza en las instituciones de la democracia representativa y el sistema judicial. Estos temas forman parte central de la campaña electoral de las elecciones generales del 5 de mayo de 2024.

Aunque la democracia costarricense sigue siendo la de mejor calidad en la región centroamericana, y una de las tres mejores de América Latina, no está exenta de retos. El aumento constante del abstencionismo, la pérdida de confianza en las instituciones de la democracia representativa, el deterioro de los partidos tradicionales y el incremento de la fragmentación política complican la gobernabilidad sin resolver la crisis de representación. Además, se observa un aumento de la inseguridad ciudadana, escándalos recurrentes de corrupción y el estilo anti-sistema y agresivo del presidente Rodrigo Chaves, quien ha tenido roces frecuentes con algunas instituciones, medios y periodistas. El informe más reciente de Reporteros Sin Fronteras muestra un retroceso del país en 15 posiciones, hasta el puesto 23.

Por su parte, en República Dominicana, según el Estado Global de la Democracia 2022 de IDEA Internacional y otros informes, ha habido avances significativos en los últimos años, especialmente en términos de administración imparcial, controles del gobierno y participación de la sociedad civil. Sin embargo, persisten desafíos sustantivos, como el manejo de la crisis humanitaria debido a la migración haitiana y los casos de corrupción en las altas esferas políticas.

El deterioro democrático durante varios años en varios países de la región y los altos niveles de impunidad que vienen disfrutando los líderes autocráticos generan un peligroso efecto de contagio que refuerza las tendencias autoritarias, creando una peligrosa contra ola democrática.

Como bien ha dicho Anne Applebaum, el declive democrático no es inevitable pero la supervivencia de la democracia tampoco está asegurada. Depende de nuestras acciones. Por ello, de no tomarse medidas a tiempo, los países CARD podría pagar un alto precio —mucho más grave del actual— por este peligroso deslizamiento hacia la autocracia. La historia latinoamericana ha demostrado repetidamente que el poder en manos de los autócratas nunca beneficia a largo plazo a los ciudadanos. Aún hay tiempo para corregir el rumbo y recuperar o salvaguardar la democracia en la región, pero para ello es crucial actuar con determinación y firmeza.

Ante este complejo y desafiante escenario, IDEA Internacional busca, a través de este informe y de su iniciativa para los países CARD, dos objetivos principales: 1) ayudar a afinar el diagnóstico para contribuir a una mejor comprensión de los principales desafíos de la democracia y la gobernabilidad, y 2) proponer líneas de acción —identificadas por actores académicos, sociedad civil, organismos públicos, prensa y cooperación internacional que participaron en nuestras reuniones— con el fin de fortalecer la resiliencia y recuperar, mejorados, los espacios democráticos perdidos en los últimos años.

En ese sentido, basado en los argumentos presentados en este informe, “La encrucijada democrática. Cuadernos sobre Centroamérica y República Dominicana” (en adelante, “Cuadernos sobre Centroamérica y República Dominicana”), me gustaría destacar cinco prioridades que, en mi opinión, permiten avanzar en la construcción de una agenda para proteger la integridad electoral, fortalecer el estado de derecho y mejorar la gobernabilidad democrática.

Primera, frente al creciente descontento ciudadano, es urgente e importante evitar que el malestar en la democracia se convierta en malestar con la democracia. Y, al mismo tiempo, fortalecer el estado de derecho y modernizar y legitimar las instituciones democráticas, haciéndolas más inclusivas y participativas, para recuperar la confianza en la política.

Segunda, es preciso proteger la integridad de las elecciones, garantizando la independencia y profesionalismo de los

organismos electorales y resguardándolos de los ataques que buscan socavarlos. En los próximos doce meses, cuatro países de la región CARD tendrán elecciones generales: el balotaje en Guatemala el 20 de agosto de este año, seguido por El Salvador el 4 de febrero de 2024, Panamá el 5 de mayo y República Dominicana el 19 de mayo. Durante este período, es crucial mantener una vigilancia rigurosa para asegurar que los procesos electorales se lleven a cabo de manera transparente y justa, preservando la confianza de la ciudadanía en la democracia.

Tercera, es fundamental redefinir los contratos sociales para abordar simultáneamente las deudas estructurales pendientes del siglo pasado y los nuevos desafíos del siglo XXI —como el cambio climático, la cuarta revolución industrial, la inteligencia artificial y el riesgo de nuevas pandemias—.

Cuarta, debemos avanzar hacia una democracia de nueva generación, inclusiva, resiliente, digital y sostenible, capaz de adaptarse a los nuevos tiempos en contextos de múltiples crisis y alta volatilidad e incertidumbre, y con capacidad de dar resultados (delivery) a las demandas y necesidades de la gente. Para ello hay que acompañar a la democracia de un Estado estratégico y de una gobernanza democrática efectiva.

Y, quinta, es necesario recrear el consenso regional en defensa de la democracia, de los derechos humanos y de la libertad de expresión, actualizando y fortaleciendo los mecanismos regionales de protección de la democracia, incluida la puesta al día de la Carta Democrática Interamericana.

Finalmente, y a modo de cierre, deseo dejar constancia de mi especial agradecimiento a las entidades socias, consultores y consultoras, participantes de las reuniones y mesas de diálogo, por su muy valioso acompañamiento, así como al secretario general de IDEA Internacional, Kevin Casas-Zamora, quien nos honró con su presencia en el seminario de diciembre, y a todos los colegas de la Oficina Regional y de Panamá que han hecho posible que esta publicación se haga realidad.

Daniel Zovatto

Director regional, América Latina y el Caribe
IDEA Internacional

Cuaderno 1

La democracia bajo amenaza

Diagnóstico y propuestas para una nueva Centroamérica y República Dominicana

Autor:
Edgar Gutiérrez Girón

Lectores críticos:
Carlos González Martínez, Luis Mario Rodríguez, Nicolás Liendo y Alicia del Águila

Las opiniones consignadas en este documento no necesariamente expresan la posición de IDEA Internacional

Guatemala, noviembre de 2022

Introducción

Al tomarle el pulso al estado de la democracia en Centroamérica y República Dominicana (CARD) se detectan tres regímenes: uno democrático (donde califican Costa Rica, Panamá y República Dominicana); otro híbrido, que guarda ciertas formas de la democracia, pero debilitadas o viciadas (El Salvador, Guatemala y Honduras), y un tercero abiertamente autocrático (Nicaragua). Así, la región CARD, particularmente Centroamérica, está volviendo al debate internacional con otro problema bajo el brazo: la regresión democrática, que refuerza las migraciones irregulares hacia el hemisferio norte e introduce otras amenazas a la seguridad internacional. Los regímenes híbridos y autocráticos son cada vez más susceptibles a entablar una relación simbiótica con el crimen organizado, esto significa que diluyen la línea divisoria entre la autoridad del Estado y el crimen, y se nutren mutuamente.

El presente análisis se propone como una contribución a un necesario debate político, social y académico de alcance regional e internacional, sobre las condiciones específicas de la crisis de la democracia en Centroamérica y República Dominicana (CARD) que, sin embargo, tiene pasajes similares en otros países de América Latina y el Caribe, incluso en naciones con extensa tradición de fomento de las libertades civiles y políticas, que moldearon clases medias robustas y alcanzaron altos niveles de seguridad, respeto de la ley y un buen desempeño de sus instituciones. La democracia está interpelada por sus propios ciudadanos en muchos lugares del mundo. Disminuyó la confianza hacia las instituciones democráticas (partidos políticos, asambleas legislativas, gobiernos y órganos electorales) y aumentó la crítica a sus resultados: el inmovilismo social y la precariedad del empleo, la corrupción de pequeña y gran escala, servicios sociales básicos desatendidos y percepción de inseguridad creciente. La gente responsabiliza a las élites que institucionalmente han gobernado los sistemas políticos, económicos e intelectuales. La ira de los perdedores de la globalización está adoptando narrativas de confrontación y odio, un caldo de cultivo para la desinformación y líderes polarizadores que profundizan la descalificación de las normas, los procedimientos y las instituciones democráticas, así como de los valores que las sustentan.

En este texto se intenta responder tres preguntas: ¿qué está pasando con la democracia en Centroamérica? ¿Cuáles son las razones de la regresión democrática? y ¿Qué podemos hacer para defender la democracia y mejorar su calidad? En la primera sección se discute el contexto de la problemática, incluyendo pinceladas de la historia inmediata y de los movimientos tectónicos en curso en la geopolítica global. Más adelante se describen los tres tipos de regímenes políticos y después se exploran causas consideradas centrales para entender lo que viene ocurriendo. La exposición cierra con conclusiones y prospectiva, que ofrecen la antesala para discutir propuestas de política con la finalidad de enfrentar la crisis, destacando el rol de las comunidades democráticas, dentro y fuera de la región. Estas propuestas destacan la importancia de actuar en lo inmediato protegiendo el capital humano de la democracia, arreciar la rendición de cuentas de los compromisos internacionales de los Estados de la región y trabajar una estrategia de reforma integral de la democracia, con responsabilidades compartidas y diferenciadas, que incluyan el fortalecimiento de las instituciones democráticas con el objetivo de superar su anomia y recuperar la legitimidad ciudadana.

Claves de la crisis

El desarreglo democrático

En un periodo de apenas cinco años (2018-2022) se han “desarreglado” los sistemas democráticos en CARD. En 2018 en Nicaragua las masivas protestas sociales fueron sofocadas brutalmente por el régimen de Daniel Ortega, que se reeligió en 2021 por quinta vez consecutiva tras encarcelar a siete candidatos presidenciales de la oposición y barrer con los medios de prensa independientes, adoptando una forma de gobierno abiertamente autocrática. A partir de 2019 los gobiernos de Nayib Bukele en El Salvador y Alejandro Giammattei en Guatemala emprendieron una ruta que ha llevado a la captura de los poderes de contrapeso del Estado y a la restricción sistemática de las libertades civiles. Honduras logró recuperar en 2021 la integridad del voto, después de doce años de serias anomalías democráticas (incluido el típico golpe de Estado, ocurrido en 2009), pero la consistencia de sus instituciones para responder a las necesidades básicas de la población y sostener una ruta democrática sigue siendo frágil.

Costa Rica, Panamá y República Dominicana conservan procedimientos, normas e instituciones democráticas, pero un malestar social difuso y la pérdida de entusiasmo ciudadano en el sistema de partidos políticos exponen otros desafíos. Hasta ahora se trata de un desasosiego que se procesa estrictamente dentro de los marcos de la democracia, en asambleas legislativas sin bloques mayoritarios, uno de los frenos que impiden la cooptación de los otros poderes del Estado, como en Costa Rica. Mientras, los liderazgos nacionales apuestan a estrategias de crecimiento económico mediante, por ejemplo, la Alianza para el Desarrollo en Democracia, en un contexto de relocalización de inversiones en el extranjero de Estados Unidos y de otros países de Occidente. No obstante, los estilos populistas de algunos de los gobernantes comienzan a horadar valores que abriga la democracia, como la tolerancia a la crítica.

Los problemas de la democracia en Centroamérica son crónicos. A pesar de que la región ha vivido en promedio, desde la segunda mitad de la década de 1980, el periodo de libertades políticas más extenso de su historia republicana (excepto Costa Rica, a partir de 1948), la cultura política y las instituciones democráticas no han echado raíces firmes. Más del 70% de la población centroamericana nació y creció en democracia (SICA, 2022), pero la insatisfacción social con el sistema político va en aumento, según la serie de encuestas de la última década del Barómetro de las Américas y del Latinobarómetro, entre otras. Lo anterior se refleja en el cada vez más abultado porcentaje de ciudadanos a los que, entre otros aspectos, les es indiferente el establecimiento de un gobierno democrático o uno no democrático, aceptan el establecimiento de gobiernos autoritarios y están dispuestos a sacrificar derechos y libertades, entre ellos el derecho al sufragio con tal de obtener servicios públicos de calidad.

Tras logros políticos

Centroamérica alcanzó metas políticas significativas en las últimas décadas del siglo XX. Desalojó los regímenes autoritarios de corte militar que básicamente habían dominado su historia y, aunque la transición a la democracia fue difícil, hubo el ímpetu social y político necesario para superar los conflictos armados internos que sacrificaron a varias generaciones de centroamericanos y produjeron un profundo daño en el tejido social. En este esfuerzo fue ejemplar —y decisiva— la participación de la comunidad internacional; primero, por medio del Grupo de Contadora (México, Colombia, Venezuela y Panamá) en 1983-1984 para impedir la regionalización de los conflictos armados nacionales y, después, a través de delegados del secretario general de las Naciones Unidas para mediar en los procesos de negociación que finalmente concluyeron en acuerdos de paz exitosos en Nicaragua, El Salvador y Guatemala.

La paz política afirmó la democracia, quedaron abatidas las exclusiones por motivos ideológicos, y las violaciones de los derechos humanos dejaron de ser política de Estado. Florecieron las libertades civiles y emergieron vibrantes sociedades civiles y empresariales con agendas orientadas a los derechos humanos, la democracia y la apertura de mercados. Los ejércitos retornaron a sus cuarteles y dejaron de intervenir de manera directa en las decisiones políticas, aunque siempre están sujetos a las emergencias de seguridad —interior o de defensa nacional— que deciden los jefes de Estado¹.

¹ En los últimos años los ejércitos están siendo convocados por algunos mandatarios y elites políticas para participar en actos que dañan la democracia y el Estado de derecho. Fue el caso de las Fuerzas Armadas de Honduras que en 2009 operaron el golpe de Estado; de oficiales del Ejército de Guatemala movilizados en 2018 para intimidar jueces y fiscales independientes, y de tropas de la Fuerza Armada de El Salvador que en 2020 arrojaron la toma simbólica de la Asamblea Legislativa por parte de Bukele, y a partir de 2022 han sido movilizadas en extensas batidas para desarticular las pandillas violando flagrantemente los derechos humanos (Human Rights Watch, diciembre 2022). Los techos presupuestarios fijados para tiempos de paz se han roto en los cuatro países del norte de Centroamérica y la confidencialidad del gasto militar dificulta su auditoría.

Con un sistema democrático común, Centroamérica se propuso la integración no solo económica (como fue en las décadas de 1960 y 1970) sino también política y social. En diciembre de 1991 fue creado el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y, progresivamente, se fueron conformando el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, así como una suerte de gabinetes o equipos ejecutivos sectoriales de alcance regional, aunque todas estas instituciones ejercen funciones muy limitadas, prácticamente simbólicas y, en algunos casos, sirven de refugio para ex altos funcionarios que buscan fuero a fin de evitar procesos legales por presuntos delitos de corrupción. Los congresos o asambleas nacionales no les delegaron ámbitos sustanciales de soberanía a las instituciones comunitarias y les destinaron un presupuesto exiguo. En cambio, el comercio y las inversiones intrarregionales en continua alza reforzaron los vínculos económicos de interdependencia en la región.

En esta atmósfera, Centroamérica recuperó durante varios años ritmos de crecimiento económico comparables a la tasa sostenida del 5% promedio anual del periodo 1950-1980 que logró, en ese entonces, casi duplicar el Producto Interno Bruto (PIB), transformando el paisaje rural/urbano (Rosenthal, 1984), a la vez que nutrió las clases medias, en general movilizadas en oposición a los regímenes autoritarios. Durante casi tres décadas (1990-2010), se abrió a los grandes mercados, suscribió acuerdos de libre comercio con países extra regionales y atrajo importantes inversiones extranjeras, pero no recuperó la matriz productiva ni el empleo, y las brechas de la desigualdad social se amplificaron.²

Déficits estructurales

Durante el periodo de posguerra —una década en promedio después de la desmovilización de las fuerzas oficiales y de las organizaciones guerrilleras— la región fue saliendo de la óptica internacional. En la superficie, los indicadores de democracia, derechos humanos y mercado arrojaban en general resultados aceptables. Sin embargo, en el subsuelo se venían gestando dinámicas críticas que conspiran contra el sistema de vida democrática.

Los motores del crecimiento económico hasta la década de 1980 se interrumpieron por las transformaciones de la demanda internacional (en particular: café y algodón) y la quiebra del Mercado Común Centroamericano (MCCA). A pesar de que Estados Unidos, mediante la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, abatió sus aranceles para la introducción de nuevos productos agrícolas, y de que una amplia planta de empresas maquiladoras se instaló en toda la zona, la fase de recuperación fue complicada debido a los desórdenes monetarios, deudas externas onerosas y elevadas tasas de inflación. El empleo informal se extendió y la productividad general de las economías se fue estancando.

La mejora del clima político durante la década de 1990 fue insuficiente para recuperar las tasas sostenidas de crecimiento. Los programas de ajuste estructural ordenaron las finanzas públicas, pero los Estados nacionales no estuvieron en capacidad de desplegar el esfuerzo fiscal necesario para expandir servicios esenciales de calidad en los campos de la salud, educación e infraestructura. La apertura de los mercados locales las cuentas externas y sacrificó la producción interna tradicional, a la vez que empujó las migraciones irregulares principalmente hacia Estados Unidos, primero de salvadoreños, inmediatamente después guatemaltecos y más tarde hondureños. Los nicaragüenses fueron atraídos de manera preferencial por el mercado laboral de Costa Rica. Se configuraron economías de servicios basadas en el consumo privado (80% promedio) y con alta dependencia de las remesas. En Centroamérica y República Dominicana las remesas representan el 13% del PIB y el 60% de las exportaciones (2021), siendo mucho más relevantes en Honduras (31% del PIB), El Salvador (30%) y Guatemala (20%) (Gutiérrez, 2021).

El sueño centroamericano de las clases medias —que representa el colchón democrático y el éxito del pacto social— se fue evaporando. Paradójicamente, el acuerdo implícito en casi todos los países fue aceptar un Estado pequeño y débil. El 51% de centroamericanos atrapados en la pobreza (en Guatemala y Honduras las tasas son diez puntos porcentuales más elevadas) (CEPAL, 2022) no poseen vínculos de pertenencia estatal como para pagar impuestos o exigir mayor recaudación; y los que tributan son renuentes a expandir el gasto y el aparato público, con lo cual se limita el crecimiento económico y se socava el estado de derecho. La ausencia de un pacto fiscal implícito o explícito es una de las razones por las que el umbral de tolerancia de la corrupción y de la ineficacia del gasto es comparativamente alto.

² Varias cláusulas de los acuerdos comerciales, como las que incluye el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana <CAFTA DR>, expresamente condicionan a que los países de la región promuevan legislación bajo estándares internacionales en materia electoral, contrataciones públicas, servicio civil y seguridad portuaria. No obstante, en los últimos años varios países han alentado prácticas y legislaciones regresivas en estas materias.

El determinante peso de la geopolítica

Centroamérica ha sido altamente susceptible a los grandes cambios internacionales. Los aires democráticos después de la II Guerra Mundial abrieron paso a gobiernos reformistas, pero la instalación de la Guerra Fría propició que se instauraran regímenes autocráticos capaces de derrotar la “amenaza comunista” a un altísimo costo social y sacrificando las reservas morales del Estado. La implosión del sistema soviético facilitó la clausura de los conflictos armados internos y el afianzamiento de la democracia a principios de la década de 1990.

Pero el nuevo orden global comenzó a tropezar con el crash financiero de 2008, y el ascenso de Donald Trump en 2016 provocó el desconcierto en la comunidad de las naciones democráticas, mientras en Estados Unidos una furiosa narrativa contra la clase política institucional debilitó los símbolos de la democracia liberal e instauró un clima de polarización emocional que ha persistido incluso después del triunfo del Partido Demócrata en 2020 y de la notable resiliencia de la democracia que mostraron los resultados de las elecciones intermedias de noviembre 2022. Esta ola de polarización emocional, desvalorización de las instituciones democráticas, menosprecio por la ley y la libertad de expresión (clásicamente sostenida en investigaciones rigurosas y datos verificables), así como la creciente reivindicación nacionalista en Estados Unidos y Europa, validó proyectos afines en El Salvador de Bukele y la Guatemala de Giammattei.

La competencia comercial con China se transformó en choque de sistemas políticos y, aun antes de la pandemia por el Covid 19, fue tomando forma la tendencia que desaceleró de manera notable los mayores intercambios financieros e inversiones registrados en la historia entre dos superpotencias. Los bloques de naciones que lideran China y Estados Unidos contrastan por su régimen de Estado y los valores que los sustentan. China ha ganado presencia como socio comercial de Centroamérica (número cinco en importancia), mientras resta reconocimientos diplomáticos a Taiwán; Rusia y sus aliados exsoviéticos incursionan en inversiones de minería extractiva en algunos países, convirtiéndose en factor de ingobernabilidad democrática, como en El Estor, Guatemala. Además, han contribuido al reequipamiento militar de las dictaduras de Venezuela y Nicaragua.

Signos de mayor deterioro en la postpandemia

La región —que ya mostraba signos sociales y económicos débiles— ha emergido de la pandemia con severos daños: la pobreza, la desigualdad y el hambre aumentaron (CEPAL y FAO, 2022). También se consolidó un amplio sector de la ciudadanía que transige a las limitaciones de derechos y libertades fundamentales a cambio de “resultados”, y regímenes políticos cada vez menos tolerantes a la crítica de la prensa independiente y con un discurso oficial nacionalista, reacios a la rendición de cuentas a sus habitantes y a las instancias internacionales con las que los Estados adquirieron compromisos democráticos.

Como se anotó, el presidente Ortega celebró su triunfo electoral después de encarcelar a los candidatos de la oposición, y durante 2022 la persecución alcanzó a decenas de sacerdotes y religiosos. Recientemente desterró a la mayoría de los presos políticos, los despojó de su nacionalidad a través de una reforma exprés a la Constitución y confiscó ilegalmente sus bienes. El presidente Bukele ganó la mayoría de la Asamblea Legislativa en 2021 y, tras imponer su control en la Corte Suprema de Justicia, anunció que irá por la reelección en 2024, después que una polémica resolución de la Sala de lo Constitucional avalara la reelección consecutiva, no obstante, la prohibición expresa de la Constitución. Y el presidente Giammattei, a pesar del apabullante rechazo popular de su gestión, acumuló poder como ningún gobernante durante el periodo democrático, gracias a una coalición con mayoría en el Congreso y con grupos conservadores empresariales, motivada para revertir los procesos judiciales de más de una década y escarmentar a los operadores de justicia independientes.

Libertad y Refundación (Libre), el partido que llevó a la Presidencia a Xiomara Castro, criticando los abusos de poder de Juan Orlando Hernández, manifiesta síntomas parecidos a los gobiernos vecinos apenas en su primer año de mandato, aunque su coalición en la Asamblea se ha erosionado precozmente dificultándole el control absoluto de los otros poderes del Estado, incluido el poder Judicial. En abril de 2022 el expresidente Hernández fue extraditado a Estados Unidos bajo cargos de narcotráfico, sentando un grave precedente para la institucionalidad democrática de la región. Así, en la pospandemia las variables que califican a los regímenes autocrático e híbridos tienden a empeorar.

En ese contexto, la administración Biden se propuso una política centroamericana basada en el abordaje de la causa-raíz de la creciente migración irregular, esto es, atacar la corrupción y revertir el deterioro del estado de derecho que bloquean las oportunidades de empleo e inversiones. El gobernante asignó esa misión a la vicepresidenta Kamala Harris

quien rápidamente se topó con el problema básico de cualquier operación política: no encontrar interlocutores³. En la práctica los presidentes de la región no mostraron interés de negociar su agenda, que justamente ha ido en la dirección contraria. Washington entonces acudió al recurso de las sanciones individuales declarando “actores antidemocráticos y corruptos” a decenas de funcionarios de gobierno, congresistas, operadores de justicia y empresarios de los cuatro países problemáticos, a quienes les suspendió las visas e incluyó en la Lista Engel; además, activó sanciones más drásticas a través de la aplicación de la Ley Magnitsky y de las facultades de la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC). En gran medida, la asistencia bilateral fue reorientada a la sociedad civil.

Los mandatarios siguieron renuentes a colaborar, a la vez que criticaron abiertamente al gobierno demócrata, el cual literalmente quedó inerte, limitándose a celebrar acuerdos operativos a fin de obstruir la migración, aún más problematizada por las fuertes cantidades de venezolanos y nicaragüenses en los dos últimos años. La ruta de política adoptada hasta ahora por Estados Unidos disminuyó su incidencia en la zona a un nivel sin precedentes. Al mismo tiempo, Washington concentraba la atención en su propia crisis democrática tras el asalto del Capitolio en enero de 2021 por parte de seguidores ultras de Trump; la guerra que desató Rusia en Ucrania, y otros desafíos globales, son parte de su agenda prioritaria, aunque sería ingenuo pensar que la baja influencia estadounidense en Centroamérica permanecerá inalterable en los próximos años, cruciales para el destino de la democracia en la zona.

Tres tipos de regímenes políticos

En la región hay tres Estados calificados como democracias (Costa Rica, Panamá y República Dominicana); otros tres entran en la tipificación de regímenes híbridos (El Salvador, Guatemala y Honduras), y uno, a partir de 2018, aplica como autocracia (Nicaragua). Para esta clasificación se emplea el informe El estado de la democracia en las Américas 2022 (IDEA, 2022) complementado con el índice de The Economist, que abarca tres grandes campos: gobierno representativo (pluralismo político, competencia e integridad electoral); funcionamiento del gobierno (contrapesos, control de corrupción e independencia de la justicia)⁴ y derechos fundamentales (entre ellos la libertad de expresión)⁵. Siguiendo esa organización, en seguida se describe el desempeño de cada Estado durante los últimos cinco años.

Sistemas democráticos

Sus procesos electorales son libres y competitivos. Costa Rica ha edificado el sistema político más estable de la región y del hemisferio. Panamá ha ido avanzando de manera consistente desde 1990 y la República Dominicana lo ha mejorado recientemente. El sistema de partidos, tradicionalmente bipartidista, se ha reconfigurado en los tres países, reflejando la fatiga ciudadana después de tres décadas de dominio. Ocurrió en Costa Rica a partir de 2014, pero la fuerza de los partidos emergentes que han alcanzado el poder Ejecutivo no ha logrado mayorías en la Asamblea Legislativa, mientras que el número de partidos se ha multiplicado (25 participaron en las elecciones de 2022). En Panamá el desgaste en el ejercicio del poder central del gobierno ha impedido que el partido oficial sea reelecto de manera consecutiva; el bipartidismo se rompió desde 2009 y el sistema de representación se ha abierto a candidaturas independientes y a un partido declaradamente de izquierda (Frente Amplio por la Democracia). La República Dominicana experimenta también el multipartidismo, aunque algunos analistas le denominan “bipartidismo asistido”, porque las instituciones históricas, escindidas, deben acudir a alianzas con pequeñas fuerzas que alcanzan representaciones en la Cámara de Diputados. En este pluralismo, los partidos tradicionales continúan siendo actores importantes para la gobernabilidad democrática.

³ El único interlocutor que la vicepresidenta Harris consideró válido en junio de 2021, en su primera visita a la región; fue el presidente Giammattei, quien le ofreció colaboración en el esfuerzo de Estados Unidos contra la corrupción en Centroamérica. Seis semanas después de su entrevista, se inició la persecución política contra el emblemático fiscal anticorrupción, Juan Francisco Sandoval, ahora asilado en Estados Unidos y a quien Harris había solicitado como integrante de un grupo élite regional. Más tarde la fiscal general de Guatemala, Consuelo Porras, fue incluida en la Lista Engel como “agente antidemocrática y corrupta” y le fue suspendida la cooperación al Ministerio Público.

⁴ Este campo incluye, además, la categoría “poder infraestructural”, que se refiere a las capacidades del Estado de prestar los servicios esenciales que garantizan la vida, seguridad y bienestar de los habitantes, que se abordará más adelante. Este capítulo se basa en el informe Panorama Político Institucional de Centroamérica y República Dominicana, elaborado por el Programa Estado de la Región (julio 2022).

⁵ “Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de los partidos y las organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.” (Carta Democrática Interamericana de 2001, artículos 3 y 4.)

Las instituciones electorales gozan de la confianza pública, sobre todo en Costa Rica y en Panamá, y, a pesar de los incidentes documentados en los últimos procesos electorales, también en la República Dominicana (MOE/OEA, 2020)⁶. Lo problemático en Costa Rica y Panamá son los formatos del financiamiento electoral que dificultan el acceso de los partidos emergentes a los fondos públicos, y los expone a la dependencia de intereses privados externos; además, la regulación publicitaria es deficiente. En 2017 Panamá introdujo reformas que ayudaron a mitigar algunas de esas deficiencias.

Elecciones y gestión electoral

Como lo indica la Carta Democrática Interamericana, la celebración de elecciones periódicas es una de las condiciones esenciales de la renovación democrática del poder político. Entre 2010 y 2022 en los siete países de la región se realizaron 20 elecciones presidenciales con siete rondas de balotaje; además, se llevaron a cabo 25 procesos para la integración de asambleas legislativas, la mayoría de manera concurrente con las presidenciales. En todos los casos se cumplió el calendario electoral previsto, salvo en la República Dominicana donde, debido a la emergencia por Covid 19, se postergaron por dos meses los comicios generales. Nicaragua también ha cumplido con los plazos establecidos formalmente, pero como se comenta más adelante, no existe integridad electoral porque se trata de un Sistema que carece de pluralismo político e independencia del órgano electoral y la disidencia es sometida a un asedio constante.

La participación ciudadana en las elecciones durante los últimos 30 años registra un promedio del 64%, aunque, salvo Guatemala —donde ha mejorado la asistencia a las urnas en los últimos seis comicios—, se observa una tendencia a la baja, particularmente en Costa Rica, Nicaragua y El Salvador, por razones muy distintas. En Costa Rica se asocia al desencanto con los partidos tradicionales, en Nicaragua obedece a las cada vez más severas restricciones a la competencia electoral y la desconfianza en el órgano rector, y en El Salvador podría estar afectando el efecto desmovilizador del discurso oficial con enorme contenido antipolítico.

Un campo problemático en todos los países es la regulación del financiamiento de las campañas. Las normas suelen ser laxas o ambiguas y los órganos de control las aplican de manera discrecional. Así, el costo de las elecciones resulta muy dispar entre países. En Panamá se estima que la inversión por voto es de 31 dólares, mientras en Costa Rica representa una tercera parte de ese valor. Otro motivo de preocupación general es el creciente peso de actores privados como fuentes de financiamiento (incluyendo el origen de los recursos) y el ventajismo oficial. Un estudio de 2015 en Guatemala concluyó que el 80% de los gastos de campaña provienen, en proporciones similares, de la corrupción (empresas que gozan de contratos públicos) y del narcotráfico, y sólo el 20% restante se explica por el financiamiento del Estado establecido en la Ley Electoral (CICIG, 2015).

(Por ventajismo oficial entendemos el uso desmedido e ilegal de recursos públicos para promover a los candidatos del partido oficial e instalar la idea de que las grandes obras de infraestructura o programas sociales son atribuibles al partido de gobierno, sin tomar en cuenta la contribución de la cooperación internacional y el concurso legislativo de los partidos de oposición que respaldan con sus votos el financiamiento para aquellos proyectos.)

En base a: Estado de la Región, Panorama Político-Institucional de Centroamérica

⁶ La Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (MOE/OEA, 2020) identificó debilidades en la preparación del personal a cargo de la organización y gestión de los comicios. Por otro lado, las dificultades de implementación del voto electrónico obligaron a la postergación de las elecciones municipales programadas para febrero de 2020.

Por otro lado, los tres países cumplen básicamente los estándares de separación de poderes del Estado, aunque tienen un hándicap en la limitación del poder Ejecutivo central cuando surgen casos de corrupción de alto impacto (notablemente menor en Costa Rica), equiparándolos en ese campo con los regímenes híbridos. La politización de los nombramientos de magistrados no es un dato menor. De nuevo, Costa Rica destaca por su alto desempeño, aunque Panamá y la República Dominicana registraron mejoras en los últimos años. A esto se debe agregar que los tres países legitiman la auditoría social y rinden cuentas de sus compromisos internacionales.

En el control poroso de la corrupción anida, sin embargo, una de las mayores amenazas a la credibilidad de los Estados democráticos. Costa Rica es uno de los mejor posicionados del hemisferio (posición 48 de 180 países del Índice de Percepción de la Corrupción 2022 de Transparencia Internacional) y, aunque debajo de la media, Panamá (101) y la República Dominicana (123) han ido mejorando en los últimos años. El problema está asociado al rezago de las reformas administrativas del Estado, sobre todo de los procesos internos y la baja práctica de evaluación (auditoría) con base en la calidad del gasto, criterio que establece el vínculo entre gasto/inversión con el cumplimiento de los objetivos estratégicos de las instituciones. El acceso oportuno a la información pública, más la independencia judicial, tienden a escenificar en los medios de comunicación los problemas de corrupción⁷. Las fiscalías especializadas ganan cada vez más la confianza del público en la medida en que son independientes y tienen poder de investigación. Pero los esfuerzos de Panamá se frustraron con el caso Odebrecht, que involucró por soborno al expresidente Ricardo Martinelli y sus hijos, quienes fueron extraditados y condenados en Estados Unidos. Costa Rica no ha escapado a este tipo de escándalos en las últimas décadas.

La libertad de expresión es uno de los campos más sensibles en los que se toma el pulso de la democracia. Los indicadores son pluralismo, independencia, clima de libertades, incluidos el acceso a las fuentes de información pública, y las regulaciones. Costa Rica ha avanzado en el acceso a la información y no censura indirecta (es decir, no retiro de pauta oficial por decisiones judiciales), además de liberalizar la condicionalidad de profesionalización formal de los periodistas en las provincias. En Panamá destaca también la diversidad de medios independientes y el uso de las redes sociales sin restricciones de crítica al gobierno. En la República Dominicana las instancias de justicia han sido garantes de la libertad de prensa. No obstante, la libertad de prensa comienza a estar bajo acoso. En Panamá, se han registrado detenciones arbitrarias de periodistas, querrelas judiciales promovidas por altos funcionarios del Estado y presiones editoriales (SIP, 2017). Los discursos de descalificación y de odio están proliferando, sobre todo a través de las redes sociales, incluyendo Costa Rica, igual que la propagación de noticias falsas. Así, la atmósfera de polarización y desinformación se empieza a cargar también en los países democráticos de la región.

Sistemas híbridos

En los regímenes híbridos los poderes de contrapeso del Estado —asambleas legislativas, sistemas de justicia, entre ellos las fiscalías, las instancias electorales y las instituciones que auditan los presupuestos públicos— están capturados por los gobernantes; estos suelen adoptar retóricas de confrontación y tratan a los opositores como enemigos, descalificándolos. Son frecuentes los ataques a la libertad de expresión y la persecución de la disidencia. Un régimen híbrido puede ser antesala de la autocracia si el sistema de gobierno cuenta con los respaldos políticos externos suficientes, ejerce un estricto control interno y mantiene el apoyo de al menos un tercio de la población. Pero el riesgo es que, si esas características que debilitan la vida democrática no son superadas, el régimen híbrido se vuelve crónico y el daño a las instituciones y la cultura política son más difíciles de revertir.

En el periodo 2017-2022, Honduras, El Salvador y Guatemala profundizaron los rasgos del régimen híbrido en Centroamérica. Mediante el control de todas las instituciones, el expresidente Juan Orlando Hernández se reeligió en 2017, a pesar de la prohibición constitucional y en un proceso con escrutinios dudosos. En El Salvador, la altísima popularidad del presidente Nayib Bukele le permitió ganar la mayoría de la Asamblea Legislativa en 2021 e inmediatamente tomó el control del sistema de justicia, que ha avalado su pretensión de reelegirse en 2024, transgrediendo también las normas de la Constitución. Esa mayoría le ha permitido al gobernante salvadoreño prorrogar por un año el régimen de excepción al suspender varias garantías constitucionales. En Guatemala no hay un líder político con sustento popular, pero la captura por parte de la alianza oficialista del sistema de justicia ha facilitado revertir procesos penales contra no menos de 100 altos exfuncionarios de los tres poderes del Estado, a la vez que se persigue selectivamente a fiscales, jueces y disidentes civiles, incluidos periodistas de alto perfil. En los tres países se ha debilitado la certeza jurídica y ha aumentado el temor de controles contra la disidencia, la autocensura, amenazas y agresiones presumiblemente orquestados por fuerzas oficiales.

⁷ En Guatemala, por ejemplo, cinco expresidentes han sido perseguidos penalmente señalados de corrupción, y tres de ellos fueron condenados en los tribunales.

Los procesos electorales registran irregularidades que dañan el pluralismo político, la competencia electoral y la integridad del voto. Los problemas de diseño normativo e institucional se exacerban con la pérdida de independencia de las instancias que rigen las elecciones. Las decisiones sobre la inscripción de candidaturas se tornan arbitrarias, igual que la aplicación de las regulaciones del financiamiento de campañas, un desmedido ventajismo oficial y el acceso a los medios de publicidad y la imposición de sanciones selectivas. Las controversias electorales no las resuelven los organismos especializados y se concentran en las salas constitucionales (donde no caben los recursos de apelación), aun cuando no correspondan a su materia⁸. En estas condiciones, la excesiva judicialización de los procesos políticos (MOE/OEA, 2019)⁹ y hasta la introducción de sistemas electrónicos para transmitir y procesar la información sin la debida auditoría ciudadana y observación electoral internacional, erosionan la confianza pública. A esto se agregan los contextos de polarización, desinformación y violencia local en los territorios dominados por grupos criminales.

La concentración del poder deteriora otras dimensiones de la democracia y el buen gobierno, como la lucha contra la corrupción y la percepción pública de que las graves transgresiones de la ley y los abusos de autoridad permanecen en la impunidad o son atribuibles únicamente a los que gobernaron en el pasado. Durante la gestión de los gobiernos de turno se relajan o revierten las normas y procesos de transparencia, se levantan restricciones crecientes al acceso a la información pública y se promueve legislación regresiva. Después de que los tres países manifestaron motu proprio voluntad de fortalecer el estado de derecho y perseguir el crimen con asistencia internacional, las iniciativas fueron boicoteadas y desmanteladas en la medida en que alcanzaban logros: la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) en 2019; la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH) en 2020, y la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES) en 2021¹⁰. Después de estas acciones las asambleas nacionales han desplegado una agenda de legislación regresiva en materia de libertades civiles, acceso a la información pública y transparencia en la asignación y control del gasto público.

La integración de los poderes judiciales ha sido vulnerada. En 2012 fue removida casi la totalidad de magistrados de la Sala Constitucional de Honduras; el bloque mayoritario del presidente Bukele en la Asamblea Legislativa destituyó en 2021 a los magistrados de la Sala de lo Constitucional, al Fiscal General, a un tercio de los jueces y a decenas de fiscales; en Guatemala -donde operan con eficacia grupos paralelos de interés, afines al régimen- los magistrados del poder Judicial han permanecido en el cargo más de tres años por fuera del periodo constitucional establecido, mientras la Corte de Constitucionalidad y el Fiscal General fueron designados mediante procedimientos viciados, y más de 30 jueces y fiscales se han exiliado o están procesados penalmente sin respeto al debido proceso.

⁸ En las elecciones de 2019 en El Salvador, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia anuló candidaturas y tuvo la última palabra en las reformas de la Ley Electoral. En Guatemala la Corte de Constitucionalidad ha decidido sobre las inscripciones de candidatos y partidos, por encima del Tribunal Supremo Electoral, entre otros.

⁹ En las elecciones generales de Guatemala en 2019 los tribunales ordinarios conocieron 416 solicitudes de nulidad de inscripción de candidatos presidenciales. (MOE/OEA, 2019.)

¹⁰ La CICIG procesó penalmente 70 casos que comprometían a expresidentes, ministros, diputados, magistrados, jueces, fiscales, empresarios y narcotraficantes. En Honduras, el escándalo del desvío de fondos del Instituto de Seguridad Social para la campaña del expresidente Hernández, obligó a la instalación de la MACCIH en 2016. En El Salvador la CICES presentó a la Fiscalía doce casos de presunta malversación de fondos durante la pandemia. El Fiscal prometió depurar los casos, pero fue depuesto de manera irregular por la Asamblea Legislativa. Durante el periodo de pandemia, en los tres países se denunciaron supuestas malversaciones en la compra masiva de vacunas, equipo de protección e instalaciones hospitalarias, pero el sistema judicial no las ha procesado. Por otro lado, el Índice de Percepción de la Corrupción 2022 de Transparencia Internacional, que mide 180 países, colocó a Honduras en el rango 157, Guatemala en el 150 y El Salvador en el 116.

Ataques a la libertad de prensa

Los índices de libertad de prensa coinciden en que en los últimos cinco años los medios independientes han sido blanco de severas restricciones, incluyendo amenazas, ataques (en particular contra mujeres periodistas a través de las redes sociales), auditorías tributarias arbitrarias, intervención de las comunicaciones privadas, criminalización y agresiones; bloqueos al acceso de la información pública, asfixias financieras, exilios, encarcelamiento y asesinato de periodistas.

La prensa independiente tiene la capacidad única de asombrar con sus relatos. Opera con la paciencia de quien retira las capas finas de la cebolla, permitiendo al público observar con facilidad la naturaleza y el funcionamiento de las células del poder. Esto irrita a los dictadores y regímenes con deriva autoritaria, y a los poderes no estatales (o paraestatales) de naturaleza criminal. Esa capacidad única de la prensa es la que al final del día impide que se normalice en la sociedad el abuso de poder y la corrupción. Por eso no extraña que, en los últimos cinco años, a medida que toma impulso la regresión democrática, se desató en los cuatro países problemáticos de Centroamérica una feroz persecución contra periodistas y medios.

La Nicaragua dominada por la familia Ortega-Murillo muestra el cuadro más atroz. Tras la represión de las masivas protestas sociales de 2018, tres grandes medios -y sus plataformas de comunicación- y más de 40 estaciones de radio comunitarias y TV provinciales fueron confiscadas. Ocho periodistas nicaragüenses están tras las rejas y 150 más se han exiliado. Pero, desde Costa Rica, España y Estados Unidos, procesan y diseminan la información, y las historias que levantan en el terreno a través de 20 medios digitales tienen un inmenso público en Nicaragua y otros países. Sus fuentes de información son la burocracia descontenta con la dictadura y la ciudadanía impávida ante los desmanes. Significa que hay muchas formas de resistencia, a pesar de que Nicaragua quedó sin medios escritos y Guatemala corre ese mismo riesgo.

Los decretos de excepción le han permitido al presidente Bukele intervenir las comunicaciones personales de los periodistas sin autorización judicial, además de aprobar legislación penal que criminaliza cualquier publicación en la que se presuman mensajes implícitos de las pandillas. En la última década en Guatemala se registró la muerte violenta de 50 periodistas y 63 casos de agresiones físicas, especialmente en las zonas de provincia, y el fundador de elPeriódico está preso, en condición de aislamiento, con una acusación espuria. En Honduras, tras la crisis poselectoral de 2017-2018 se desató una ola de violencia contra periodistas, activistas y la ciudadanía que protestaba en las calles. En total, alrededor de 30 periodistas de El Salvador, Guatemala y Honduras han tenido que exiliarse en los dos últimos años.

El Índice de Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa —que evalúa ciudadanía (libre expresión y flujo de información), ejercicio del periodismo, persecución e impunidad, y control de medios— expuso el cuadro en octubre de 2022: Nicaragua está en el sótano de los 22 países del hemisferio bajo evaluación (junto con Venezuela y Cuba), mientras Guatemala cayó a la frontera más inmediata, un escalón por debajo de El Salvador.

Con información de Carlos Fernando Chamorro, la SIP y el Informe de Estado de la Región, 2022.

Autocracia

Nicaragua es la autocracia de Centroamérica. En 40 años ha cerrado el círculo que inició con la derrota de la dictadura dinástica de los Somoza, a través de una revolución armada encabezada por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), que fue desalojado del poder mediante elecciones libres, después de doce años. Entonces se instauró la primera democracia (híbrida) gestionada por partidos conservadores; estos mantuvieron la autonomía de los eficaces aparatos de seguridad pública —incluyendo su doctrina y privilegios económicos— concedidos durante el periodo sandinista. La instauración de la autocracia nicaragüense se puede interpretar como una estrategia astuta de largo plazo montada desde la derrota electoral en 1991, que incluyó movilizaciones populares, pactos con los mandatarios electos pero desacreditados por actos de corrupción; hábiles negociaciones en la Asamblea Nacional, desde donde el partido FSLN, conducido por el expresidente Daniel Ortega, aprobó progresivamente legislación ad hoc que le facilitó el acceso al poder, obteniendo incluso cuotas que le permitieron un control significativo del sistema judicial y del Consejo Supremo Electoral (CSE).

En 2007 Ortega retornó, electo en las urnas, a la Presidencia de la República. Desde allí fomentó otros acuerdos, en particular con empresarios y jefes católicos, que le permitieron ganar durante varios años un crecimiento notable de la economía nacional, así como aplacar la desconfianza entre poderosos grupos conservadores, a la vez que su política de seguridad mantenía demasiado bajos los índices de criminalidad (comparados con el resto de la región). Preservó además los lazos de cooperación con Estados autócratas, la mayoría de los cuales fueron sus aliados desde la Guerra Fría (1979-1991). Imperturbable, ejerció cuatro periodos consecutivos de gobierno, hasta que en 2018 estallaron las masivas manifestaciones en rechazo a las reformas de la seguridad social que catalizaron el descontento social poniendo en jaque la estabilidad del régimen. Ortega aplacó las protestas con métodos violentos (más de 300 muertos, 235 presos políticos y más de 300 mil exiliados) y tras negociaciones políticas fallidas con representantes de la oposición, instauró abiertamente el régimen autocrático. Ahora su gobierno ha quedado al margen de los foros democráticos internacionales, aunque todavía sostiene algunos vínculos con naciones democráticas europeas y latinoamericanas que no critican abiertamente su sistema.

La autocracia es el régimen que anula la competencia electoral, el pluralismo y las libertades civiles. Mantiene formalmente las instituciones de la república, pero las controla centralmente y las disocia de su misión democrática. Nicaragua reproduce una característica observada en regímenes autocráticos unipersonales (y algunos híbridos): la familia del autócrata se convierte en el centro del poder y está por encima de cualquier otro poder del Estado; en este caso, son la esposa, Rosario Murillo (que ejerce como vicepresidenta) y los hijos (El País, 2021).¹¹

La Constitución Política de 1987 fue reformada parcialmente siete veces entre 1990 y 2005 y en 2014 el partido FSLN aprobó la reelección presidencial indefinida. De acuerdo con su pacto social, Nicaragua sigue siendo una democracia representativa, con las instituciones típicas del orden republicano y aún reconoce constitucionalmente un amplio catálogo de garantías civiles y políticas. La autocracia se ha montado de hecho y la anulación del pluralismo político, la competencia electoral, la independencia de poderes, la rendición de cuentas, la libertad de expresión y organización y otros derechos civiles se han justificado mediante leyes ordinarias cuya interpretación oficial resulta inapelable en el sistema de justicia.

Meses antes de la quinta elección de Ortega en 2021 (para el periodo 2022-2027), siete aspirantes independientes que competirían por la Presidencia no pudieron participar porque fueron detenidos por la Fiscalía General, la mayoría, bajo el cargo de “conspiración para cometer menoscabo a la integridad nacional”, contenido en una ley ampliamente cuestionada como inconstitucional. La mayoría de estas sindicaciones surgen de la participación ciudadana de 2018 y son presentadas por presuntas “víctimas y familiares del terrorismo golpista”. Además, fueron inhabilitados los partidos de oposición Renovación Democrática (PRD), Conservador (PC) y Ciudadanos por la Libertad (CxL), quizá el de mayor potencial electoral. Los argumentos fueron “comportamiento fuera de las condiciones y regulaciones técnicas legales” y “actos verbales que menoscaban la independencia, la soberanía y la autodeterminación”.

Acto seguido, la arquitectura electoral fue vulnerada. Los Consejos Electorales de todos los niveles y las Juntas Receptoras de Votos son ahora designados por los partidos que lograron el primero y segundo lugar de la anterior elección, con lo cual se anula la veeduría ciudadana independiente y la capacidad de fiscalización de todos los partidos que participan;

¹¹ Ocho de los nueve hijos de la pareja presidencial nicaragüense tienen rango de asesores, controlan el negocio de la distribución del petróleo y dirigen la mayoría de los canales de televisión y compañías de publicidad que son beneficiadas con contratos estatales. Pero deben responder a los dictados de Rosario Murillo (El País, 17/04/21).

además, se politiza la autoridad técnica electoral. Las reformas de la Ley Electoral de mayo de 2021 son una espada de Damocles para la libre participación ciudadana y de los políticos opositores. Autoriza el control de las manifestaciones partidarias que pueden ser causal de la inhabilitación de inscripciones de partidos y candidatos. A eso se agrega que el CSE sólo se integra con militantes del partido FSLN y afines. La logística para la participación ciudadana también está dañada (OEA, 2021). Más de unos mil centros de votación fueron eliminados sin justificación, obstruyendo — por las distancias excesivas para el traslado— la participación de cerca de un millón de electores. Por otro lado, las cifras indican que el padrón electoral ha sido alterado, pues entre 2017 y 2021 disminuyó en un millón, cuando el crecimiento natural es de 100 mil ciudadanos por año (Urnas Abiertas, 2021). Pero en la participación electoral no solo operan los obstáculos de leyes casuísticas: las entidades independientes registraron en 2021 más de 1,500 hechos de violencia política (hostigamientos, detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas) para impedir la participación electoral.

Las autocracias levantan muros para no ser observadas. Como se anotó en el recuento anterior, la libertad de prensa está anulada. Las instalaciones de los medios independientes han sido allanadas y confiscadas, y sus directivos detenidos y sentenciados con penas de prisión. La Ley de Ciberdelitos de 2020 ha justificado la asfixia de la libertad de expresión. Otro blanco ha sido la sociedad civil independiente organizada a través de ONG, fundaciones y otras figuras legales sin fines de lucro, con apoyo internacional principalmente (CIDH, 2021)¹², que ha sido veedora incómoda en los regímenes híbridos y autocráticos durante más de tres décadas; han ganado alta capacidad técnica y credibilidad local e internacional. Por eso el objetivo de estos regímenes es neutralizarlas. En Nicaragua se ha empleado la Ley de Regulación de Agentes Extranjeros (2020) para cancelar y expulsar más de 2,000 ONG y a sus directivos (ONU, 2022). Recientemente, el régimen ordenó la cancelación de la personería jurídica de 18 asociaciones gremiales de empresarios, entre ellas al Consejo Superior de la Empresa Privada (COSEP), que aglutina a otras cámaras patronales.

Detrás de la escena, en un contexto de opacidad y miedo, corre la corrupción y el crimen organizado, aunque bajo control (en este caso, por ejemplo, sin drogas en las escuelas, ni sangre en las calles, ni corrupción de bajo nivel en las fuerzas de seguridad o injerencia en la política, con la demanda de reinversión de utilidades ilícitas en la economía local y, a cambio, gozar de protección política). Nicaragua ocupa la peor posición de la zona en el ranking de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional de 2022: puesto 167, con relación a 180 países. Éste es el nivel de Estados que se consideran fallidos, como Haití, Sudán, Chad y Venezuela.

Los casos más problemáticos de la corrupción denunciada en Nicaragua se registran en la distribución de energía y explotación petrolera, y en la administración de los fondos de la seguridad social. La Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, ha bloqueado bienes e intereses en su territorio de Ramón Avellán (jefe policial), Lumberto Campbell del Consejo Supremo Electoral (CSE) y Roberto López (Seguridad Social) por corrupción y otros abusos.

Hasta ahora, la descoordinada reprimenda de la comunidad internacional contra la autocracia de los Ortega: Murillo no disuade al régimen. Éste es un aspecto relevante para los Estados que transitan desde sistemas híbridos hacia la cooptación total de los poderes públicos, y que ven en el caso nicaragüense el espejo de sus propias acciones antidemocráticas. Estados Unidos prohibió la entrada de 500 personas vinculadas al gobierno de Ortega por “socavar las instituciones democráticas”. El Departamento del Tesoro también impuso sanciones económicas al sector del oro en Nicaragua, en concreto a la Dirección General de Minas, por ser una “pieza importante” que financia al régimen. Y el presidente Joe Biden firmó una nueva orden ejecutiva que permite imponer restricciones a determinadas inversiones y relaciones comerciales con este país, que podría afectar tanto importaciones como exportaciones. Por su parte, el Consejo de la Unión Europea (UE) prorrogó un año más las sanciones a 21 funcionarios y a tres instituciones del gobierno, incluida la vicepresidenta y primera dama Rosario Murillo. Las sanciones que estarán vigentes hasta el 15 de octubre de 2023 incluyen “la congelación de activos” y la prohibición a los ciudadanos y empresas de la UE a poner fondos a su disposición. Las personas físicas están además sujetas a la prohibición de viajar, lo cual les impide entrar o transitar por los territorios de la UE.

¹² La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha demandado la derogación de esta legislación argumentando que “...el contexto de falta de independencia y actuar arbitrario e ilegal de los órganos administrativos y judiciales en el país, hace prever el uso de esta normativa con el objetivo de producir un efecto inhibitorio del debate público y de la participación democrática...” CIDH, 2021).

Riesgos acumulados

Desigualdad social

La CARD, particularmente Centroamérica —con regímenes democráticos, híbridos y autocrático— tiene una condición estructural de desigualdad muy alta, la cual fragmenta a sus sociedades. Los siete países están comprendidos entre los 25 más desiguales del mundo (Banco Mundial, 2022). El 10% de la población concentra el 83% de la riqueza (Oxfam, 2020) y los estratos que están por debajo acomodan sus ingresos con grandes dificultades. En lo que va del siglo XXI las clases medias se han adelgazado y sus ingresos reales disponibles se contrajeron en 15 puntos porcentuales, aunque paradójicamente en esa misma proporción aumentó el número de personas que se consideran pertenecientes a este segmento (Grupo de Trabajo de Centroamérica sobre Migración, 2021). Un dato perturbador para la democracia es el distanciamiento entre los segmentos sociales que, además de físico, es también jurídico y reviste diversas formas simbólicas. Las sociedades viven en bolsones cerrados y afianzan sus criterios autorreferenciales.

Las políticas fiscales no han tenido éxito en mitigar las agudas inequidades, en parte porque la carga tributaria es baja (14%), que se compara con el 22% promedio de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021) y los sistemas de recaudación son porosos; en parte también por la mala calidad del gasto que se traduce en la prestación deficiente y de baja cobertura de los servicios esenciales. Las “políticas universales” cada vez alcanzan a una menor proporción de las sociedades y el acceso a los servicios privados se fragmenta en múltiples y finas capas, según la capacidad de adquisición de los hogares. Así, las escuelas, los hospitales, las rutas viales, el transporte, el saneamiento y las áreas de recreación públicas son “para los pobres” y las poblaciones marginadas. La escuela pública fue, para varias generaciones de centroamericanos en el siglo XX, la vía de movilidad social, adquisición de capacidades laborales y un espacio de relaciones entre diversos segmentos sociales.

Por otro lado, los resultados educativos de las últimas décadas son deficitarios: más de la mitad de los estudiantes reprueba las mediciones de lectura, matemática y ciencias, y casi el 70% no terminan el bachillerato. Las escuelas privadas que contratan los estratos medio-bajos y medios no obtienen mucho mejores resultados. La inversión en salud también es precaria; el promedio latinoamericano de 1 mil USD por habitante al año, se convierte en Centroamérica en apenas 200 USD, con excepción de Costa Rica (donde el financiamiento público es superior al 75% del total, el más alto de América Latina) y Panamá. Aunque los índices mejoraron en el último tiempo, la inseguridad sigue siendo otra preocupación de los estratos medio y medio bajos, y en países con mayores desigualdades, como Honduras y Guatemala, de los segmentos altos (Grupo de Trabajo de Centroamérica sobre Migración, 2021).

Visto globalmente el cuadro genera frustración y un estado psicosocial de desesperanza que encuentra la gran válvula de escape en las migraciones hacia Estados Unidos y Europa. Y, si se agrega el factor corrupción, combinado con magros crecimientos económicos y otras actividades ilícitas —que operan como rápidos ascensores sociales—, el impacto social es aún más disgregador. Mientras se ha instalado un estado anímico de extendido malestar social, crece el descontento generalizado y se profundiza la desconfianza hacia las instituciones de la democracia; por otro lado, aumenta la adhesión a líderes populistas autocráticos que ofrecen soluciones inmediatas, a la vez que apelan a mensajes polarizantes y descalificadores de la democracia. Se está instalando la percepción de que unas élites “globalistas” burocráticas y económicas son las que sacan provecho de ciertos valores de la democracia, como los derechos humanos, la libertad de expresión, la adhesión a las convenciones multilaterales, el manejo del medio ambiente, los derechos reproductivos, la igualdad de género y el reconocimiento de las identidades sexuales y culturales. Esta narrativa se reproduce en un contexto de desilusión por el estancamiento social y la creciente angustia económica que fractura el pacto social, pues en la expectativa de las poblaciones la idea de democracia no se limita a cumplir procedimientos y normas; se asocia sobre todo a los buenos resultados y a un futuro con seguridad y prosperidad (Barómetro de las Américas, 2021). Resulta que existen bolsones autoritarios en la mayoría de los países centroamericanos. La cultura democrática es débil y constituye tierra fértil para el surgimiento de líderes populistas. El fortalecimiento de la cultura política es esencial. Las democracias no dependen únicamente de las instituciones y las élites.

Pérdida de legitimidad

Durante la última década, el apoyo a la democracia y los niveles de satisfacción con este sistema han seguido a la baja en la región CARD. La mayoría de la ciudadanía se manifiesta dispuesta a sacrificar la celebración periódica de elecciones si otro sistema político les garantiza prosperidad y acceso a los servicios esenciales. Los golpes militares son percibidos cada vez con menos simpatía, pero, en cambio, crece el apoyo a los presidentes “fuertes”, incluso que gobiernen sin asambleas legislativas y hasta al margen de la ley, si eso asegura resultados inmediatos y si pueden castigar y controlar la corrupción y el crimen. También está ganando cierto terreno la opinión de que los asuntos políticos que interesan a las sociedades se decidan mediante votaciones directas y no a través de las fórmulas de representaciones proporcionales o delegaciones.

Esta serie de conclusiones se extrae de las encuestas realizadas por el Barómetro de las Américas en 2021 (Lupu et al., 2021) en los siete países de la región (se exceptúa Belice). Reflejan estadísticamente que la democracia está atravesando un riesgoso periodo de debilitamiento porque sus instituciones y procedimientos están perdiendo el apoyo de la ciudadanía. La desigualdad social, la pobreza, el abandono de los servicios básicos y la corrupción generalizada son los principales motivos de la insatisfacción.

Puede parecer contradictorio que el 53% en promedio de los centroamericanos manifieste desilusión con la democracia (en rangos tan amplios que van, por un lado, del 70% de hondureños y 62% de guatemaltecos, al 22% de salvadoreños y 48% de costarricenses y dominicanos, por otro lado) y, sin embargo, el 62% cree —como Winston Churchill— que la democracia es el segundo peor sistema, después de la autocracia. Eso opina el 62% de nicaragüenses, el 73% de salvadoreños y el 52% de guatemaltecos. Quiere decir que el apoyo a Ortega es minoritario (lo que reflejan otras encuestas) y que los salvadoreños traducen el 78% de “satisfacción con la democracia” y el 73% de “apoyo a la democracia” como ilusión y complacencia con Bukele, que llegó al poder a través de elecciones democráticas. ¿Qué entienden los centroamericanos por democracia? Se explica con definiciones mínimas, que se vinculan con el fortalecimiento de las instituciones. La gente la relaciona con la satisfacción de sus necesidades.

Lo anterior sugiere otra clave de la cultura política en Centroamérica: que los conceptos de democracia y autocracia, para grandes conglomerados de la sociedad, son asuntos concretos y tienen rostros reconocibles, con nombres y apellidos, igual que cuando se identifica a los responsables de la corrupción. Pero, a la vez, hay instituciones y procedimientos en la democracia que no requieren identificación específica para ser “mala palabra”, pues acumularon el peso de una losa de desprestigio: los partidos políticos (cuyo respaldo apenas supera los dos dígitos en promedio) y las asambleas legislativas (con un apoyo que no llega al 20% en promedio). Por eso no extraña que el 63% opine que los políticos son corruptos y solo el 43% confíe en los órganos electorales (esa cifra disminuye a 38% entre la población comprendida entre 18 y 35 años). La legitimidad del sistema judicial es también bastante baja: 28% en el promedio regional (Lupu et al., 2021)

Baja confianza en el estado de derecho

Las deficiencias en el estado de derecho (justicia, corrupción y delincuencia) afectan también la confianza y el apoyo a la democracia. Las percepciones de un trato justo y de un debido proceso para las víctimas de la violencia de género es otro eslabón débil del sistema: es menos probable que las mujeres estén de acuerdo con la afirmación de que los perpetradores de violencia de género serán castigados. Esa diferencia en las percepciones persiste cuando se tiene en cuenta la edad (joven o tercera edad), baja escolaridad y condición de pobreza (Barómetro de las Américas, 2021).

Estos y otros resultados sobre el desempeño del estado de derecho son relevantes porque hacen parte fundamental del funcionamiento de la democracia al establecer los límites de actuación de los agentes públicos y privados, dirimir controversias y sancionar las transgresiones de la ley. La certeza y la legitimidad jurídica del sistema democrático refuerzan la seguridad y prosperidad de las sociedades. Guarda además el potencial de moldear otras actitudes para la calidad y estabilidad de la democracia, como la confianza interpersonal, sobre la que descansa la vitalidad del tejido social.

Los ejemplos aludidos de comisiones anticorrupción en Guatemala, Honduras y El Salvador, con la cooperación de la ONU y la OEA, recibieron un fuerte apoyo de las sociedades en estos países. En Guatemala en 2015 se estima que se movilizó hasta un millón de personas en respaldo a la CICIG, hasta que obligó a la renuncia del presidente Otto Pérez; la aceptación del trabajo de esta Comisión nunca descendió del 70% (NDI, 2016). En Honduras, para aplacar las protestas ciudadanas por un escándalo de corrupción en el Seguro Social, el entonces presidente Juan Orlando Hernández aceptó la instalación de la MACCHI. Y, en la campaña electoral del ahora presidente Nayib Bukele, no pasó desapercibido el alto respaldo popular a su propuesta de instalar la CICIES.

Sin embargo, una vez desmanteladas estas iniciativas en los tres países el estado de derecho sufrió un serio debilitamiento y reforzó la deriva autoritaria en El Salvador y Guatemala. El gobierno que se instaló en enero de 2022 en Honduras también prometió reinstalar una comisión anticorrupción internacional y solicitó asistencia de la ONU, con la cual firmó en diciembre del mismo año un acuerdo de entendimiento, pero aún no está definido el grado de independencia que está dispuesta a concederle la nueva administración, mientras el proceso de integración de la nueva Corte Suprema de Justicia que asumió en 2023 se politizó excesivamente, generando suspicacias en la sociedad civil y el sector empresarial.

Un dato positivo de los últimos estudios de opinión (Lupu et al., 2021) es que se registra una disminución de la delincuencia en los vecindarios desde antes de la pandemia, aunque la percepción de inseguridad se mantiene y ha aumentado en algunos estratos sociales.

El malestar ciudadano con el sistema político no se expresa como protestas masivas, sea de manera organizada o espontánea, salvo cuando la ira contenida explota, a veces por causas que parecieran menos relevantes o accidentales, pero que se constituyen en catalizadores o la “gota que derrama el vaso”¹³. No se proponen revoluciones armadas como hace medio siglo, ni se apuesta, por lo regular, a organizaciones reivindicativas, como los sindicatos, gremios profesionales, ligas campesinas o asociaciones estudiantiles. La vía funcional es el escape de los territorios; en la

¹³ Incluso en Panamá, en junio de 2022 estallaron protestas sociales que desafiaron al gobierno y las instituciones de representación política (la Asamblea y los partidos).

migración se resumen muchos proyectos personales, familiares y comunitarios. Durante más de tres décadas para muchos centroamericanos (un 20% promedio de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) la “solución” es la migración irregular, principalmente hacia Estados Unidos, que se ha incrementado en la etapa de control de la pandemia del Covid, en 2021-2022 (Gutiérrez, 2022).

Debido a las nuevas carencias económicas, durante el último año, volvió a crecer la intención de emigrar entre los salvadoreños (una de cada tres personas). Una proporción superior de guatemaltecos coincide por la misma razón —explícitamente, hambre y, además, corrupción— y representa la cifra más elevada en dos décadas; la mayoría son indígenas. En Honduras, hasta 2021, se incrementó notablemente la intención de emigrar por razones económicas (“no hay comida en casa”, expresan los encuestados), agravada por la pandemia, los impactos desastrosos de las tormentas tropicales, la corrupción exacerbada y las extorsiones de las maras; durante el primer semestre de 2022 esa tendencia se ralentizó con el cambio de gobierno, pero hay indicios de que se está reactivando. En 2019 tres de cada diez nicaragüenses (la proporción sube a cuatro entre los jóvenes menores de 26 años) manifestaban su intención de salir del país en el corto plazo, lo cual no era tan notable diez años antes; y, por motivos de persecución política, se incrementó a partir de 2019. Por inseguridad económica y política —en proporciones equivalentes— los habitantes están abandonando el país y casi la mitad busca Costa Rica como destino, aunque en los últimos meses aumentaron las corrientes migratorias hacia el hemisferio norte (Latinobarómetro, 2021).

Crimen organizado

El crimen organizado constituye una amenaza compleja a las formas de convivencia democrática en Centroamérica y un factor de perturbación en las relaciones internacionales. Existe una relación proporcionalmente inversa entre la salud de las instituciones y el vigor de las políticas democráticas con la expansión y el poder de las organizaciones criminales. A más y mejor Estado democrático, mercados abiertos y cohesión social, menos relevancia de la amenaza criminal. Hay tres tipos de redes criminales (políticas, económicas y sociales) las cuales se incubaron en el periodo predemocrático y han florecido en plena democracia. Cada uno de los capitales que acumulan esas organizaciones expresa un déficit estructural de políticas públicas, básicamente asociadas al predominio de enfoques punitivos de seguridad (incluidos los esquemas de militarización de la seguridad ciudadana y ahora con el establecimiento de regímenes de excepción); el concepto reduccionista del Estado y de sus funciones; la deriva clientelar de los partidos políticos cuya institucionalidad es baja, mientras renuncian a su entidad como agentes de representación social, y la opacidad en el manejo de los negocios públicos.

En varios territorios nacionales, los Estados siguen perdiendo soberanía a costa de redes económicas criminales (narcotraficantes) muy desarrolladas. En barrios y aldeas rurales remotas donde la institucionalidad pública es débil o está ausente se han empoderado las redes sociales criminales (maras y pandillas). En esos territorios las organizaciones criminales fomentan una gobernabilidad alternativa basada, en principio, en su capacidad de generar violencia, pero más adelante fomentan bases sociales y relaciones clientelistas con los agentes estatales mientras explotan un amplio portafolio de mercados ilícitos lucrativos. Las redes criminales son estimuladas por la alta capacidad de demanda de los mercados externos de bienes ilícitos (o traficados ilícitamente) y por los lazos comunitarios que abren un ascensor social y suplantán la autoridad del Estado.

En algunos países —Guatemala y Honduras, por ejemplo— el crimen organizado no se reduce a una amenaza externa al Estado que desarrolla estrategias de infiltración, captura y cooptación de las instituciones. Dentro de los aparatos públicos se conforman redes criminales permanentes —las más amenazantes para la democracia— que progresivamente reconfiguran las prácticas electorales, la asignación discrecional del presupuesto público y las rutinas burocráticas, hasta normalizar la transgresión de las normas o el desorden jurídico. No son el caballo de Troya, son también crimen organizado, electo o designado lícitamente para las tareas de legislar, emprender políticas públicas, impartir justicia, decidir restricciones en el ejercicio de los derechos civiles y dictar los lineamientos de la política internacional. Estos son los Estados frágiles que, en una ruta zigzagueante, tienden a convertirse en Estados mafiosos autoritarios que provocan migraciones masivas forzadas, generando inmensos cuadros de crisis humanitaria.

Estas redes criminales no son empáticas con la democracia, tampoco con la cooperación internacional, pues ésta tiende a fragmentarlos limitando su dominio en los mercados ilícitos. La crónica y, sobre todo, la aguda conflictividad política y social —a nivel nacional, regional o local— les ofrece cobertura para ampliar sus dominios. El desapego ciudadano de la democracia les abre una calle ancha para transitar, sea ganando legitimidad alternativa o mayor poder de intimidación, sin consecuencias. Las crisis financieras sistémicas los elevan a operadores de “milagrosos” salvatajes bancarios, dado el enorme volumen de acumulación de utilidades, abriéndoles la puerta para ser admitidos entre las

élites, urgidas de liquidez. La introducción de cripto-activos en economías con bajas capacidades regulatorias facilita su expansión¹⁴.

Las redes criminales socavan el estado de derecho, subvierten el sistema político y dañan la integridad económica. Su implantación en Centroamérica ha evolucionado en tres fases durante las últimas cuatro décadas: 1) Depredatoria, es la implantación territorial y, en el mercado y su lenguaje, es la violencia, disparando las altas tasas de homicidios y los desplazamientos forzosos de las poblaciones; 2) Parasitaria, que se basa en acuerdos de corrupción con las autoridades, sea para la protección o debilitamiento de la competencia (como el caso de los pactos entre el gobierno y las pandillas en El Salvador), y 3) Simbiótica, en la cual la línea divisoria entre criminales y autoridades es difusa o se diluye, entremezclando intereses legítimos e ilícitos. En esta fase la democracia se diluye, aunque no hay renuncia a las formas electorales y la promoción de partidos políticos.

Casos de redes criminales en los regímenes híbridos

Los ejemplos de redes empresariales criminales más sofisticadas y amenazantes son el Cartel de Sinaloa y el Cartel de Jalisco Nueva Generación que operan en toda la región. El primero con una jerarquía colegiada que conforma una federación y comparte contactos y recursos; el segundo con una jerarquía regional con unidades territoriales semi-autónomas en cada país de Centroamérica. Ambas, a su vez, han creado múltiples redes que les otorgan el dominio sobre algunas de las rutas de tráfico de drogas más lucrativas en Norteamérica y Europa, y ese capital lo han traducido en enorme influencia política y social.

El prototipo de las redes político-criminales son los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CIACS), constituidos por una élite burocrática militar/civil que opera en Guatemala desde 1970; son jerárquicos y a la vez dinámicos, controlan los nodos del poder regulatorio y de seguridad y justicia. Cuando sus integrantes se jubilan del Estado, financian partidos políticos que han ganado tres elecciones consecutivas desde 2011 y construyen coaliciones mayoritarias en el Congreso con el incentivo de obtener parcelas de la administración central del gobierno y contratos millonarios de infraestructura pública. Cofinancian, junto con las redes criminales empresariales, campañas electorales con dinero proveniente de la corrupción. Esa relación simbiótica empodera a las otras redes, que combinan sus capitales para atrincherarse en el Estado. El clan Urbina Soto en Honduras construyó su red a través de la afiliación partidaria y burocrática desde el poder local hasta alcanzar incidencia en los aparatos político, regulatorio y de seguridad a nivel nacional.

En relación con las redes sociales criminales, sin duda la más desarrollada en Centroamérica es la Mara Salvatrucha. Si bien sigue estrictos rituales y normas grupales, una vez establecidas, las personas o clicas (células) dentro de la red pueden ser bastante autónomas utilizando la “franquicia” para ampliar su ámbito social y delictivo. Así, resulta ser una red dispersa y estructurada regionalmente. Las tensiones internas resultan en fragmentación, especialmente cuando una parte de la red negocia con el Estado. A partir de 2022, con la sostenida represión desatada por el presidente Bukele, han entrado en una fase de desarticulación relativa, aunque su masivo encarcelamiento puede resultar insostenible para el Estado. Esta red criminal opera principalmente en los países del norte de Centroamérica, pero tiene clicas en todo el hemisferio.

Por otro lado, es importante tener en cuenta la “feminización” de la migración. La mitad de los emigrantes son mujeres. Existe un patrón de reunificación familiar entre las emigrantes. Mujeres que viajan con niños sin sus esposos. El envío de remesas por parte de las mujeres puede llegar a ser superior que el de los hombres. En este contexto las mujeres presentan un elevado riesgo de ser víctimas de trata y explotación sexual.

En base a: Gutiérrez, E. El crimen organizado en las Américas y su impacto en la democracia, 2022.

¹⁴ El presidente Bukele convirtió a El Salvador en el primer país del mundo en adoptar de manera oficial esta forma de pago, pero la aceptación del público hasta la fecha ha sido baja. El Salvador ha sido el único país de la región que eliminó su moneda nacional y se dolarizó, con lo cual renunció a la capacidad de emitir su propio dinero, reduciendo capacidades de endeudamiento interno y manejo de su déficit fiscal.

Conclusiones y prospectiva

Las conclusiones que se proponen a continuación tienen el objetivo de resumir procesos centrales vividos en Centroamérica en los últimos 40 años —a partir de que se abrió el ciclo de democracia y paz en la región— y que explican en buena medida la crisis de regresión política. Se incorporan, además, dinámicas geopolíticas que cierran el círculo del análisis, pues no fueron tratadas extensamente en los parágrafos precedentes. La prospectiva se formula a partir de las relaciones e intereses de agentes internos y externos de la región, sugiriendo una combinación de premisas y resultados esperados, evaluando que las fuerzas democráticas poseen todavía recursos suficientes —aunque desiguales según si operan desde fuera o desde dentro— para contener y revertir el deterioro¹⁵. El cumplimiento de esos objetivos depende de la voluntad de incidir en estrategias ampliamente concertadas y, para efectos de procesar los déficits estructurales, de asumir e incorporar en las estrategias de recuperación democrática las lecciones aprendidas durante estas décadas.

Conclusiones

- i. Los rieles sobre los que ha transitado la democracia en Centroamérica han sido débiles e inseguros, y en los últimos cinco años cayeron en franco deterioro. Esta crisis se incubó al mismo tiempo que se instalaban los paradigmas de la globalización en la última década del siglo XX. En el caso de la región, hubo una aplicación ortodoxa del llamado Consenso de Washington, con baja sensibilidad para el tratamiento de sociedades convalecientes tras largos conflictos armados y un severo ajuste en las matrices de su economía que dañó severamente las actividades agrícolas e industriales. La reforma del Estado se entendió en un sentido literal como renuncia de funciones públicas para cumplir metas de balances financieros, mientras que las aperturas comerciales, solo guiadas por criterios de eficiencia, precarizaron las pequeñas economías agrícolas y artesanales. Los resultados fueron el deterioro generalizado del empleo (informalización, equivalente a subempleo) y la intensificación de las migraciones internas campo-ciudad y la urbanización “inorgánica” de zonas semirurales. Hubo además un notable deterioro del consumo de alimentos básicos y extensos daños medioambientales. La pobreza aumentó de la mano de las desigualdades sociales. La imposibilidad de que los aparatos productivos reprodujeran la fuerza de trabajo condujo a un segundo ciclo de migraciones hacia el exterior.
- ii. El contexto de reforma del Estado abrió el camino para “satanizarlo” y atacar la política y a los políticos democráticos desde sectores de las élites económicas y sus áreas de influencia en la academia y medios de comunicación, que resurgían modernos y profesionales, gozando de un amplio prestigio social. Esto contribuyó a un planteamiento maniqueo: en la sociedad civil todos son buenos, nobles, puros, desinteresados, honestos, bien intencionados, y bien formados. En la sociedad política todos son ignorantes, incapaces, mentirosos, corruptos, ladrones. Desde esas plataformas fueron resistidos con éxito los reiterados intentos de reformas fiscales —o se aprobaron parcialmente con enormes costos políticos y sociales, y de todos modos tendrían un efecto regresivo en la redistribución del gasto, por tanto, con impactos marginales en las desigualdades— y las políticas universales adoptaron formas de programas sociales focalizados que, al cabo, se mantuvieron vigentes, pero con un claro empleo clientelar. Con la memoria del viejo Estado autoritario las primeras generaciones de la sociedad civil organizada en ONGs no escaparon del sesgo antiestatal. Sin contar aún con las herramientas de auditoría social que se desarrollarían varios años más tarde, se instaló prematuramente en el imaginario social que la gestión pública y la actividad política eran equivalentes a corrupción. Fue un periodo de precoz desgaste de la democracia, que se resume en la expresión: desaliento con la política y política del desaliento (Verduga, 2000 y Hirschman, 1986)¹⁶. Los políticos democráticos que habían sobrevivido al periodo autoritario, fueron sacrificados y su lugar fue siendo ocupado por una clase política sin formación que despreciaba los viejos principios del servicio público y que hizo de la actividad política un eficaz ascensor social. Resultó ser una suerte de profecía autocumplida.

¹⁵ Para efectos de este análisis denominaremos fuerzas democráticas en CARD a organizaciones políticas, sociales y económicas y a grupos informales que se asocian en torno a acciones o proyectos concretos —incluyendo círculos de reflexión— que asumen los valores de la tolerancia a las diferencias, la libertad y la solidaridad; respetan y trabajan para fortalecer las leyes y las instituciones que se han reformado o cobrado vigencia a partir del contrato social que cerró el capítulo de los regímenes autoritarios. Conforman un abanico amplio de posiciones en el arco ideológico que convencionalmente se ha identificado en la región como liberales y conservadores.

¹⁶ Esta frase hace referencia a una suerte de esquizofrenia del poder que se manifestó desde los albores de la actual etapa de globalización: nunca hubo tantas tendencias de democratización del poder político y a la vez tanto poder económico concentrado. Este desequilibrio del poder ha restado capacidades a la política democrática para cumplir sus propósitos de garantizar la seguridad y el bienestar de las sociedades. Se desarrolla una tensión entre interés privado y acción pública, en detrimento de la segunda (Verduga, 2000 y Hirschman, 1986).

- iii. En el periodo de estancamiento de la democracia, a principios del siglo XXI, en varios países del hemisferio surgieron líderes políticos que reivindicaron a los perdedores de la globalización y de los programas de ajuste económico, y con una fuerte carga ideológica implementaron esquemas de redistribución de la renta. Debe señalarse, no obstante, que, en Sudamérica, la primera década del siglo XXI fue un periodo de la llamada “marea rosa”, donde gobiernos progresistas (democráticos, pero también con tintes autoritarios) generaron avances en términos de derechos y políticas (era de bonanza económica).
- iv. La aplicación del “realismo político” en relaciones bilaterales asimétricas (Estados Unidos como gran potencia y los débiles Estados nacionales del istmo) tiende a sacrificar un bien mayor y contribuye a aflojar los rieles de la democracia en Centroamérica. El expresidente Hugo Chávez promovió la iniciativa Socialismo del Siglo XXI, de alcances geopolíticos que llegó a Centroamérica como un paquete ideológico que contenía además subsidios provenientes de las entonces considerables utilidades petroleras, que financiaban, en distintas proporciones, políticas públicas, negocios gestionados por fuerzas políticas aliadas y campañas electorales. La democracia en la zona fue sometida a otra tensión y en la polarización política fue quedando diezmada. Los eventos en Honduras en 2009 (golpe de Estado, aceptado como hecho consumado), en 2017 (reelección del expresidente Hernández, tolerada a pesar de la evidente transgresión constitucional y la dudosa validez de los escrutinios), y en 2022-2023, el establecimiento del régimen de excepción en El Salvador que cumplió un año en marzo de 2023 y la posibilidad de reelección consecutiva del presidente Bukele, al amparo de una resolución que transgrede los principios constitucionales, ejemplifican que la comunidad internacional (más directamente, Estados Unidos) llega a relativizar los procedimientos y normas de la democracia, imponiendo el realismo político ante los dilemas o la percepción de amenazas provenientes de las fuerzas políticas militantes del proyecto Socialismo del Siglo XXI; o por intereses de corto plazo, incluyendo la cooperación táctica para fragmentar carteles de la droga o bloquear el paso de los migrantes, como ocurrió en Nicaragua durante la etapa de consolidación de la autocracia y ahora en Guatemala, que sufre el debilitamiento extremo del estado de derecho.

Prospectiva

- i. Después de cuatro décadas, Centroamérica comienza a llamar de nuevo la creciente atención internacional porque los riesgos de la democracia exacerban fenómenos que representan o son percibidos como amenazas.

Por un lado, se acentúan las migraciones porque los regímenes híbridos y el régimen autocrático no adquieren las capacidades de modificar sus entornos socioeconómicos, tampoco pueden contrarrestar de manera sostenida los impulsos adversos del reacomodo de las economías en postpandemia, así como los procesos en marcha de ajustes geopolíticos globales conflictivos, incluida la invasión de Ucrania. A esas migraciones por motivos económicos y de inseguridad criminal se agregan y entremezclan corrientes de refugiados por motivos políticos. Estas circunstancias pueden generar una posible afectación a las inversiones extranjeras y los vínculos comerciales entre los países (aunque éstas sean economías muy pequeñas).

Por otro, los regímenes híbrido y autocrático ya descritos han adoptado —indistintamente de sus tendencias políticas e ideológicas— una inflamada retórica nacionalista como una forma de expresar su renuencia a la rendición de cuentas internacional de los compromisos adquiridos bilateral y multilateralmente, y de los que reciben beneficios y certificaciones. El celo de no injerencia y en general la atmósfera de desconfianza que se instala, implica también incertidumbre sobre el cumplimiento de acuerdos operativos relacionados con materias críticas como los controles migratorios y el trasiego de drogas. Y se puede extender a otros campos asociados a la confrontación geopolítica.

Aunque en los últimos años la incidencia de la comunidad internacional está siendo bloqueada en los regímenes híbridos y autoritario, la política exterior será un factor determinante en el curso de las dinámicas políticas de los próximos años y del futuro de la democracia en la región. La prospectiva de una mayor atención internacional (Estados Unidos, Europa, Canadá y Latinoamérica) de la crisis centroamericana acotaría los alcances y el tiempo de las tendencias regresivas de la democracia.

- ii. En el devenir de corto y mediano plazo de la crisis centroamericana será fundamental el tratamiento político, en particular la atención a ciertos actores clave, como los agentes liberales y conservadores de vocación democrática, las élites económicas, especialmente aquellas cuyos intereses quedaron atrapados en los regímenes híbridos y autocrático, y diversas representaciones de la sociedad civil (profesionistas, agentes de desarrollo local, estudiantes universitarios, periodistas, defensores de derechos humanos, empresarios, nuevos emprendedores y también aquellos que hasta hace poco eran operadores de justicia o funcionarios públicos que son blanco de persecución

política). Esta atención contribuiría en lo inmediato a contener los daños sobre el capital humano que estos regímenes están provocando, aunque no responde a la pregunta de los chances de que puedan frenar y revertir las dinámicas hacia la autocracia y su consolidación. La prospectiva de viabilidad de las fuerzas antidemocráticas es dependiente en lo inmediato de los esfuerzos políticos concertados entre la comunidad internacional democrática y los legítimos actores centroamericanos, siempre que sean complementados por las expectativas de incentivos y desincentivos económicos y de cooperación de alto impacto, a los que las potencias democráticas de Norteamérica, Europa Occidental y los países nórdicos pueden echar mano. Por ejemplo, el diseño de una Alianza para el Progreso II¹⁷. Nicaragua, por otro lado, será para los regímenes híbridos el espejo de viabilidad de la autocracia, aunque no puedan replicar en lo inmediato sus alianzas internacionales.

- iii. Es deber de las élites democráticas revisar de manera crítica y autocrítica el ciclo democrático transcurrido en Centroamérica e incorporar a sus estrategias y programas las lecciones aprendidas como parte de un renovado pacto social, nacional y regional. Ahora bien, esta evaluación también debe incluir el análisis de amplio criterio sobre diversas concepciones y prácticas de democracia en la región, en especial en las comunidades indígenas, que pueden enriquecer la noción occidental hasta ahora asumida en las normas y procedimientos, pero aplicada de manera sesgada y apenas formal, sin convicciones firmes por parte de varias élites, regionales y extra regionales. Además, debe evaluarse el rol de los organismos multilaterales políticos y financieros (BCIE, BID) en este periodo.

Propuesta de políticas

Internacionalizar la crisis de Centroamérica

Por las razones ya expresadas —inseguridad y migraciones irregulares en una geografía sensible— los tratamientos de las tendencias de regresión democrática en Centroamérica deben internacionalizarse. Esa es una condición necesaria para contenerlas y revertirlas. Como otros problemas que interesan a las relaciones internacionales, corresponde aplicar un enfoque de responsabilidades compartidas y diferenciadas entre actores locales y extranjeros. El precedente de democratización y pacificación de las décadas de 1980 y 1990 ofrece un buen punto de partida, aunque los parámetros ahora son otros. En aquellos años el objetivo era clausurar un pasado oprobioso de décadas: regímenes autoritarios, conflictos armados, brutal represión sistemática y exclusión ideológica. Alcanzar la paz y el desarrollo constituía la promesa de transformación que ilusionaba a las sociedades y comprometía a sus élites más significativas. Esta vez el reto es diseñar y desplegar estrategias de sostenibilidad de la democracia incorporando decididamente sus dimensiones económica y social; desde luego a esto contribuirá la búsqueda de un reequilibrio entre los poderes político y económico. En Centroamérica se habla de reforma política y no de reforma institucional. Los proyectos populistas están brindando “resultados”. La lección es que las instituciones no tienen la capacidad de implementar políticas. Es urgente replantearse la forma en la que las instituciones de la democracia deben rendir frutos: mejores políticas públicas, una función pública profesional y cooperación para el desarrollo.

Atender las especificidades dentro de la región

Se han identificado tres tipos de regímenes políticos en la zona: democrático, híbrido y autocrático. La primera batería de tareas podría ser, ¿cómo fortalecer la democracia en Costa Rica, Panamá y República Dominicana? Las señales de un malestar difuso con el sistema político deben atenderse con prioridad: dar robustez a los órganos electorales para reforzar las regulaciones del financiamiento de campañas; impedir que se naturalice la narrativa (y las acciones) que descalifican al oponente y a la prensa independiente. Una tarea que corresponde a las diferentes élites es debatir los costos y beneficios del modelo económico, así como los roles del sector público en la reasignación de recursos, a fin de contener y revertir las tendencias de desigualdad. Allá donde los partidos oficiales (autoritarios muchos de ellos) no tengan mayoría debe trabajarse con los parlamentos, capacitar a sus miembros para que blinden a la democracia con legislación que impida la concentración de poder, contribuya al desarrollo de las sociedades y facilite una vida digna a la población.

¹⁷ En la década de 1960 en el contexto de la Guerra Fría, la administración del presidente John F. Kennedy puso en marcha un amplio programa de desarrollo económico y social, admitiendo implícitamente que si no se removían las raíces de la desigualdad las sociedades de la región se fragmentarían y buscarían salidas violentas. El programa incluyó una fuerte movilización de cooperación e inversiones en la zona, tanto productivas, como de servicios y la notable expansión de la infraestructura vial, que no ha sido reeditado. Su déficit fue de política democrática, por eso no pudo contener los conflictos sociales y armados que se desataron décadas después.

Con relación a los regímenes híbridos, el objetivo inmediato debería ser impedir su deriva autoritaria; la pregunta es ¿cómo? La primera recomendación es que las fuerzas democráticas no den por perdido ningún espacio de libertades ni de participación y que la comunidad internacional refuerce sus acciones de demanda de rendición de cuentas básicas frente a compromisos contenidos en convenciones y acuerdos internacionales (elecciones legítimas, respeto a la independencia de poderes, mecanismos de transparencia y otros). Lo anterior implica establecer metas y mecanismos de cumplimiento, en los que participen como observadores y deliberantes diversas élites políticas, económicas y sociales.

La experiencia comparada de regímenes autocráticos en el hemisferio concluye en dos lecciones y una tercera todavía por confirmar: a) Los autócratas obligan al exilio a la disidencia que sí representa una amenaza a su control absoluto, b) Si su programa incluye expropiaciones y persecución de empresarios y políticas sociales expansivas, tienden a generar la quiebra económica y hasta crisis humanitaria, c) Las sanciones internacionales pueden ser eficaces como garantía del retorno seguro del exilio, recuperación de la libertad de expresión y restablecimiento de reglas de competencia electoral.

Aunque CARD es una zona con historia y culturas compartidas, en materia de aplicación de políticas externas deben atenderse ciertas especificidades de la coyuntura en cada país. Por ejemplo, los tres regímenes híbridos presentan fenómenos únicos: un líder carismático en El Salvador con inclinaciones autocráticas, y con excepción de la autoridad electoral, con un aparato de poder político prácticamente consolidado; un poder corporativo en Guatemala que acudió a herramientas que riñen con el orden jurídico y político, pero que carece de base social y no tiene resuelta la transición electoral de 2023; un experimento político restaurándose en Honduras, pero con menos eficacia de gestión que en la década anterior y acelerando la ideologización del aparato público.

Promover una agenda para la reforma integral de la democracia

Ahora se trata de evitar que se consoliden escenarios de asfixia de las libertades civiles y políticas, pero no es viable un proyecto de restauración de la democracia como se ha vivido, pues esta vez las derivas autoritarias no son consecuencia de la imposición de élites antidemocráticas con respaldo de potencias prevalentes a cambio de la explotación de sus recursos naturales, como ocurrió con frecuencia en los siglos XIX y XX. Es más complejo, menos blanco y negro, y, en varios sentidos, inédito. La democracia está perdiendo legitimidad interna porque la ciudadanía concluye que bajo este sistema no obtiene calidad de vida, pero que sí la adquieren unos pocos privilegiados. Es la decepción y el escape territorial, y la resistencia a las inversiones extractivas y energéticas en diversas comunidades, principalmente indígenas en toda la región.

Las regresiones democráticas no son impuestas por potencias extranjeras, es más, van a contracorriente de los principales aliados políticos y comerciales de estos países y de sus élites, aunque no debe perderse de vista que, en la nueva geopolítica global, con dos bloques de potencia en fricción, la geopolítica específica de Centroamérica se puede convertir en otro escenario de disputa. Por otro lado, hay imitaciones locales de los estilos populistas que vulneran instituciones y valores de la democracia mediante el uso de las redes sociales con narrativas de polarización emocional, que adquirieron gran resonancia a partir de 2016 con el expresidente Trump, aunque Bukele ha sido sumamente exitoso hasta ahora.

Recuperar sociedades desencantadas de la región implica un proyecto de reforma integral de la democracia, sólidamente garantizado por la comunidad democrática de las naciones y las élites institucionales, demócratas y republicanas. Hay varios campos de redefinición de política que han resultado costosos y hasta contraproducentes para la gobernanza: ciertas políticas económicas que dilatan la desigualdad social; formas de elección popular que han resultado poco representativas y sin mecanismos eficientes de rendición de cuentas, a lo cual se asocia lo antes dicho; el opaco financiamiento privado de campañas y el ventajismo oficial, así como el abordaje con enfoque extremadamente punitivo de las migraciones y el tráfico de drogas ilícitas, que deberá ser parte de un debate democrático con Estados Unidos, como se propondrá más adelante.

Adicionalmente, debe profundizarse el conocimiento y el debate sobre las formas y prácticas consuetudinarias de democracia en las sociedades de Centroamérica, equivalentes a principios y normas de buena convivencia, como el respeto, la lealtad, la aplicación de las sanciones reparadoras, las bases de la autorregulación social y el fomento de la confianza. Esas prácticas milenarias están evolucionando con la “polinización” de la democracia occidental en las últimas cuatro décadas hacia mayor igualdad de género y debate sin censura con las autoridades tradicionales, como se ha visto en Guatemala (donde ahora más de un tercio de quienes portan la “vara de autoridad” son mujeres), Honduras y Panamá, avance que no ha estado libre de tensiones intracomunitarias. Ese aprendizaje deberá politizarse para enriquecer el concepto y la práctica de la democracia en sociedades híbridas culturalmente. Esto significa, además, abordar otras estrategias de cooperación internacional para el desarrollo, que debe centrarse en los procesos y no en proyectos contables de muy corto plazo.

Elaborar estrategia y tácticas congruentes

No perder de vista el bien mayor, que es la democracia. Las élites institucionales de la región (liberales y conservadoras) y la comunidad internacional cuentan por ahora con pocos espacios de incidencia en los regímenes que reclaman no injerencia y que eluden la rendición de cuentas de los compromisos de Estado. No pueden simplemente esperar a que estos proyectos autoritarios fracasen provocando antes daños ingentes. El primer punto de acuerdo estratégico para la reforma integral de la democracia debe ser proponer la lectura distinta del Estado y la economía que se ha aplicado en estas cuatro décadas, y que debe formar parte del debate internacional para revertir la democracia en declive: estrategias de mitigación de las desigualdades, gestión de los recursos naturales para el bien común (incluidas las políticas de resiliencia ante el cambio climático), preservación de las libertades y plena participación de las mujeres y pueblos indígenas en cada país

Un segundo punto de trabajo conjunto, de carácter inmediato, debería ser la exigencia cotidiana a los Estados renuentes a cumplir sus compromisos multilaterales y bilaterales, algunos contenidos en tratados de libre comercio y acuerdos de asociación con Estados Unidos y Europa, que incluyen el ajuste de normativas a estándares internacionales en materia laboral y ambiental, de normas electorales y de aquellas que garanticen el espacio de actuación de la sociedad civil, de adquisiciones del Estado y profesionalización del servicio público, además de seguridades portuarias. Su cumplimiento no debe considerarse como éxitos aislados de agencias o de grupos de interés, sino como parte total de la evaluación sobre la recuperación de la democracia y, por tanto, de la calidad de las alianzas entre Estados democráticos y que se complementan mediante mecanismos multilaterales de financiación, como los bancos de desarrollo, algunos de los cuales siguen desalineados de los condicionamientos de calificación de la democracia para la aprobación de créditos concesionarios.

No se trata de aplicar el enfoque de sanciones unilaterales por parte de la comunidad internacional sino de establecer agendas, en particular con los regímenes híbridos y autocráticos con metas y plazos estrictos, cuyo incumplimiento acarrea consecuencias previsibles; las reprobaciones pueden ser revertidas si estos regímenes se ponen al día y rinden cuentas. Estas tácticas mantienen la presión constante y reabren el camino de la comunicación con los gobiernos renuentes, mientras se garantizan libertades mínimas a la oposición civil y política para no descuidar sus espacios internos de trabajo y de acumulación de fuerzas.

Fomentar la resiliencia democrática

Élites sociales, políticas y económicas densas para la democracia están refugiándose en otros países y previsiblemente tendrán que asilarse otras más en el corto plazo por la persecución política, o bien deberán disminuir notablemente su exposición pública durante un periodo indefinido. Quienes informan y analizan —periodistas, activistas y académicos— deberán hacerlo bajo otros métodos y fuentes diferentes, pues a medida que se cierran los espacios civiles escasean o son menos fiables las informaciones, incluidas las estadísticas oficiales.

Aprendiendo de las experiencias de la década de 1980 ante las olas de regímenes dictatoriales en el Cono Sur y las persecuciones masivas en Centroamérica, esta vez, con el apoyo de fundaciones públicas y privadas, y otras instancias, pueden organizarse con menos precipitación y un horizonte previsible agendas que preserven y potencialicen el capital humano democrático de la región en el periodo de repliegue, además que lo transformen en un tejido social para la integración regional que refuerce la sostenibilidad de la democracia. Esto implica tareas como profundizar el estudio de los problemas nacionales y regionales desde la academia; sistematizar de manera crítica a través de reflexiones compartidas las experiencias de exfuncionarios de Estado y de activistas de la sociedad civil para proponer otras formas de captar los momentos históricos y, en consecuencia, operar (esto es, fomentar la resiliencia democrática) y apoyar todas las formas de defensa y recuperación de las libertades que las coyunturas ofrezcan en cada país. Esto lleva implícito involucrar a élites políticas, sociales y económicas de los países receptores con sus pares en la región. En las experiencias de superación de regímenes autoritarios y conflictos armados, dio frutos la facilitación sistemática de espacios de confianza para el conocimiento personal y el diálogo político entre actores disímiles que fueron promovidos por misiones diplomáticas, centros académicos y entidades religiosas especializadas.

Renovación de élites para la democracia y espacios de concertación

Una lección aprendida de los últimos 40 años es que sin demócratas no es sostenible la democracia. Es necesario emprender un programa del alcance y de las dimensiones del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE, o escuela de negocios), creado en 1964, orientado a la formación de líderes políticos y tecnócratas para la democracia en Centroamérica. Su enfoque debe privilegiar la puesta en relación de la diversidad de estratos sociales en la región (lo que ha limitado la educación nacional en las últimas décadas), la participación de las juventudes

buscando la equidad de género y la representación de pueblos indígenas. Por otro lado, incorporar materias críticas de investigación-acción sobre las desigualdades, el cambio climático, la reforma del Estado y los partidos necesarios para la democracia en el siglo XXI, las identidades sociales e individuales y la tecnología aplicada a la comunicación política, entre otras. Esto deberá ir acompañado de una plataforma de producción editorial adaptada a diferentes públicos.

A la vez que se emprende un esfuerzo de tal naturaleza, es imprescindible en lo inmediato fomentar, como se hizo en el periodo del final de las guerras civiles y de la reconstrucción, espacios de diálogo entre diversas élites —incluidas decididamente las juventudes—, así como procesos de concertación política a fin de establecer las bases mínimas de acuerdos para contener la regresión democrática en el área. Esto incluye estrategias para garantizar el respeto de la integridad del voto, la pluralidad de la participación social y política, la libertad de expresión y de prensa y, en general, el respeto de los derechos humanos, al igual que las reformas institucionales indispensables para recuperar la calidad de los servicios básicos esenciales —salud, educación, infraestructura— y la confianza en las instituciones, así como la restauración del estado de derecho en los países problemáticos.

Reenfocar las políticas de drogas y de migraciones

El abordaje predominante de “guerra a las drogas” durante medio siglo no ha resuelto el problema y, más bien, se ha convertido en un dolor de cabeza de la democracia y de la integridad del tejido social que la debe sostener en la región. El problema de Centroamérica es quedar como puente entre el principal mercado de consumo de cocaína, Estados Unidos, y los mayores proveedores en Suramérica. Pero, desde hace varios años, los países del istmo ya no son solo corredores, sino, crecientemente, productores, procesadores y consumidores. La renta del negocio de la droga —proporcionalmente equiparable a los recursos que medran las redes políticas criminales mediante prácticas de corrupción— financia las campañas electorales en los países problemáticos y coloca en cargos clave del Estado a líderes mafiosos.

Hasta ahora, la política de drogas de Estados Unidos con Centroamérica y en otros países del hemisferio se ha tratado de regular a través de convenios bilaterales, los que incluyen el cambio de normativas y operaciones directas de decomisos de drogas y extradición de los líderes visibles de esas redes criminales. Pero en los últimos años se registran datos, aún aislados, de la concurrencia de un cambio de rutas de mercados ilícitos y de sus bases de producción. Estaría tomando fuerza el comercio de estupefacientes no autorizados con base química, altamente letales, trasladados desde el océano Pacífico a través de Mesoamérica. Ello, en el contexto de una competencia comercial entre China y Estados Unidos que se va configurando como choque (o bien como diferencia contrastante) político e ideológico, agrega otro ingrediente conflictivo en la región. Este dato se suma a la complejidad del problema y a la necesidad de reenfocar el tratamiento de las adicciones, las cadenas de suministro transnacional que ofrecen mercados muy lucrativos de corto plazo.

Este documento, por supuesto, trata la problemática como parte del contexto de la democracia en la zona y sólo pretende llamar la atención sobre la necesidad de reenfocarlo. Las propuestas de reforma de la política de drogas tienen enfoques no armonizados (regularización, tratamiento comunitario y otros). Esas desarmonías no se procesan como política integral ante el complejo problema de los consumos ilícitos y contribuyen a la degradación de la democracia en Centroamérica, con múltiples ramificaciones económicas, políticas y sociales transnacionales. Son un problema sin solución hasta que se sometan francamente al debate multilateral y salgan acuerdos prácticos.

Por otro lado, la crisis migratoria puede superarse en el corto plazo mitigando las tensiones ideológicas y atendiendo los impulsos del mercado de trabajo formal en Estados Unidos. Esta economía debe lidiar con un déficit de fuerza laboral en la agricultura, construcción y servicios básicos que, en lo que va de este siglo, demandó 20 millones de plazas y la fuerza de trabajo nativa solo atendió 20% (Gutiérrez, 2022). La demanda restante la cubrieron migrantes, abrumadoramente centroamericanos y mexicanos (ocho de cada diez). La propuesta es que el programa de visas temporales de trabajo se pueda multiplicar por diez y convertirse en política. Sería un mensaje muy poderoso de política (bipartidista en 2023) que ordenaría las migraciones. La migración documentada de los países que reúnen los requisitos básicos de democracia calificaría al ciclo de migración circular segura —ahorro familiar y retorno confiable—, desatando un círculo virtuoso: la formación del ahorro familiar que facilita el acceso a los servicios de salud y educación, y la adquisición de activos que dinamiza las economías locales, rompiendo el patrón centralista. En menos de dos décadas los migrantes regulares harían el milagro centroamericano de robustecer unas clases medias impulsadas desde el exterior, siempre que estén vinculadas y reasentadas en sus países.

Edificar un nuevo pacto social

La respuesta a la pandemia exhibió los pobres resultados de la institucionalidad democrática de la región, pero también la deficiente capacidad de cooperación de las potencias democráticas también afectadas, así como de los organismos multilaterales. Una emergencia implica discrecionalidad en la toma de decisiones de los gobiernos y esto se tradujo en varios países de la región en opacidad a la hora de ejecutar el esfuerzo fiscal, a la vez que repetidas manifestaciones de autoritarismo erosionaron velozmente los fundamentos del sistema democrático. Esto es, por lo menos, tres gradas abajo que antes de la pandemia.

La crisis, como se ha visto, es estructural. Las democracias en Centroamérica se montaron dejando intactos los viejos pilares coloniales de la organización del Estado, su economía y hábitos de escamoteo en la regulación tributaria y laboral. En la mayoría de los países de la región el orden jurídico-político republicano partió de un pacto social roto. Cada ciudadano ejerce su voto, pero en contextos muy desiguales. Estos son los rieles flojos sobre los que ha caminado la democracia en el istmo y que deberán ser tratados bajo el impulso de un nuevo contrato social.

Las democracias maduras están sometidas a desafíos similares, pero su punto de partida es casi diametralmente opuesto. Si los populismos y expresiones extremistas las tienen en ascuas, en Centroamérica toman vuelo propio. Desafortunadamente, después de cuatro décadas de democracia la región no maduró en términos de instituciones democráticas ni de cultura política. No fue siembra en tierra infértil, sino que no se abonó. El reagrupamiento que obliga la ola antidemocrática debe ser ocasión para que tanto liberales como conservadores leales a la democracia y al orden republicano, así como los aliados internacionales, fomenten las bases de un nuevo Pacto Social en Centroamérica. Este debe incorporar de manera relevante los fenómenos emergentes durante este periodo: revisión de los roles del Estado y la transparencia de sus instituciones; la desigualdad social y el tratamiento de los problemas de la desigualdad; la pobreza y el hambre crónica, así como las migraciones de emergencia como factor de política de movilidad social y estabilidad política.

Se trata de construir instituciones representativas y pertinentes que vayan más allá de las elecciones. Hace falta regular eficientemente aspectos como el financiamiento político, ya que el descuido sobre este y otros elementos ha permitido el establecimiento del populismo autoritario que puede terminar corrompiendo también el lado electoral de la democracia. Además de proteger la capacidad de la región de celebrar elecciones, hace falta fortalecer el estado de derecho para que el resto de los elementos de la democracia funcionen adecuadamente, en particular, los referidos al equilibrio de poderes y al acceso y ejercicio de derechos y libertades. Todo lo anterior se enmarca en la capacidad de los Estados de responder a las necesidades más apremiantes de las personas. Los distintos estudios de opinión latinoamericana revelan un reclamo generalizado de la gente por el acceso a educación y salud de calidad. Estos son temas en los que debería ser fácil construir consensos políticos. En los próximos diez años las élites políticas, sociales y empresariales y la cooperación internacional deben enfocarse con sentido de oportunidad, urgencia y prioridad en mejorar el estado de derecho y el acceso a educación y salud de calidad; con ello no solo se estaría enfrentando la desigualdad, sino que también se estaría atendiendo una de las raíces fundamentales del descontento democrático.

Este ha sido el propósito de IDEA Internacional al desarrollar el presente documento y su amplio debate en el Seminario Regional en Panamá los días 6 y 7 de diciembre de 2022, cuyas principales conclusiones y recomendaciones se abordan en el cuaderno tres de esta publicación. Ello, congruente con su misión de “promover la democracia en todo el mundo, como una aspiración humana universal y un facilitador del desarrollo sostenible”.

Referencias bibliográficas

Banco Mundial (2022). Global Economic Prospects. Impact of Covid-19 on Global Income Inequality. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/cb15f6d7442eadedf75bb95c4fdec1b3-0350012022/related/Global-Economic-Prospects-January-2022-Topical-Issue-2.pdf>

CEPALSTAT. Base de Datos y Publicaciones Estadísticas (2023). <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>, fecha de consulta: agosto-diciembre de 2022.

CEPAL, Panorama social de América Latina. (ONU, Santiago de Chile, 2021). <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/47718>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

CICIG, (2015), El financiamiento de la política en Guatemala. (CICIG-ONU, Guatemala).

CIDH, “La CIDH rechaza la Ley de Agentes Extranjeros en Nicaragua y llama al Estado de Nicaragua a su derogación”, Corte Interamericana de Derechos Humanos (26 de febrero de 2021a), <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/043.asp>, fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, “Nicaragua: Concentración del poder y debilitamiento del Estado de Derecho”, Corte Interamericana de Derechos Humanos (28 de octubre de 2021b), <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/284.as>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Chacón, M. D. (2022), Panorama político - institucional de Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica. Programa Nacional de Rectores (CONARE) – Programa Estado de la Nación (PEN).

Ernst, J. Josh K., et al., (2020), Us Foreign Aid to The Northern Triangle 2014-2019 [Ayuda exterior de EEUU al triángulo del norte 2014-2019] Promoting Success by Learning from the Past. (Wilson Center Latin American Program), <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/US%20Foreign%20Aid%20Central%20America.pdf>, fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, (2021), Desafíos de la gobernanza migratoria en los países del norte de Centroamérica. (USAID-NDI-PADF, Guatemala).

_____, (2022). El crimen organizado en las Américas y su impacto en la democracia. Documento de trabajo para la Cumbre de las Américas. NDI, Los Ángeles.

Grupo de Trabajo de Centroamérica sobre migración, (2021), La pobreza como causa esencial de la expulsión humana y migración (Centroamérica 2021-2022). Documento de investigación. Center for U.S.-Mexican Studies, El Colegio de México, El Diálogo Interamericano, World Refugee & Migration Council.

Gutiérrez, E., (2021), Desafíos de la gobernanza migratoria en los países del norte de Centroamérica. (USAID-NDI-PADF, Guatemala).

_____, (2022), “El crimen organizado en las Américas y su impacto en la democracia”. Documento de trabajo para la Cumbre de las Américas. NDI, Los Ángeles.

Hirschman, A., (1986), Interés privado y acción pública. (Fondo de Cultura Económica, México).

ICEFI, (2020), Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, <https://mail.icefi.org/quienes-somos>, fecha de consulta: octubre de 2022

IDEA Internacional, Methodology. The Global State of Democracy Indexes (IDEA Internacional, Estocolmo, noviembre de 2020) <https://www.idea.int/gsod-indices/sites/default/files/gsod-methodology-november-2020.pdf>, fecha de consulta: agosto-noviembre de 2022.

_____, El estado de la democracia en las Américas 2021. (IDEA Internacional, Estocolmo, 2021). <https://www.idea.int/democracytracker/sites/default/files/2022-11/estado-de-la-democracia-en-las-americas-2021.pdf>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Lupu, N., M. Rodríguez y E. J. Zechmeister (eds.), El pulso de la democracia (Barómetro de las Américas). (Nashville, TN: LAPOP, 2021), https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2021/2021_LAPOP_AmericasBarometer_2021_Pulse_of_Democracy_SPA.pdf, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

Manzano, O., L. Rivera, y M. Ruíz-Arranz et al. (eds.), El futuro de Centroamérica. Retos para un desarrollo sostenible. (INCAE, BID, 2019). <https://publications.iadb.org/es/el-futuro-de-centroamerica-retos-para-un-desarrollo-sostenible>, fecha de consulta: octubre de 2022

MOE/OEA, Informe final de la Misión de Observación Electoral de la OEA, Guatemala, 2019. <https://bit.ly/2UgvrMt>, fecha de consulta: septiembre-octubre de 2022.

MOE/OEA, Informe final de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador, 2019, https://www.oas.org/documents/spa/press/CP41446S_INFORMEFINALELSALVADOR.pdf, fecha de consulta: octubre de 2022.

OEA, Asamblea General (2001). Carta Democrática Interamericana. Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones. 11 de septiembre de 2001. Lima, Perú. https://www.oas.org/charter/docs/es/resolucion1_es.htm

Ordóñez, J., (2021), La pobreza como causa esencial de la expulsión humana y migración (Centroamérica 2021-2022). Documento de investigación. Grupo de Trabajo de Centroamérica sobre Migración. World Refugee & Migration Council (WRMC) en colaboración con el Center for U.S.-Mexican Studies, El Colegio de México, Migration Policy Institute (MPI) y el Diálogo Interamericano (Inter-American Dialogue). https://www.wrmcouncil.org/wp-content/uploads/dlm_uploads/2022/01/Task-Force-Research-Paper-Ordonez-Pobreza-migracion-final-ES2.pdf, fecha de consulta: octubre de 2022.

Programa Estado de la Región, Panorama político-institucional de Centroamérica y República Dominicana, San José Costa Rica (2022).

Rosenthal, G., (1982) “Principales rasgos de la evolución de las economías centroamericanas de la posguerra”, en Centroamérica: Crisis y política internacional, México. CECADE-CIDE.

Sistema de Integración Centroamericana, (SICA, 2022). [Sica.int/región/gente](https://sica.int/región/gente), fecha de consulta: noviembre de 2022

Sociedad Interamericana de Prensa, “Preocupación de la SIP por posible cierre de diarios panameños” Informe de prensa (14 de septiembre de 2017). <https://www.sipiapa.org/notas/1211675-panama-preocupacion-la-sip-posible-cierre-diarios-panamenos>, fecha de consulta: noviembre de 2022

Transparencia Internacional, “El índice de percepción de la corrupción 2022 revela escasos avances contra la corrupción en un contexto mundial cada vez más violento” (31 de enero de 2023). <https://www.transparency.org/es/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-scant-progress-against-corruption-as-world-becomes-more-violent>, fecha de consulta: febrero de 2023

Urnas Abiertas, Nicaragua: Elecciones 2021: Un Plan Doloso para Acabar con la Democracia. Urnas Abiertas, International IDEA y Centro de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello (27 de octubre de 2021), pp. 41-50. <https://doi.org/10.31752/idea.2021.97>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Verduga, C., (2000), Gobernar la globalización: la historia que comienza. Buenos Aires: Grupo Editorial Lumen-Hymanitas.

Cuaderno 2

Panorama Político-Institucional de Centroamérica y República Dominicana

Coordinación General:

Daniel Zovatto (IDEA Internacional) y Jorge Vargas Cullel (Estado de la Región)

Investigadora principal:

Daniela Chacón Mendoza

Procesamiento de bases de datos y elaboración de visualizaciones:

Marisol Guzmán, Abraham Cisneros, Jesús Guzmán (apoyo a la democracia), Ronald Alfaro (Barómetro de las Américas)

Lectores críticos:

Raúl Benítez, Alfredo Castellero Hoyos, Gina Kawas, Oscar Pineda, Ilka Treminio

Participantes en la reunión de consulta para discutir el borrador de este Informe:

Manuel Alcántara, Thelma Aldana, Ronald Alfaro-Redondo, Katherine Batista, Raúl Benítez-Manaut, Alfredo Castellero, Daniela Chacón, Fabrice Lehoucq, Katrin Loebel, Gina María Kawas, Carlos González, Nicolás Liendo, Alberto Mora, Eduardo Núñez, Oscar Pineda, Enrique Sáenz, Alex Segovia, Ilka Treminio, Jorge Vargas Cullel

Equipo coordinador del Estado de la Región:

Ronald Alfaro-Redondo, Alberto Mora Román, Jorge Vargas Cullel

IDEA Internacional:

Katherine Batista, Carlos González, Nicolás Liendo

Introducción

Este documento presenta un panorama general sobre las tendencias recientes y el estado actual de la democracia en Centroamérica y República Dominicana. Busca dar cuenta de los factores y principales dinámicas del desempeño político-institucional de los países durante el periodo 2000-2021 y, hasta donde la disponibilidad y acceso a la información lo permite, a mediados de 2022.

El análisis incluye, en la mayor parte de los casos, ocho países: Belice, Costa Rica, El Salvador Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, y ha sido elaborado en el marco de las acciones de cooperación e intercambio entre el Estado de la Región del Programa Estado de la Nación (PEN) (Costa Rica) y la Oficina Regional del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) para América Latina y el Caribe.

El borrador de este documento fue sometido a múltiples rondas de lecturas críticas y discusión con personas expertas en asuntos político-institucionales y democracia durante los meses de abril y mayo de 2022. Esta versión incorpora ajustes para atender los comentarios y sugerencias recibidos en estas rondas de consulta.

Además de esta introducción, el informe contiene un apartado inicial que brinda un panorama general sobre las principales tendencias y situación de Centroamérica y República Dominicana en materia de desarrollo humano sostenible con base en la Sinopsis del Sexto Informe Estado de la Región (PEN, 2021b). Ello constituye el contexto del desempeño político-institucional que se analiza con detalle en el resto del documento. Luego de esta sección se incluye un apartado metodológico y, posteriormente, se analizan las principales tendencias y situación de la democracia en la región. Para ello, se han dispuesto los países en tres grandes grupos: regímenes democráticos, regímenes híbridos y regímenes autoritarios. En cada uno de estos grupos, además del diagnóstico, se presenta un apartado de desafíos en el que se identifican acciones prioritarias que permitirían a los países mejorar la situación actual de sus regímenes políticos.

Alcance y limitaciones del Informe

Este informe analiza la evolución reciente de los sistemas político-institucionales en Centroamérica y República Dominicana, para caracterizar su situación actual e identificar desafíos para el fortalecimiento de la democracia, revertir su deterioro o emprender acciones para generar una transición hacia ella. No se pretende hacer un análisis exhaustivo de todos los hechos y dinámicas político-institucionales de los países durante los últimos años sino, más bien, la documentación selectiva de los más importantes y que pudieran haber sido determinantes de la situación actual.

El periodo de referencia de la mayor parte de los análisis es 2015-2021. No obstante, en la medida en que la disponibilidad y acceso a la información lo han permitido, se proporcionan datos anteriores a 2015 para aquellos temas en que se ha considerado relevante un análisis de mayor alcance, y en otros se ha incorporado información publicada en los primeros meses de 2022. Tal es el caso de los resultados sobre los últimos procesos electorales de Honduras, Nicaragua y Costa Rica. A pesar de ello, la naturaleza de las dinámicas analizadas podría suscitar hechos posteriores a la fecha de cierre del proceso de investigación que no hayan sido considerados en este análisis. Aun así, se ha hecho un esfuerzo importante por considerar los más relevantes y determinantes de la situación actual.

La intención es visibilizar los rasgos compartidos y diferencias entre los sistemas políticos de los países, para señalar desafíos, propiciar discusiones e identificar prioridades para la acción. En ese sentido, la atención se concentra en el análisis de los componentes esenciales de un sistema político democrático, su desempeño y las condiciones que han implicado su fortalecimiento o debilitamiento en los países durante los últimos años.

¿Cuál es la evolución reciente del desarrollo humano sostenible de Centroamérica y República Dominicana?

De acuerdo con el Sexto Informe Estado de la Región (PEN, 2021b), el Bicentenario de la Independencia de la mayoría de los países de Centroamérica encontró a la región sumida en la peor crisis en décadas, en concreto, desde la época en que los conflictos político-militares asolaban el área.

Esta situación se debe, por un lado, a la convergencia de los rezagos históricos y tendencias desfavorables en materia de desarrollo humano sostenible y democracia, y por otro, a los graves efectos de la pandemia. En relación con los rezagos históricos, conviene destacar la debilidad crónica del estado de derecho y la incapacidad institucional de varios Estados para tener presencia y control en sus territorios, el brindar servicios básicos (salud, educación, seguridad, etc.) a toda la población, asegurar la gestión sostenible del patrimonio natural y encarar la profundización de las asimetrías estructurales de desarrollo entre grupos de población y territorios. Durante los últimos años también fueron claras las tendencias desfavorables en áreas clave para el desarrollo humano sostenible, especialmente en lo relacionado con la democracia: independencia entre los poderes del Estado, la tutela y protección de los derechos humanos y las libertades civiles y políticas de la población. Finalmente, la pandemia Covid-19 provocó, desde inicios del año 2020, una crisis sanitaria y generó deterioro económico y social, con repercusiones políticas de diversa magnitud en la región.

Estos tres factores se anudaron creando una compleja situación de pronóstico reservado para la región. No obstante, ello no implica que no hubiera avances, sino que los progresos fueron puntuales e insuficientes para revertir los rezagos históricos y compensar los retrocesos experimentados durante los últimos años. Desde una óptica regional, esos avances fueron específicos y dispares entre las naciones. Los países más rezagados tuvieron un peor desempeño en desarrollo humano, lo que amplió las brechas estructurales entre un sur del Istmo más desarrollado (Costa Rica y Panamá) y un centro-norte (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua) con persistentes desafíos económicos, sociales y políticos. Estas diferencias se agudizaron a nivel interno en los diferentes países y en ciertos grupos de población, como se ha reportado en las distintas ediciones del Informe Estado de la Región.

En un contexto en que históricamente los Estados han sido débiles en su capacidad para atender las necesidades y brindar servicios básicos a la población, la pandemia del Covid-19 agudizó el deterioro de la situación socioeconómica de amplios sectores de la población que actualmente viven en pobreza y no tienen acceso a las condiciones mínimas para su bienestar. Esta evolución implica graves riesgos para la estabilidad política y la democracia en la región. Los contingentes crecientes de población históricamente postergada, cuyas condiciones de vida han empeorado como

consecuencia de la pandemia, no encuentran respuestas oportunas a sus necesidades y expectativas por parte del Estado y sus instituciones, ni tampoco del sistema político.

En materia político-institucional, anteriores informes Estado de la Región han señalado que Centroamérica experimentó una transición incompleta o trunca del autoritarismo a la democracia, y que ello incubó condiciones propicias para regresiones en materia electoral, la independencia de poderes y del estado de derecho (PEN, 2008, 2011, 2016). Más aún, destacaron que, desde los años iniciales del presente siglo se han observado signos claros, primero de un estancamiento del progreso y, luego, de francos deterioros en el respeto al régimen de garantías de libertades y derechos de la población y, en especial, al estado de derecho y la separación de poderes.

En síntesis, durante las dos primeras décadas del siglo XXI, Centroamérica no logró que la transición desde las guerras civiles a la paz iniciada a finales del siglo anterior culminara en una consolidación de la democracia en la región. Ello provocó que se sigan arrastrando debilidades crónicas de los sistemas de administración de justicia y una baja capacidad de gestión de los Estados para lograr un control efectivo del territorio e implementar políticas públicas de largo plazo, acordes con la magnitud de los retos y oportunidades para impulsar el desarrollo humano sostenible de la región y mejorar las condiciones de vida la población.

En las siguientes secciones se profundiza en el análisis de las tendencias y dinámicas político-institucionales, especialmente en lo relacionado con el apoyo a la democracia, las características de los Estados y la tutela de derechos y libertades, estado de derecho y elecciones y gestión electoral.

Metodología y fuentes de información

Para realizar el diagnóstico de los países se siguió la tipología y la ubicación en regímenes políticos otorgada por el índice de democracia de The Economist (The Economist Intelligence Unit, 2022)¹⁸. Debido a que éste ofrece datos actualizados al 2021, permite reflejar los acontecimientos más recientes para los países de Centroamérica y República Dominicana (cuadro 1).

La clasificación de regímenes políticos se establece dentro de los extremos de democracia y autocracia, con una categoría intermedia entendida como regímenes híbridos. Dicha clasificación depende de las calificaciones obtenidas en una serie de condiciones o propiedades agrupadas en cinco categorías: proceso electoral y pluralismo; funcionamiento del gobierno; libertades civiles; participación política, y cultura política. Los regímenes democráticos se clasifican en democracias estables y democracias imperfectas (ver cuadro 1). No obstante, para efectos del análisis realizado en este documento se trataron como una única categoría debido a que en ambos casos se trata de sistemas políticos en los que están vigentes los principios democráticos, lo cual facilita el análisis comparativo a nivel regional.

¹⁸ El índice de democracia corresponde a una medición anual aplicada en 165 países alrededor del mundo, por medio de 60 indicadores agrupados en cinco categorías: proceso electoral y pluralismo; funcionamiento del gobierno; libertades civiles; participación y cultura políticas. Otorga calificaciones entre el 0 y 10, donde 10 representa el mejor puntaje. Según la puntuación obtenida los países se clasifican en cuatro tipos de régimen: democracia estable, democracia imperfecta, régimen híbrido o régimen autoritario.

Cuadro 1. Tipo de régimen político de países CARD*, 2015-2021

Año	Régimen		Año	Régimen		Año	Régimen
2015	Democracia Imperfecta	El Salvador	2015	Democracia Imperfecta	Nicaragua	2015	Régimen Híbrido
2016			2016	Democracia Imperfecta		2016	
2017			2017	Régimen Híbrido		2017	
2018			2018	Democracia Imperfecta		2018	
2019			2019	Régimen Híbrido		2019	
2020			2020	Democracia Imperfecta		2020	
2021	2021	Régimen Híbrido	2021	Autoritario			
2015	Democracia Imperfecta	Guatemala	2015	Régimen Híbrido		2015	Régimen Híbrido
2016			2016		2016		
2017			2017		2017		
2018			2018		2018		
2019			2019		2019		
2020			2020		2020		
2021	2021	2021	2021				
2015	Democracia Imperfecta	Honduras	2015	Régimen Híbrido		2015	Régimen Híbrido
2016			2016		2016		
2017			2017		2017		
2018			2018		2018		
2019			2019		2019		
2020			2020		2020		
2021	2021	2021	2021				

* *Belice no se incluye en el análisis de The Economist, sin embargo, fue considerado como régimen democrático a partir de la evaluación que realiza el reporte de Freedom House (2022).*

Fuente: Elaboración propia con datos de The Economist Intelligence Unit (2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022).

A partir de este marco de clasificación y comparación de los países en regímenes políticos, se seleccionaron tres dimensiones analíticas relevantes para emprender el diagnóstico para cada país y denotar los ámbitos más destacables para cada una de las dimensiones. Si bien es cierto, la escogencia de estas tres dimensiones deja por fuera otros aspectos, sí se incluyen las que se consideran más relevantes en este análisis.

Las tres dimensiones corresponden a gobierno representativo, funcionamiento del gobierno y derechos fundamentales. Se abordan aspectos vinculados a los procesos electorales y acceso al poder, la independencia y capacidades de instituciones públicas, el control de la corrupción, libertades civiles fundamentales, entre otros.

El cuadro 8 (en el anexo) muestra la estructura de operacionalización metodológica del diagnóstico, en específico indica las dimensiones y variables seleccionadas, así como los indicadores de referencia principales. La operacionalización de las dimensiones fue guiada por las contribuciones generadas por los indicadores de democracia más importantes (Freedom House, *The Economist*, IDEA Internacional, Varieties of Democracy).

Con base en dicha caracterización se procedió a medir el grado en que cada país cumple cada una de las condiciones a partir de datos proporcionados por los indicadores principales y sus escalas de calificación (información en Anexo), a partir de ello, se otorga una puntuación de 1 a 3, donde 1 plantea la ausencia absoluta de dicha característica o violaciones graves a la misma; 2 indica la presencia de la característica, pero con inconsistencias o irregularidades importantes, y 3 indica el cumplimiento pleno de la condición o faltas leves y esporádicas. Cuando el país no ha sido evaluado por el indicador utilizado se coloca un guion (-).

La presencia de puntuaciones de 1 y 2 son indicativas de mayor susceptibilidad y presencia de problemas que contribuyen al deterioro democrático en dimensiones específicas. Mientras que la presencia de calificaciones de 3 es indicativa de un mejor posicionamiento o mantenimiento de principios democráticos en las dimensiones analizadas. La operacionalización de las dimensiones democráticas se detalla en el cuadro 9 del anexo.

De esta manera, en el cuadro 2 se aprecia que de los países clasificados como democráticos (Belice, Costa Rica, Panamá y República Dominicana), Costa Rica y Panamá mantienen un mejor estado en las tres dimensiones analizadas debido a la menor presencia de calificaciones bajas. Mientras que República Dominicana, muestra problemas considerables en tres áreas de la dimensión del funcionamiento del gobierno. Belice, por su parte, debido a la ausencia de información, no permite realizar una comparación precisa, sin embargo, en los indicadores en los que sí cuenta con datos, no presenta puntuaciones de 1.

En los países considerados como regímenes democráticos, la dimensión de gobierno representativo de acuerdo con las puntuaciones, muestra mayor estabilidad o mantenimiento de principios democráticos en comparación con los países clasificados como regímenes híbridos (excepto El Salvador), y Nicaragua clasificado como régimen autoritario. En estos países se observan los efectos de la influencia autoritaria y el deterioro de principios democráticos como la libertad de prensa e integridad electoral.

Cuadro 2. Puntuaciones simplificadas de caracterización democrática, países CARD. 2015-2022

Países	Gobierno Representativo			Funcionamiento del Gobierno				Derechos Fundamentales	
	Pluralismo Político	Competencia Electoral	Integridad Electoral	Pesos y Contrapesos	Control de la Corrupción	Independencia Judicial	Poder Infraestructural	Libertad de Prensa	Derechos Fundamentales
Belice	3	-	2	2	-	-	-	2	-
Costa Rica	3	3	3	3	2	3	3	3	3
Panamá	3	3	2	2	2	1	3	2	2
R. Dominicana	3	2	2	2	1	1	1	2	2
El Salvador	3	3	2	2	2	2	1	2	2
Guatemala	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Honduras	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Nicaragua	2	2	1	2	1	1	2	1	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos entre el periodo 2015-2022. Ver promedios en cuadro 10 (en Anexo).

La información utilizada para complementar el diagnóstico proviene del Sexto Informe Estado de la Región¹⁹, de julio de 2021, y las investigaciones, bases de datos y otros documentos que sirvieron de insumo para su elaboración. Asimismo, se utilizó como fuente fundamental el reporte *El estado de la democracia en el mundo 2021: Fomentar la resiliencia en tiempos de pandemia*²⁰ (IDEA Internacional, 2021).

Complementariamente, se realizó una amplia búsqueda para identificar nuevas investigaciones e informes sobre los temas político-institucionales en que se está profundizando y se consultó a fuentes de información tanto en los países cubiertos por el estudio, como a nivel internacional, para actualizar las series estadísticas e indicadores más relevantes.

En las siguientes secciones se profundiza sobre cada uno de los regímenes políticos y el desempeño de los países en cada una de las tres dimensiones analíticas. Asimismo, y con base en dichos diagnósticos se plantean desafíos y áreas de acción prioritarias para cada uno de los tres regímenes políticos analizados.

¹⁹ Desde 1996 el Informe Estado de la Región ha permitido consolidar una plataforma de información, investigación y formación de opinión pública sobre el desarrollo humano sostenible (DHS) en Centroamérica. El Informe ofrece una mirada profunda sobre un conjunto de temas clave para conocer la evolución reciente del DHS en Centroamérica. En su elaboración participan diversos centros académicos, especialistas, fuentes de información, líderes sociales y políticos de todos los países, lo que permite un balance regional de diversas visiones y perspectivas sobre los temas de interés.

²⁰ Desde 2017 IDEA Internacional presenta el Informe Estado global de la democracia, examinando evoluciones y tendencias. En el Informe 2021 se consideraron los datos posteriores a 2015 y previos a la pandemia de la COVID-19.

Regímenes democráticos

Belice, Costa Rica, Panamá y República Dominicana

La región CARD cuenta con cuatro países que son considerados regímenes democráticos, Belice, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. El estatus de democracia alcanzado es resultado de la resiliencia electoral o progresos sostenidos en áreas estratégicas que han evitado caídas mayores en su desempeño general. No obstante, el estancamiento en algunos de sus indicadores ha impedido alcanzar mejores resultados (cuadro 3).

Cuadro 3. Puntuaciones simplificadas de caracterización democrática, regímenes democráticos 2015-2022

Países	Gobierno Representativo			Funcionamiento del Gobierno				Derechos Fundamentales	
	Pluralismo Político	Competencia Electoral	Integridad Electoral	Pesos y Contrapesos	Control de la Corrupción	Independencia Judicial	Poder Infraestructural	Libertad de Prensa	Derechos Fundamentales
Belice	3	-	2	2	-	-	-	2	-
Costa Rica	3	3	3	3	2	3	3	3	3
Panamá	3	3	2	2	2	1	3	2	2
R. Dominicana	3	2	2	2	1	1	1	2	2
El Salvador	3	3	2	2	2	2	1	2	2
Guatemala	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Honduras	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Nicaragua	2	2	1	2	1	1	2	1	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos entre el periodo 2015-2022. Ver promedios en cuadro 10 (en Anexo).

En general, estas naciones se caracterizan por el respeto de libertades políticas y civiles básicas, así como la celebración de procesos electorales libres, limpios y universales que propician la pluralidad y la competitividad política.

El funcionamiento del gobierno es satisfactorio. No obstante, el aumento de las desigualdades refleja importantes debilidades en aspectos de gobernanza. En particular, el aumento de fenómenos de corrupción. Aun así, en términos generales, el sistema de control entre los poderes del Estado se cumple relativamente, así como la autonomía de la administración de la justicia. Mientras, con algunas excepciones, la libertad de opinión y la independencia de medios de comunicación es respetada y protegida.

Mayor nivel de apoyo a la democracia

Pese al deterioro experimentado en el largo plazo, según datos del Barómetro de las Américas (Lupu, 2021), el respaldo ciudadano a la democracia en los años 2020/2021 en estos países se mantenía entre el 60 y 70%. Ello implica que la mayoría de la población considera que, pese a los problemas que le aquejan, la democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno.

Al profundizar en las características de los grupos sociales que han cambiado su apoyo a la democracia, a partir del análisis de los perfiles de apoyo a la democracia²¹ analizados en el Sexto Informe del Estado de la Región (2021), se puede concluir que los procesos de democratización de la región no implicaron la conformación de una base amplia de demócratas. Por el contrario, la proporción de personas defensoras de la democracia ha disminuido y aumentó la proporción de población escéptica en relación con ella (PEN, 2021).

En el grupo de países con regímenes democráticos están cinco de los seis países de la región en los que la proporción de demócratas es mayor. Este grupo oscila entre 11.9% en Costa Rica y 7.5% en Panamá e incluye personas que tienen niveles altos de tolerancia y de apoyo al sistema. En este grupo de países es menor el porcentaje de la ciudadanía que mantiene actitudes ambiguas y contradictorias con la democracia, los llamados ambivalentes, excepto en Panamá donde llega al 40% de la población, el más alto de toda la región (gráfico 1).

²¹ El perfil de apoyo a la democracia comprende un patrón específico de actitudes de aceptación o rechazo a la democracia como sistema político, construido con base en una serie de ítems sobre percepciones de tolerancia y de respaldo a la democracia contenidas en los estudios de opinión del Barómetro de las Américas ((Lupu, 2021) en el periodo 2004-2018. Los detalles sobre la metodología utilizada pueden ser consultados en el capítulo 13 del Sexto Informe Estado de la Región (2021).

Gráfico 1. Porcentaje de personas ambivalentes y demócratas liberales, grupo de países con regímenes democráticos



Fuente: Guzmán Castillo (2021) en PEN (2021), con datos de la encuesta Barómetro de las Américas.

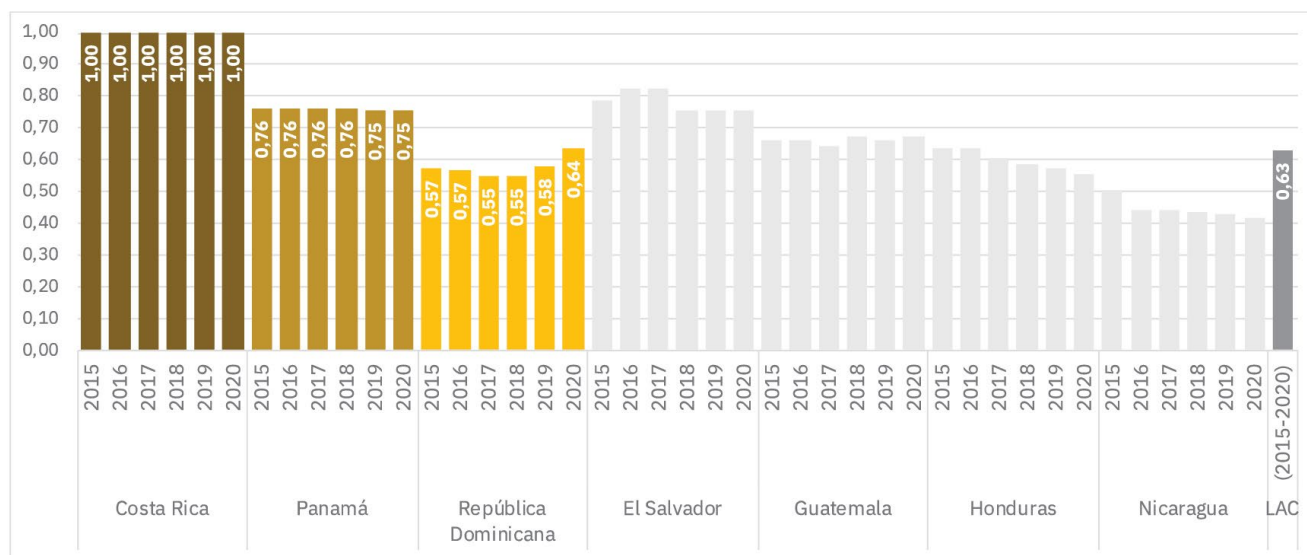
Resiliencia de la democracia representativa

Costa Rica, Panamá y República Dominicana mantienen un historial de regularidad en la alternancia del poder mediante elecciones libres y competitivas. Los comicios de la última década se han llevado a cabo de forma periódica y de acuerdo con las fechas establecidas constitucionalmente —con la excepción de República Dominicana cuyas elecciones generales previstas para 17 de mayo de 2020 fueron postergadas al 5 de julio de ese mismo año, a causa de la emergencia sanitaria de la COVID-19 declarada el 11 de marzo de 2020 (OMS 2020; JCE, Resolución No. 42, 13 abril de 2020)—, sin irregularidades significativas que comprometan la legitimidad y transparencia de los resultados.

Asimismo, los tres casos poseen sistemas políticos multipartidistas consolidados que dan muestra de la relativa pluralidad de representación en el poder y de la libertad de expresión y voto con la que cuenta la oposición electoral. Por su parte, Belice, que cuenta con el único sistema parlamentario y bipartidista de la región, también registra transferencias de poder regulares en donde la oposición ha conseguido libremente aumentar su caudal electoral y puestos de representación por medio de procesos electorales legítimos.

De acuerdo con el indicador de partidos políticos libres que evalúa la presencia o no de barreras para la formación de partidos, su autonomía del régimen de gobierno, la pluralidad de alternativas y la facilitación de competitividad; Costa Rica refleja el mejor desempeño de la región con calificaciones máximas (1.0) en cinco años consecutivos (2015-2020) (gráfico 2), ratificando su reputación como uno de los sistemas electorales más estables de la región y el continente.

Gráfico 2. Indicador Partidos Políticos Libres*, regímenes democráticos. 2015-2020



* Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor libertad de los partidos políticos. LAC corresponde al promedio de las calificaciones entre periodo 2015-2020 para los países de América Latina y el Caribe.

Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2020) *Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020*.

Por su parte, Panamá también refleja un buen desempeño en el grado de libertad de los partidos políticos con puntuaciones por arriba de 0.75. Mientras que República Dominicana puntúa por arriba de 0,55, pero con una tendencia de mejoría en años recientes.

El caso de Belice no se encuentra registrado en este indicador, sin embargo, según datos de Participación y Pluralismo Político de Freedom House, su desempeño se ubica cercano a los niveles de Costa Rica y Panamá con una nota agregada de 14 en un rango de calificación de 0 a 16, donde 0 indica el peor desempeño y 16 el mejor (gráfico 3).

Costa Rica cuenta con una representación política plural y fragmentada a nivel parlamentario. En los últimos años, la diversidad de actores de oposición al bipartidismo tradicional ha aumentado la competitividad de los procesos electorales costarricenses. No obstante, no fue sino hasta 2014, con la victoria electoral del Partido Acción Ciudadana (PAC), que se dio la ruptura de tres décadas de dominio presidencial entre el Partido Liberación Nacional (PLN) y el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC).

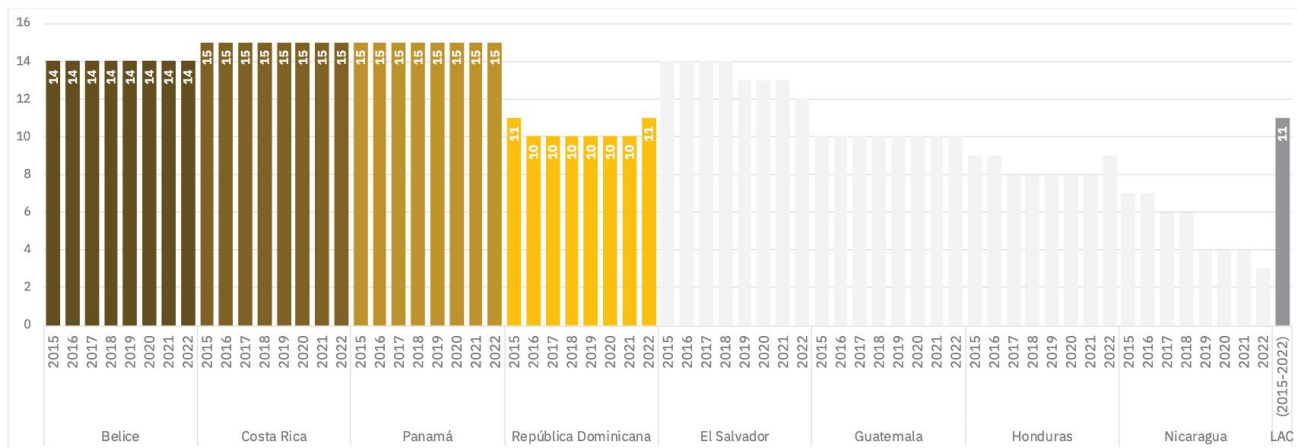
Durante los dos periodos de gobierno consecutivos del PAC (2014-2018, 2018-2022) la oposición ha mantenido el control parlamentario. En 2014, la Asamblea Legislativa estuvo compuesta por 9 partidos políticos, mientras que en 2018 se redujo a 7 partidos. De los 57 escaños legislativos, el oficialismo obtuvo 13 en 2014 y 10 en 2018.

En las más recientes elecciones de 2022, el PAC no alcanzó ningún puesto de representación popular, mientras que el partido emergente Progreso Social Democrático (PSD), que nunca antes participó de comicios electorales ni del gobierno, obtuvo la victoria presidencial al derrotar al PLN en ronda de balotaje con una diferencia de votos de 5.7 puntos porcentuales (ver Anexo 3) con información detallada sobre los resultados electorales).

Los comicios de 2022 en Costa Rica tuvieron la cifra histórica de 25 partidos políticos inscritos para la contienda presidencial y legislativa, con propuestas de distinta ideología. En esta ocasión la integración de la Asamblea Legislativa se redujo a 6 bancadas partidarias distintas, de las cuales dos corresponden a partidos emergentes (PSD y Partido Liberal Progresista, PLP).

En el caso de Panamá, que ha celebrado seis procesos electorales generales desde su transición a la democracia en 1990, se reconoce un sistema multipartidista moderado caracterizado por su alta volatilidad —de unos comicios a otros hay una amplia cantidad del electorado que transfiere su voto a un partido distinto (Rosales Valladares, 2019, p. 86)—. Esta volatilidad se refleja en la incapacidad histórica del oficialismo de obtener victorias electorales consecutivas.

Gráfico 3. Indicador de participación y pluralismo político, regímenes democráticos. 2015-2022*



* LAC corresponde al promedio de las calificaciones entre periodo 2015- 2022 para los países de América Latina y el Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de Freedom House.

Por primera vez, en las elecciones de 2009 la silla presidencial no fue ocupada por un miembro de los partidos tradicionales —Partido Panameñista (PPa)²² y Partido Revolucionario Democrático (PRD)—. En dicha ocasión resultó victorioso el partido Cambio Democrático (CD) de la mano de Ricardo Martinelli. No obstante, tanto en 2014 como en 2019, el PPa y el PRD retomaron su protagonismo y concentración de votos. En 2014 ganó el PPa con Juan Carlos Varela a la cabeza y en 2019 Laurentino Cortizo del PRD en alianza con el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLINERA).

Los comicios de 2014 sobresalen por la introducción por vez primera de un partido de izquierda, el Frente Amplio por la Democracia (FAD) y por la inclusión de las candidaturas de libre postulación²³, que refiere a la posibilidad de inscripción de candidatos o candidatas por fuera de las organizaciones partidarias (Barragán y Ruh, 2014, pp. 10 y 36). La actual configuración de la Asamblea Nacional, tras las elecciones de 2019, incluye 4 fracciones partidarias y 5 escaños ocupados por representantes independientes²⁴ (Asamblea Nacional de Panamá, s/f.).

República Dominicana podría considerarse, técnicamente, como un sistema multipartidista a raíz de la cantidad de partidos políticos que participan. Sin embargo, en esencia, se le reconoce como un “bipartidismo acompañado”, pues usualmente cuenta con dos fuerzas principales que marcan tendencias contrarias en el sistema y un conjunto de partidos pequeños que participan de la contienda configurados en alianzas (López Pintor, 2021, pp. 20 y 21).

Los dos partidos políticos principales son el Partido Revolucionario Democrático (PRD), el Partido de la Liberación Dominicana (PLD), y en un tercer lugar se puede ubicar al Partido Reformista Social Cristiano (PRSC). Tanto el PRD como el PLD han experimentado escisiones que han dado como resultado nuevos partidos políticos. Destaca el Partido Revolucionario Moderno (PRM), proveniente de una ruptura interna del PRD, cuyo líder Luis Abinader obtuvo la presidencia en las más recientes elecciones de 2020 (López Pintor, 2021, p. 21).

²² En algunos momentos también denominado Partido Arnulfista.

²³ Candidaturas de Libre Postulación (Art. 312 del Código Electoral): La legislación panameña indica que únicamente pueden participar las tres precandidaturas que obtuvieron el mayor número de apoyos.

²⁴ Asamblea Nacional de Panamá (s/f). Curules de Diputados Asamblea Nacional. Recuperado el 19 de junio de 2022, de <https://asamblea.gob.pa/diputados/banca-das>.

La tradición de conformación de alianzas electorales en el sistema de partidos dominicano propicia una “fragmentación extrema de fuerzas políticas”, expuesta en la actual configuración de la Cámara de Diputados en donde están representadas 14 fuerzas políticas (López Pintor, 2021, pp. 20 y 21).

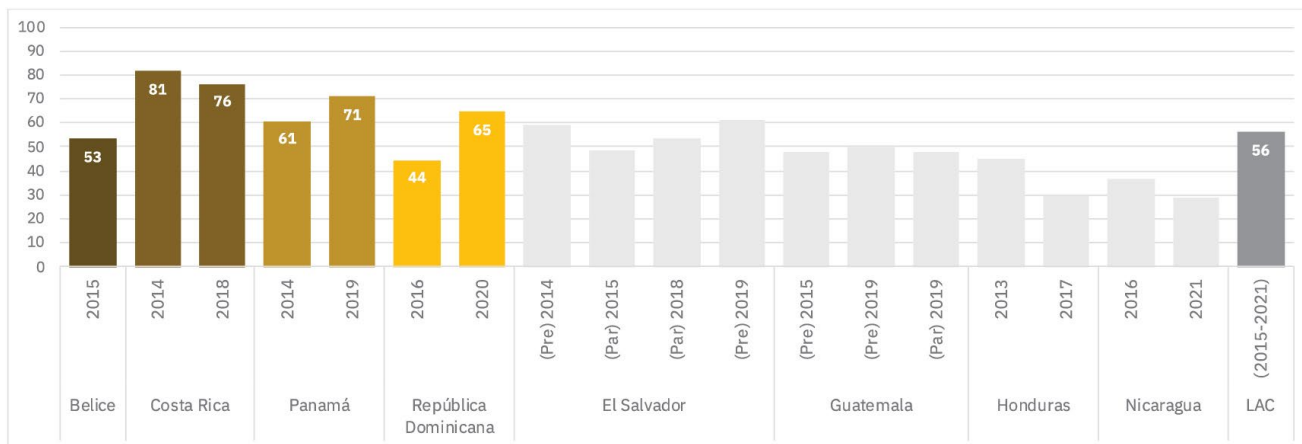
En Belice, las principales fuerzas partidarias entre las que se alterna el poder son el Partido Popular Unido (People’s United Party) (PUP) y el Partido Demócrata Unido (United Democratic Party) (UDP). En las elecciones más recientes de 2020, después de 12 años de gobierno del partido UDP, la oposición obtuvo la victoria con alrededor del 60% de los votos. Otros partidos políticos²⁵ y candidaturas independientes han participado en los comicios, sin embargo, no han alcanzado representación parlamentaria (Marino, 2020).

A pesar de la relativa libertad de participación, es importante mencionar que el sistema electoral de Belice con escrutinio mayoritario uninominal (first-past-the-post) en la que se obtiene la victoria de la circunscripción por mayoría relativa de votos (la mitad más uno), afianza la tendencia bipartidista y excluye a partidos políticos minoritarios y emergentes (Freedom House, 2018; Reynolds et al., 2005, pp. 37- 43).

Cabe destacar que, aunque todos los países cuentan con distintos mecanismos para viabilizar la participación electoral fuera de su territorio, República Dominicana, Panamá y Costa Rica son los que cuentan con mayor proporción de personas que han ejercido este derecho. En las últimas elecciones de estos países, la participación osciló entre 12.4 (Costa Rica) y 21.7% (República Dominicana), mientras en los demás países no superó el 3% (ver anexo 2).

Otro factor relevante en la representatividad democrática del gobierno de estos países es el nivel de integridad que mantienen en los procesos electorales. En específico, el índice de percepciones de integridad electoral muestra que los puntajes tienden a la mejora y son superiores a 65 en los últimos comicios evaluados, con excepción de Belice (gráfico 4).

Gráfico 4. Índice de Percepciones de Integridad Electoral (PEI)*, regímenes democráticos. 2014-2021



* Esta medición se define con una escala del 0 al 100, donde valores menores son indicativos de baja integridad electoral. Datos de 2021 para Honduras no están disponibles. LAC corresponde al promedio del índice para las elecciones presidenciales y parlamentarias durante el periodo (2015-2021) de los países de América Latina y el Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos del Proyecto de Integridad Electoral (Garnett et al., 2022).

²⁵ En las elecciones del 2020 además del PUP y el UDP participó el Partido Progresista de Belice (Belize Progressive Party) (BPP) y Frente Popular de Belice (Belize People’s Front) (BPF) (Marino, 2020).

Belice con una calificación general de 53, tiene un buen desempeño en el proceso de votación, conteo de votos, declaración de resultados electorales y en la integridad de las autoridades electorales; pero en las áreas de financiamiento de campañas, registro de electores y legislación electoral aún poseen un conjunto de malas prácticas que perjudican su calificación general.

Sobre lo anterior, el informe de las elecciones de 2015 en Belice realizado por la Misión de Observación de la OEA, apuntaba a problemas de equidad y representatividad debido a la desactualización de circunscripciones electorales (MOE/OEA, 2015). En términos de financiamiento son el único país de la región que no cuenta con un esquema de financiamiento público que da como resultado una dependencia única del esquema privado, en detrimento de la igualdad en la competitividad partidaria, al excluir las formas de nivelación otorgadas por el acceso a fondos de carácter público (Steven y Zovatto, 2004, pp. 309 y 310).

Además, la ausencia de regulaciones sobre financiamiento en Belice se torna particularmente problemático debido a las diferencias difusas y ausencia de regulación en el uso de recursos por parte del Estado y por parte del partido oficialista durante las campañas electorales como la de 2015. Ante esto se han planteado recomendaciones como la aprobación de legislación que exija la divulgación de las fuentes de financiamiento y gastos de los partidos políticos, así como la reconstitución de la Comisión de Integridad, o el establecimiento de otro mecanismo similar para vigilar y supervisar el dinero de las campañas (MOE/OEA, 2015).

El caso de República Dominicana sobresale por la mejoría percibida con respecto a las elecciones de 2016, resultado de la disminución de malas prácticas en los ámbitos vinculados a las autoridades electorales, el conteo de votos y la deliberación de resultados. Las áreas con bajas puntuaciones se relacionan al proceso de voto y financiamiento electoral.

En específico, se puede denotar para República Dominicana las irregularidades en el ámbito de inscripción, particularmente en la planificación del padrón de electores que votan en el extranjero. También se han señalado debilidades en el grado de preparación del personal y de las instituciones a cargo de la organización y gestión de comicios, especialmente en las personas en puestos de fiscalía y a la ausencia de espacios de capacitación que prevengan incurrir en omisiones y errores durante las fases de levantamiento de actas y transmisión de resultados (MOE/OEA, 2020).

Sobre el procedimiento de votación, los problemas tecnológicos para la implementación del voto automático (voto electrónico) desencadenaron la postergación de los comicios municipales previstos para febrero de 2020 en República Dominicana. En particular, se presentaron inconvenientes en la configuración de boletas en las máquinas de voto automático y en alrededor del 60% de los equipos; más adelante se detectaron defectos en el software que impedían que las máquinas contaran con los datos correspondientes a las mesas de votación (MOE/OEA, 2020).

Por otra parte, sobresale el oportuno nombramiento de la nueva procuradora especializada para la investigación y persecución de los crímenes y delitos electorales. Sin embargo, este avance puede opacarse por la carencia de los medios materiales, logísticos y de independencia organizacional para llevar adelante sus funciones (MOE/OEA 2020).

Además conviene prestar atención al choque de funciones entre autoridades de gobierno, puntualmente el Tribunal Superior Electoral (TSE) de República Dominicana, que ha visto disminuida su autoridad contenciosa electoral a raíz de las interpretaciones restrictivas por parte del Tribunal Constitucional, que incluso ha encargado al Tribunal Contencioso Administrativo asuntos de competencia electoral facultados a la Junta Central Electoral (JCE), bajo la justificación de que revisten de naturaleza administrativa (MOE/OEA, 2020).

Aunado a esta confusión de competencias jurisdiccionales, la JCE que es la autoridad de justicia especializada en materia electoral se ha mostrado omisa frente a denuncias planteadas. El silencio en sus pronunciamientos es un aspecto que genera incertidumbre e inseguridad jurídica a las personas impugnantes y figuras políticas en general, debido a la dificultad que genera para garantizar una justicia oportuna (MOE/OEA, 2020).

Costa Rica es el país de mejor rendimiento de calidad dentro del conjunto. Su buen desempeño se respalda principalmente en las áreas vinculadas a la organización electoral, en especial las que involucran registro de votantes, conteo de votos, pronunciamiento de resultados, procedimientos y autoridades electorales. No obstante, entre las elecciones de 2014 y las de 2018 hubo una disminución en su promedio general.

Las dimensiones responsables de esta diferencia de desempeño son primordialmente el financiamiento electoral y la cobertura mediática durante las campañas electorales. En específico, Costa Rica cuenta con un esquema de financiamiento directo, otorgado para actividades electorales y de orden partidista y son asignados a partir de la proporcionalidad de votos recibidos en las elecciones. Este tipo de condicionamientos obliga a los partidos políticos emergentes a una mayor dependencia de financiamiento de tipo privado. Además, carece de regulación para establecer límites en el gasto de un partido político y en los gastos en publicidad en medios de comunicación durante campaña electoral.

A partir de la reforma electoral de 2009, que añadió potestades de fiscalía sobre los ingresos recibidos por los partidos, se ha logrado dar seguimiento y condena a delitos de estafa y falsificación de documentos e irregularidades en la gestión financiera electoral. En específico, entre 2010 y 2021, se registran alrededor de 23 denuncias entre las cuales el PLN acumula 6 vinculadas a estafa, estructuras paralelas, donaciones de personas jurídicas, entre otros; el PRN con 4 denuncias y el PAC y Movimiento Libertario (ML) con 3 denuncias cada uno (PEN, 2021a, p. 238).

Las dimensiones responsables de esta diferencia de desempeño son primordialmente el financiamiento electoral y la cobertura mediática durante las campañas electorales. En específico, Costa Rica cuenta con un esquema de financiamiento directo, otorgado para actividades electorales y de orden partidista y son asignados a partir de la proporcionalidad de votos recibidos en las elecciones. Este tipo de condicionamientos obliga a los partidos políticos emergentes a una mayor dependencia de financiamiento de tipo privado. Además, carece de regulación para establecer límites en el gasto de un partido político y en los gastos en publicidad en medios de comunicación durante campaña electoral (Idea Internacional, 2020).

Sobre dichas denuncias e investigaciones, durante los periodos 2014-2018 y 2018-2022, los partidos ML y el oficialista PAC fueron condenados por estafa contra el TSE a la hora de cobrar la deuda política de las elecciones de 2010. Estas condenas impusieron años de cárcel a las personas involucradas, además de pagos monetarios por daños (Cambroner, 2015, 2016).

A pesar de estos avances, en Costa Rica se ha señalado que el esquema de financiamiento de las campañas electorales es inequitativo y problemático, principalmente por la dependencia entre la figura de los partidos políticos, el sistema bancario y las empresas encuestadoras (MOE/OEA, 2022). De acuerdo con el Informe del Estado de la Nación (PEN, 2021a, pp. 217 y 252), las reglas del sistema de financiamiento político exponen a los partidos políticos a la captura de capitales o fuerzas ajenas a la organización, lícitas o ilícitas, y que ponen en riesgo su independencia y misión de representación.

Las donaciones a los partidos se han reducido, y estos aumentan su dependencia del endeudamiento para financiar sus campañas políticas. Utilizan mecanismos de captación de dinero como los certificados de cesión o bonos de deuda política que favorecen a agrupaciones con mejores expectativas electorales o las que pueden acceder a garantías fiduciarias que respaldan el monto solicitado, tornándolas en un instrumento desigual, pero además pernicioso, pues suelen concentrarse en pocas manos y porque dificultan la transparencia de la procedencia del financiamiento anticipado (PEN, 2021a, pp. 241-243).

En esa medida, se ha abogado a avanzar en la eliminación de los bonos de deuda política, fortalecer el financiamiento público anticipado y establecer franjas electorales en medios de comunicación como esquema indirecto de financiamiento (PEN, 2021a; Picado y Chacón, 2019).

En lo que respecta a cobertura mediática, las deficiencias en Costa Rica se relacionan, en parte, con la ausencia de acceso libre o subsidiado a medios de comunicación por parte de los partidos políticos. Este es un aspecto vital para el establecimiento de bases mínimas de apoyo en periodos de campaña electoral que posibiliten mantener equidad entre la oferta partidaria.

Cualquier tipo de subvención vinculada a los medios de comunicación se ha tornado transcendental para sobrellevar el aumento de los costes de las campañas electorales (Falguera et al., 2015), pero en Costa Rica no se ha logrado avanzar en esta línea. Además, como ya se mencionó, el país no cuenta con regulación publicitaria en medios de comunicación, factor que puede ser perjudicial en medio de los datos de alta concentración mediática de la publicidad oficial y electoral (Robles Rivera, 2020, pp. 208-209). Ellos indican la presencia de pocos actores privados de gran influencia en la difusión de información electoral y ampliamente beneficiados del negocio de las campañas electorales.

Panamá, por su parte, es el segundo país mejor colocado en esta medición de integridad electoral. Las áreas con mejor desempeño son aquellas vinculadas a las autoridades electorales, conteo de votos, promulgación de resultados y procedimientos electorales. Mientras que las más problemáticas son, al igual que en Costa Rica, el financiamiento electoral y la cobertura mediática. Panamá cuenta con las campañas políticas más caras de Centroamérica. En 2014 se estimaba un costo de 31 dólares por cada voto, mientras que en Costa Rica el costo para las elecciones de 2010 rondaba los 10 dólares. El alto costo de las campañas suele vincularse a altos niveles de inequidad entre los partidos políticos, perjudicando especialmente a los partidos emergentes y minoritarios (MOE/OEA, 2014)

Como respuesta a la situación, en 2017 se incorporó una reforma en la que se establecieron cambios relevantes sobre la fórmula de distribución del aporte estatal, regulaciones de las donaciones privadas, restricciones a la publicidad, mecanismos de rendición de cuentas y sanciones. Además, se establecieron topes al financiamiento privado, obligatoriedad de cuenta bancaria única para el manejo de fondos e informes sobre ingresos y gastos de campaña (MOE/OEA, 2019c)

No obstante, los topes de gasto siguen siendo altos y sin fundamento técnico claro, además no hay control sobre el destino del financiamiento a nivel interno de los partidos, por lo tanto los gastos tienden a dirigirse enteramente a la campaña presidencial, excluyendo el apoyo a candidaturas de orden subnacional. Por otra parte, la fórmula utilizada para distribuir el financiamiento preelectoral perjudica a las candidaturas de libre postulación, por lo que las pone en desventaja y en dependencia de financiamiento privado (MOE/OEA, 2019c).

En general, es importante reconocer la práctica panameña de revisión de la normativa electoral luego de cada proceso electoral celebrado. Un ejercicio institucionalizado para la autocrítica y el fortalecimiento de la democracia electoral ejemplar y liderado por la Comisión Nacional de Reformas Electorales (MOE/OEA, 2019c).

Subsistencia de la separación de poderes

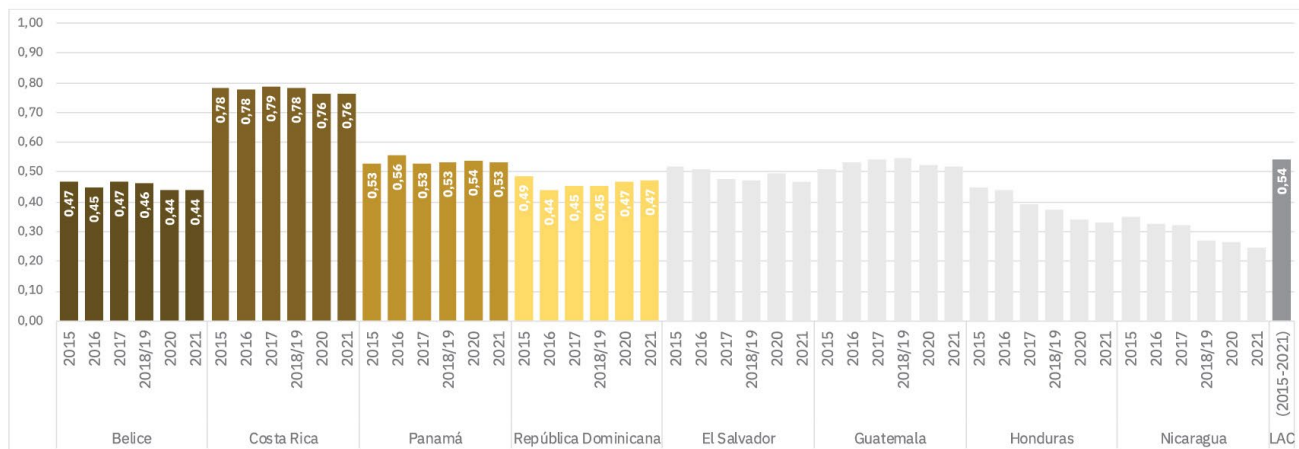
Si bien los regímenes de Belice, Costa Rica, Panamá y República Dominicana cumplen con un funcionamiento del gobierno en donde prima la autonomía de las instituciones del Estado, el mantenimiento del principio de separación de poderes y la responsabilidad política, con casos de corrupción transitorios y abordados por las entidades correspondientes, a nivel general tienen indicios de deterioro, particularmente en términos de la presencia de casos de corrupción.

Sobre el control cruzado entre los poderes del Estado, como se muestra en el gráfico 5, las capacidades de limitación al poder gubernamental no son muy alentadoras, en general, se asemejan al desempeño de los regímenes híbridos, por debajo de la línea de 0.50, con la excepción de Costa Rica que tiene las mejores puntuaciones de la región.

Los factores en los que se mantienen mejores puntuaciones son la presencia de contrapesos no gubernamentales y las transiciones de poder apegadas a la ley. En general, en estos países no hay persecución o expulsión de organizaciones internacionales, se toman en cuenta sus recomendaciones y es bienvenida su labor de fiscalización y colaboración. En cuanto a las transiciones de poder o de gobierno, generalmente no hay acusaciones infundadas de fraude, los cargos de representación son alternados a partir de la voluntad general evidenciada en procesos electorales, la oposición acepta las derrotas electorales

Entre los factores que inciden sobre este puntaje, destacan la capacidad limitada de sanción e investigación sobre conductas indebidas o transgresiones de la función pública y límites al poder gubernamental por parte de auditorías independientes. Este particular mide la independencia y deficiencias en la capacidad de los organismos de auditoría y fiscalización, así como agencias de derechos humanos para ejercer contrapesos efectivos y supervisión del gobierno.

Gráfico 5. Límites al poder gubernamental, regímenes democráticos. 2015-2021*



* AC corresponde al promedio de las calificaciones entre periodo 2015- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de World Justice Project.

En relación con lo anterior, la independencia del poder judicial y su habilidad de ejercer efectivamente contrapeso sobre el poder ejecutivo también representa un factor esencial en la representación democrática de los gobiernos.

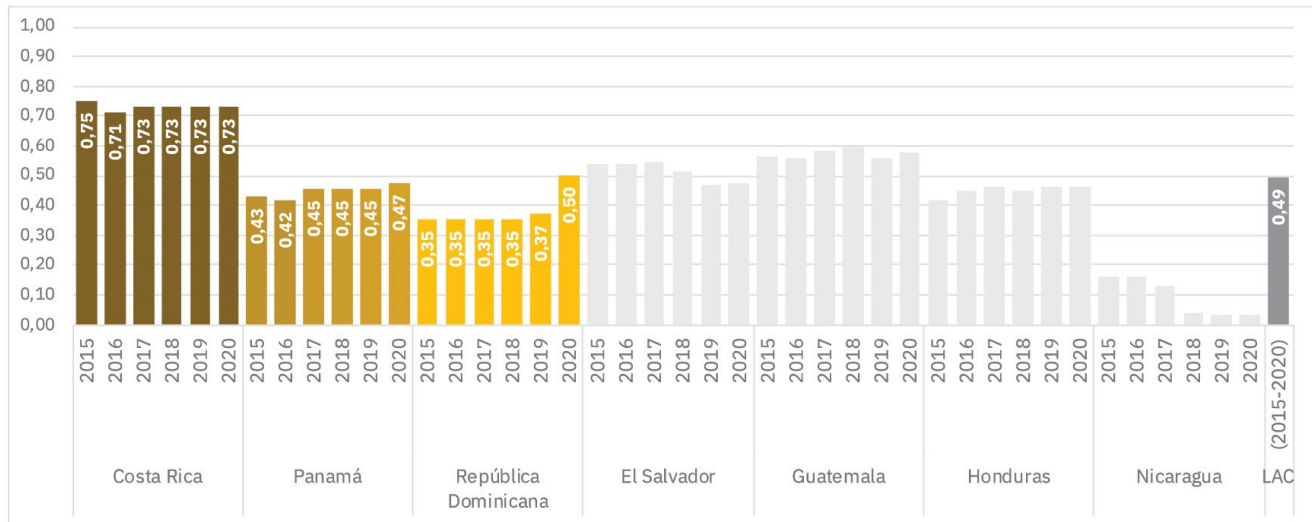
Para asegurar la independencia judicial en varios de los países de la región CARD se han establecido diversos mecanismos legales que procuran que la conducción de procesos judiciales se lleve a cabo sin presiones ajenas a la ley. No obstante, la injerencia de partidos políticos en la selección y nombramiento de magistraturas ha deteriorado la autonomía de estos órganos y el principio de separación de poderes.

De acuerdo con el índice de independencia judicial, Costa Rica presenta puntajes altos, por arriba de 0.70, mientras que Panamá y República Dominicana mantienen un rendimiento deficiente, aunque con tendencia de mejoría en años recientes (gráfico 6).

Las repercusiones de la ausencia de autonomía de los órganos y funcionarios del poder judicial se derivan de la incapacidad de asegurar y confiar en su labor para ejercer control y fiscalización sobre otros poderes del Estado, y con ello frenar los abusos de poder, con lo cual se pierde la legitimidad y gestión general de la administración de la justicia que funge como pilar de la democracia.

Según el análisis de las diferentes etapas de la conformación de las magistraturas, se indica que en el proceso de preselección y nombramiento, Belize, Costa Rica y Panamá requieren de la adopción de consejos de judicatura, regulación clara y mecanismos de control en contraposición a la dependencia e influencia de los partidos políticos que participan de dichos procesos (Muñoz Portillo, 2019).

Gráfico 6. Indicador de independencia judicial, regímenes democráticos. 2015-2020*



*Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor independencia judicial. LAC, corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015-2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2021) Índices del estado de la democracia en el mundo 1975-2020.

En ese sentido, la Relatoría Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, planteó un conjunto de recomendaciones para mejorar la normativa vinculada a la autonomía judicial; en particular, para Belice sugiere la inclusión de participación ciudadana en el proceso de selección y nombramiento, especialmente para las designaciones de la Corte de Apelación. También sugiere ampliar el periodo de mandato de magistraturas y jueces.

Para Costa Rica, se recomienda la revisión del régimen sancionador debido a que la Ley Orgánica del Poder Judicial faculta a la Corte Plena a sancionar a un juez por el criterio emitido en sus resoluciones, una disposición que afecta directamente la facultad discrecional del juez para decidir en los asuntos de su competencia. En el caso panameño, se aconseja la aprobación de una Ley de Carrera Judicial y la creación de un consejo de administración imparcial e independiente. Por su parte, República Dominicana muestra uno de los mejores avances en el último año.

Incremento de corrupción en la función pública

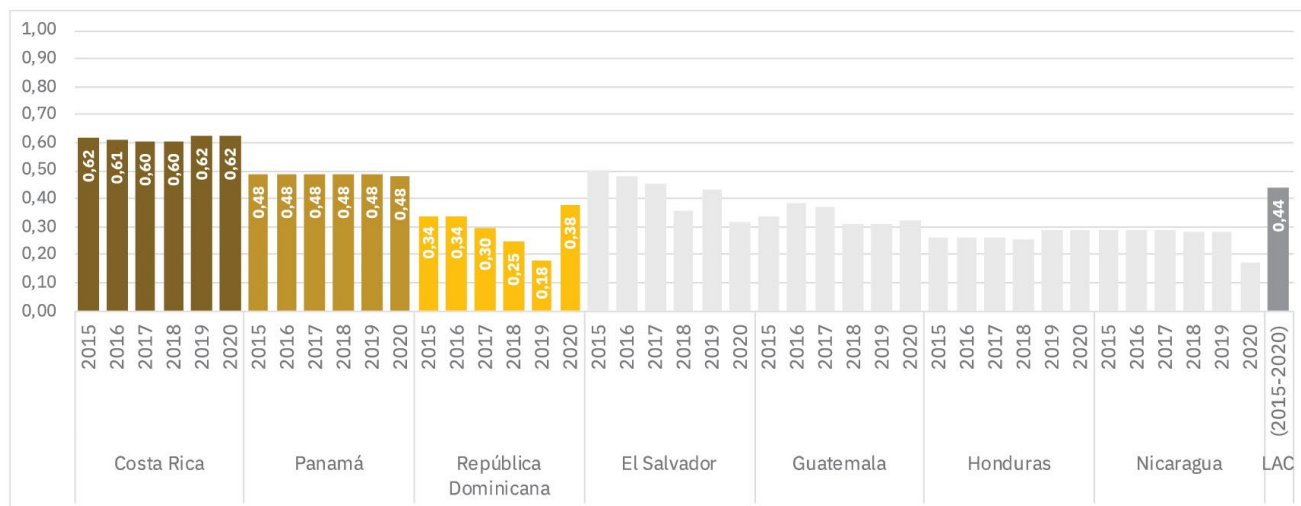
El fraude y la corrupción generan un gran impacto negativo en la eficacia de las respuestas del gobierno. Los escándalos y la percepción de influencias indebidas y prácticas poco éticas pueden socavar la confianza y poner en peligro el apoyo de los ciudadanos a las reformas y opacar la administración de los gobiernos.

De acuerdo con el indicador de control de la corrupción, Costa Rica y Panamá son los países mejor posicionados, mientras que República Dominicana presenta los peores niveles de control de la corrupción; sin embargo, en la más reciente medición de 2020, muestra una mejoría significativa (gráfico 7). Peso a ello, la corrupción sigue siendo imperante y se constituye en uno de los principales retos para los regímenes democráticos.

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción 2021 publicado por Transparencia Internacional, tres de los cuatro países de este grupo (Belice no es evaluado) son los que ocupan las mejores posiciones de la región en este ranking mundial: Costa Rica en la posición 39 de 180 países analizados, seguido por Panamá en la 105 y República Dominicana en la 128.

Aunque de acuerdo con el Barómetro de las Américas la corrupción no es percibida como principal problema del país a lo largo de los últimos años, durante el periodo 2004-2019 la percepción muestra un comportamiento al alza, sólo en Costa Rica, Guatemala y República Dominicana más del 10% de la población lo identifica como el principal problema en el último año para el que existe información.

Gráfico 7. Indicador de control de la corrupción*, regímenes democráticos. 2015-2020



* Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor control de la corrupción. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015- 2020 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2021) Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020.

Entre los elementos que determinan los índices deficientes de control de la corrupción destaca la ausencia de herramientas legislativas útiles para la prevención y sanción de las irregularidades en la función pública, que generan un ciclo de impunidad, desconfianza en la administración de la justicia y normalización de la corrupción. Así como la falta de transparencia y apertura de la información pública, que son cruciales para la buena gobernanza (Melgar, 2015).

En Panamá, aunque se han establecido a lo largo de los años mecanismos para prevenir los actos de corrupción, su aplicación ha sido irregular y el contenido de dichos mecanismos suele ser débil, en parte, por la escasez de recursos para su implementación dentro del sistema judicial y voluntad política. Por ejemplo, en 2017 fue creada la figura de la Fiscalía Especial Anticorrupción, pero desde su institución no se han logrado asegurar sanciones para varios casos de relevancia nacional.

El escándalo de corrupción asociado a la firma constructora brasileña Odebrecht, por ejemplo, develó implicaciones de altos funcionarios del gobierno panameño, entre ellos, el expresidente Ricardo Martinelli quien ha sido imputado en varias ocasiones por malversación de fondos e incluso intervenciones telefónicas. Sin embargo, la fiscalía no ha logrado recolectar pruebas suficientes para procesarlo. Dos hijos de Martinelli también han sido acusados y condenados por sobornos por alrededor de 28 millones de dólares en el caso Odebrecht. La condena de 3 años de cárcel logró concretarse tras la extradición a Estados Unidos de los imputados que aceptaron la culpabilidad de los cargos, además sus abogados aseguran que los delitos cometidos fueron por petición del expresidente (Deutsche Welle, 2022).

La administración del expresidente Juan Carlos Varela también fue objeto de denuncias por corrupción debido a su ligamen con el gobierno de Martinelli. Varela fungía como vicepresidente en el momento de destape del escándalo Odebrecht. En el más reciente gobierno de Laurentino Cortizo, las propuestas de combate a la corrupción han sido rechazadas por la Asamblea Nacional, en específico, la propuesta de reforma constitucional para dar facultades al fiscal general de investigar a miembros de la Corte Suprema de Justicia sospechosos de corrupción.

Belize, por su parte, también cuenta con normativas para la prevención y sanción de la corrupción, pero estas no son implementadas. En este país destacan casos de fraude y corrupción por recepción de sobornos, uso de fondos y activos públicos para negocios propios por parte de exfuncionarios del gobierno provenientes del partido UDP. Por ejemplo, en 2021, el exministro René Jaime Montero fue acusado de malversación de fondos públicos, sin embargo, huyó del país antes de su arresto (The Pedro Sun News, 2020).

Mientras que en Costa Rica se ha desencadenado una seguidilla de escándalos de corrupción a gran escala desde 2012 , con la investigación judicial por la trocha fronteriza y pago de dádivas y arreglos ilegales con empresarios y funcionarios

públicos, el llamado “caso cementazo” (Marín, 2017) sobre tráfico de influencias, el “caso azteca” sobre la presunta infiltración de dinero de narcotráfico en instituciones públicas y gobiernos locales, el “caso diamante” sobre presuntos actos de corrupción en la gestión pública para favorecer a contratistas privados (Pomareda, 2021) y el “caso cochinilla” (Bermúdez, 2021) por sobornos y malversación de fondos entre funcionarios públicos de obra pública y empresas constructoras.

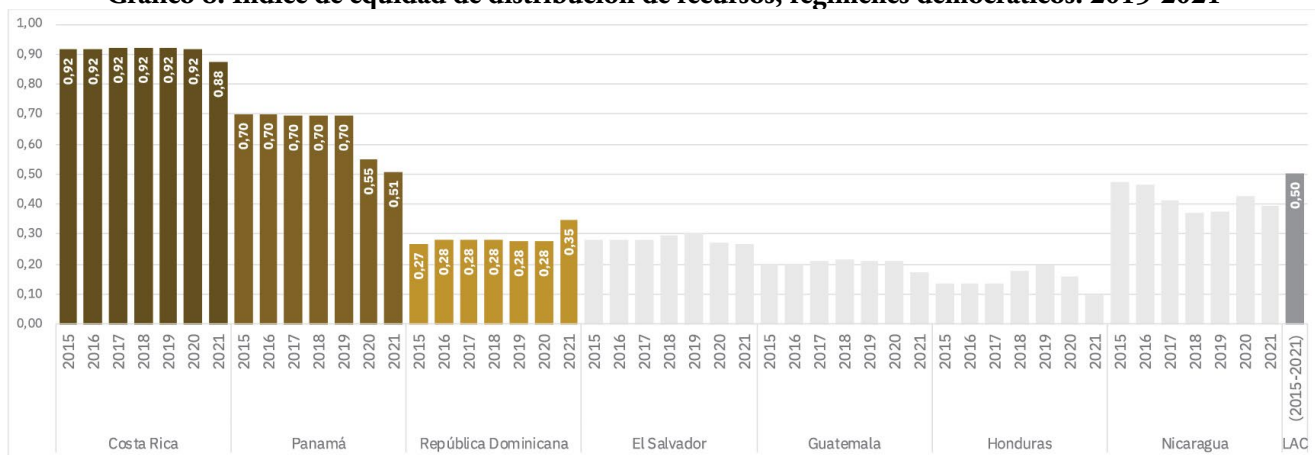
Más desarrollo para la satisfacción de necesidades básicas

Costa Rica, Panamá y República Dominicana se perfilan como los países más desarrollados y dinámicos del área, aspecto que influye positivamente en su nivel de poder infraestructural. El poder infraestructural hace referencia a las capacidades técnicas, operativas y financieras para implementar políticas públicas (PEN, 2021b, p. 245).

En concreto, a partir del índice del Proyecto Variedades de la Democracia, que mide la distribución equitativa de servicios de educación y salud, así como el gasto público para la distribución de recursos, se ha observado que Costa Rica y Panamá son los países de la región que mantienen históricamente una mejor capacidad para proveer a la ciudadanía de servicios básicos (gráfico 8).

República Dominicana, por su parte, ha mantenido persistentes debilidades en términos de las capacidades operativas y financieras necesarias para la implementación eficaz de las políticas públicas (PEN, 2021b). Sin embargo, el dato más reciente (2021) muestra una mejoría en su nivel de capacidad.

Gráfico 8. Índice de equidad de distribución de recursos, regímenes democráticos. 2015-2021*



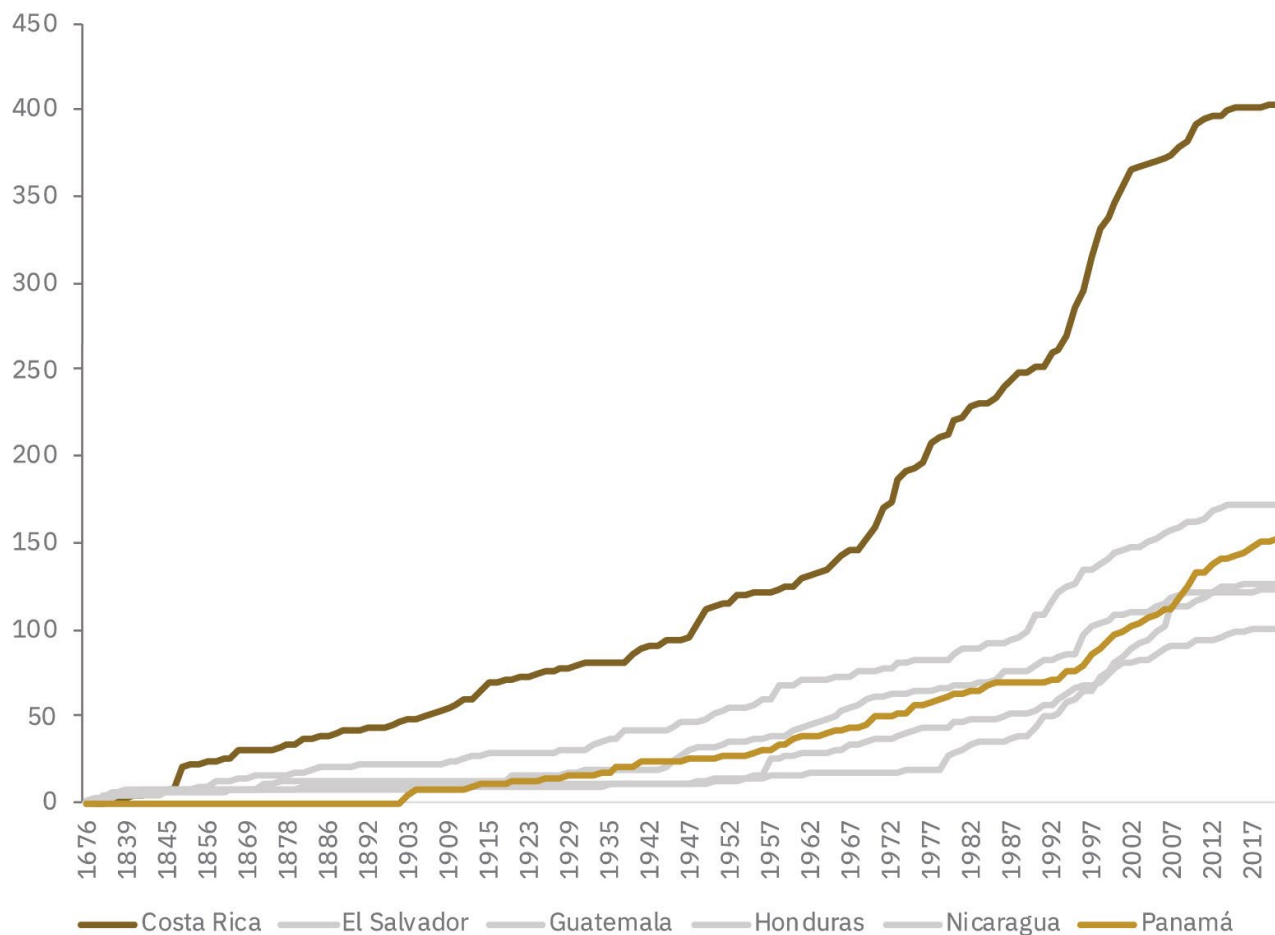
* AC corresponde al promedio de calificaciones del periodo 2015- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de Varieties of Democracy.

Las diferencias entre los poderes infraestructurales de algunos de los países de la región se pueden analizar bajo la caracterización institucional y del tamaño presupuestario realizada por Vargas y Durán (2016).

Al respecto, la actualización al año 2018 de la base de datos de entidades públicas en Centroamérica, del Programa Estado de la Nación, permite apreciar la diferencia de capacidad institucional-operativa para el caso costarricense, en comparación con el resto de la región, y a Panamá ubicado en tercer lugar de acuerdo con el dato más reciente (2018) (gráfico 9).

A partir de esta caracterización en el trabajo de Vargas y Durán (2016), se define que Costa Rica cuenta con un aparato público con redes institucionales grandes y complejas y un Ejecutivo débil con bajo poder del presupuesto y de nombramiento, característica del Estado costarricense, el cual presenta el índice de poder infraestructural más alto. Mientras que Panamá posee una configuración híbrida con un estado grande, pero de redes institucionales más simples.

Gráfico 9. Instituciones públicas por país, según fecha de creación, regímenes democráticos. 2018



Fuente: Piedra (2021), con información de la base de datos de entidades públicas en Centroamérica (PEN, 2021).

De forma complementaria, se puede apreciar que el gasto per cápita (en dólares) para las áreas de salud y educación es superior en los países del régimen democrático (cuadro 4). Un indicador que podría asociarse a la capacidad de respuesta durante la pandemia de Covid-19.

Cuadro 4. Gasto por habitante (en dólares) en educación, salud, justicia y fuerzas armadas, regímenes democráticos

Indicador (último año disponible)	Belice	Costa Rica	Panamá	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Gasto judicial per cápita	25,42 2018	153,91 2018	33,95 2018	14,79 2018	38,2 2018	16,04 2018	10,4 2017	4,53 2011
Gasto militar per cápita	53,43 2019			63,33 2019	48,16 2019	19,29 2019	44,69 2019	12,56 2019
Gasto en educación per cápita		849,8 2019	518,2 2019	332,8 2018	153,7 2019	133,1 2019	123,8 2019	89,8 2019
Gasto en salud per cápita		105,7 2018	270,3 2018	138 2018	95,7 2018	48,1 2018	59,9 2018	69,9 2018

Fuente: Elaboración propia con datos Estadísticas de Centroamérica del Estado de la Región y CEPALStat.

Garantía de la libertad de prensa y derechos fundamentales

Como aspecto clave para la consolidación y fortalecimiento de los principios democráticos, estos países, aunque en distintos niveles, han logrado garantizar la libertad de expresión y prensa, así como el respeto de derechos fundamentales.

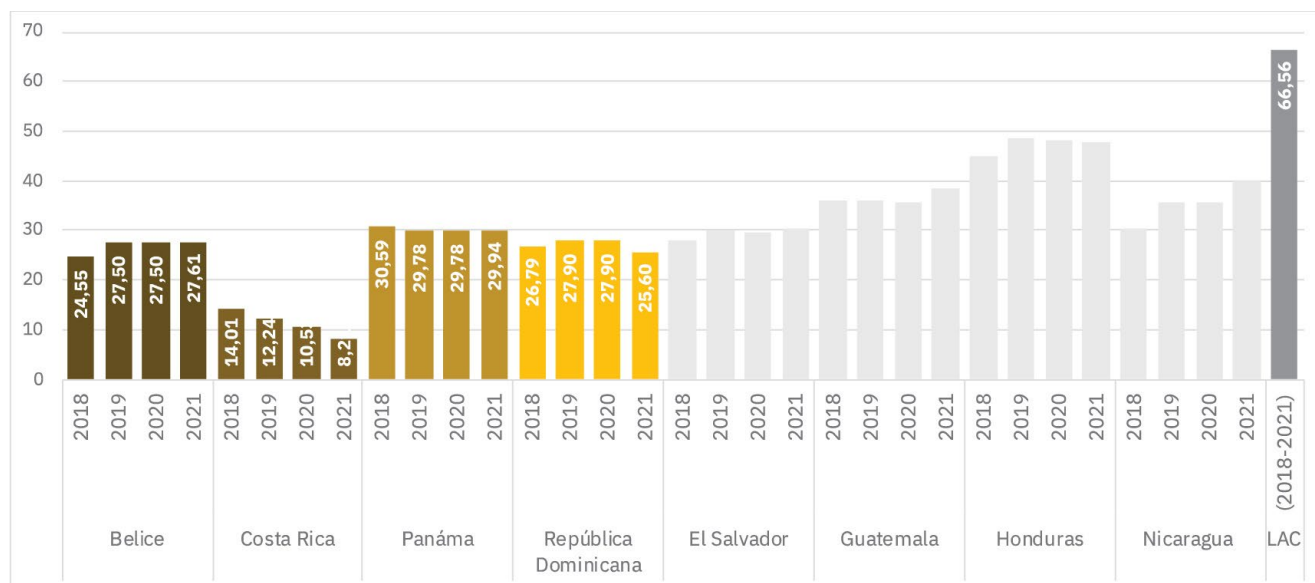
De acuerdo con el índice de libertad de prensa, que mide el grado de libertad del que gozan las y los periodistas según una evaluación de 7 indicadores sobre el pluralismo, la independencia de los medios de comunicación, el ambiente y la autocensura, el marco legal, la transparencia, la calidad de la infraestructura y agresiones, Costa Rica es el único caso que posee una “buena situación” con calificaciones que no sobrepasan los 15 puntos. Esta medición se define con una escala del 0 al 100, donde los valores menores son indicativos de mayor libertad de prensa (Reporteros sin Fronteras, 2016) (gráfico 10).

El resto de los países, Belice, Panamá y República Dominicana, aunque no superan notablemente la línea de los 30 puntos, aún mantienen problemas significativos para el acceso libre a la información.

Entre los aspectos considerados como avances para la protección de la libertad de prensa y expresión destaca el rechazo al requerimiento de colegiación obligatoria para ejercer periodismo en Costa Rica, pues es una acción que favorece la generación de medios de comunicación locales e independientes.

Asimismo, se promulgó una reforma para la transparencia y acceso a la información del proceso electoral que modifica el código electoral para incorporar la obligación a partidos políticos y sus respectivas candidaturas, a presentar información como biografías y fotografías de sus postulantes a puestos de representación, así como planes de gobierno como requisito para inscripción oficial a los procesos electorales (Asamblea Legislativa República de Costa Rica, 2021).

Gráfico 10. Índice de libertad de prensa*, regímenes democráticos. 2018-2021



* Esta medición se define con una escala del 0 al 100, donde valores menores son indicativos de mayor libertad de prensa²⁶. LAC corresponde al promedio de calificaciones del periodo 2018- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de Reporteros sin Fronteras (2022).

Otro fallo favorable fue el alcanzado tras la disputa entre el diario La Nación que denunció al Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) de retirar publicidad oficial a raíz de una serie de reportajes sobre supuestas irregularidades en el Banco. La Corte Suprema de Justicia tras reconocer las prácticas de censura indirecta, ordenó al Banco apearse a su plan de gastos en publicidad con el diario y abstenerse de prácticas arbitrarias de manejo de pautas publicitarias (Global Freedom of Expression, s/f).²⁷

En Panamá, en términos generales, el clima favorable para el ejercicio de los principios de libertad de expresión y prensa se refleja en el acceso a una diversidad de medios de comunicación independientes del control estatal, y el libre uso de redes sociales que se han convertido en un espacio de discusión abierto y no restrictivo de opiniones críticas o contrarias al gobierno.

Una muestra de compromiso con la libertad de expresión y prensa es la ratificación de la firma de la Declaración de Chapultepec (OEA, 1994) y la Declaración de Salta²⁸ (SIP, 2018) por parte del mandatario Laurentino Cortizo, en octubre de 2020. La primera declaración acoge 10 principios para la protección a la libertad de prensa, mientras que la segunda se enfoca en los principios de libertad de expresión en la era digital.

En República Dominicana destaca el apoyo de entidades judiciales a la protección de la libertad de prensa y expresión mediante diferentes sentencias emitidas que han anulado disposiciones de penalización y restricción al ejercicio periodístico, en particular la penalización por difamación a figuras políticas (Guzmán, 2019).

Belice también garantiza la libertad de prensa y pluralidad de medios informativos. Se indica que generalmente el gobierno ha mantenido una relación abierta con los medios y que la información pública es de relativo fácil acceso (Reporteros sin Fronteras, s/f).

²⁶ La estimación de los valores del índice de libertad de prensa parte de dos puntuaciones: la ScoA, que toma en cuenta seis de los siete indicadores evaluados, y la ScoB, que incluye los seis indicadores de la ScoA y el indicador de agresiones. La puntuación final de un país es la mayor entre ambas puntuaciones. Esto, permite evitar que el país suba automáticamente en la clasificación si se registran pocas agresiones o ninguna; pues puede encontrarse el caso de un país en el que la información esté tan controlada, que se registren pocas violaciones, incluso ninguna.

²⁷ Global Freedom of Expression (s/f). Diario La Nación v. Banco Nacional. Global Freedom of Expression. Recuperado el 20 de junio de 2022, de <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/diario-la-nacion-v-banco-nacional/?lang=es>

²⁸ Conferencia hemisférica sobre libertad de expresión. (1994). Declaración de Chapultepec. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=60&IID=2>

No obstante, en los cuatro casos se han presentado hechos que señalan áreas de deterioro. Por ejemplo, se han presentado detenciones arbitrarias de periodistas (Carrasquilla, 2020; Vigilante Informativo, 2020), penalización de denuncias por difamación e insultos que son comúnmente interpuestos en contra de personal periodístico, presión editorial tras cobertura de casos que afectan la imagen del gobierno. En Panamá, en 2020 se archivaron 16 querellas interpuestas por el expresidente Ricardo Martinelli contra periodistas de distintos medios (TVN Noticias, 2020) por presuntos delitos contra el honor (Vaca Villareal, 2021, pp. 332 y 333).

En Belice la Constitución establece la posibilidad de restricciones en casos excepcionales de seguridad nacional, orden público y moralidad que plantean un riesgo para el sostenimiento de los principios de libertad de expresión. En el marco de la pandemia de Covid-19, se presenció persecución del periodismo bajo la justificación de contención de noticias falsas que podían crear pánico entre la ciudadanía (Humes, 2020).

La propagación de narrativas de polarización e intolerancia entre adversarios políticos también han proliferado en estos países. En Costa Rica, por ejemplo, la Defensoría de los Habitantes intervino para solicitar el cese de las manifestaciones de odio y discriminación visibles principalmente en las redes sociales, pero extendidas en otras instancias durante las elecciones presidenciales de 2018.²⁹

Asimismo, los contextos de desinformación y difusión de noticias falsas han dado lugar a campañas de estigmatización y desacreditación infundadas de las labores comunicativas, así como del trabajo de los órganos electorales. Destaca la campaña política de la ronda de balotaje en las elecciones de 2022 en Costa Rica³⁰ (Sequeira, 2020), en donde la entonces diputada electa del Partido Progreso Social Democrático, Pilar Cisneros, hizo alusiones sobre la posibilidad de “chorreo de votos” por parte del “enemigo” durante un evento proselitista, en referencia a la posibilidad de fraude ejecutado por el partido político contendiente.

Este tipo de retóricas de fraude provenientes o apoyados por figuras que forman parte del poder público son particularmente perniciosas, pues rompen la lealtad a las reglas democráticas de partida y porque ponen en peligro la estabilidad política y electoral.

Desafíos y oportunidades para el fortalecimiento y resguardo de la democracia

Si bien los regímenes democráticos, en particular Costa Rica, cuentan con altos niveles de distribución equitativa de los recursos y servicios públicos, el aumento de la desigualdad tiene importantes repercusiones y la reducción de la pobreza se ha estancado.

Tal combinación de elementos ha aumentado el descontento ciudadano y el escepticismo con la democracia que ha dado cabida al aumento de la tolerancia de discursos autoritarios. En ese sentido es imperativo partir por **mejorar las capacidades de los Estados para brindar servicios básicos a la población** (salud, seguridad, educación) con el propósito de reducir las brechas entre las expectativas y las demandas satisfechas de la ciudadanía.

Por otra parte, es necesario **activar la participación ciudadana** para que ocupe los lugares de representación social en aras de priorizar sus intereses y necesidades y fortalecer la capacidad de los Estados. Para ello es útil fortalecer el apoyo ciudadano y promover nociones más amplias de democracia, más allá de lo electoral, que fomenten la convivencia social, nuevos liderazgos políticos con inclusión política de grupos minoritarios, control ciudadano y en general, la construcción de una ciudadanía democrática que sea capaz de discernir y rechazar la amenaza autoritaria.

Fortalecer la independencia de los Poderes Judiciales, su financiamiento y eficiencia. El aumento de inconformidad y desconfianza que existe con la labor judicial se encuentra asociado a las denuncias por casos de corrupción, poca transparencia y rendición de cuentas, y a fortalecer la independencia judicial a partir del establecimiento de mecanismos de control para el nombramiento de magistraturas y fiscales, procesos de contratación y evaluación del personal.

²⁹ Defensoría de los Habitantes. 2018. Defensoría pide un alto rotundo a violencia y discursos discriminatorios. Disponible en: http://www.dhr.go.cr/informacion_relevante/comunicados/2018/febrero/14.alto_discursos_violencia_y_discriminacion.pdf

³⁰ Sequeira, Aaron. 21 de febrero 2022. Pilar Cisneros se enreda con afirmaciones sobre fraude electoral. La Nación. <https://www.nacion.com/el-pais/politica/pilar-cisneros-se-desdice-tres-veces-en/OVCIFMWWYJF55KBVKCVDQHKDVQ/story/>

También es necesario otorgar a **las entidades judiciales mayor capacidad presupuestaria, autonomía funcional e institucional**. Así como establecer mecanismos que garanticen la transparencia del nombramiento de sus autoridades y mejorar la rendición de cuentas en temas como plazos de resolución de casos, atención de denuncias y procesos de investigación y juzgamiento (corrupción), uso de recursos públicos.

En vinculación con el sistema judicial, es prioritario abordar la emergencia de casos de corrupción. Para esto, **la mejora de leyes que sancionen e impidan la influencia indebida sobre funcionarios públicos**, normativas rigurosas que exijan mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, divulgación de conflictos de intereses y códigos de conducta que reviertan la normalización de la corrupción en la función pública.

En relación con lo anterior, es imperativo el **control del financiamiento de los partidos políticos** dentro de las medidas para la restauración de la confianza, la modernización de sus estructuras y órganos internos, y la legitimidad de estas instituciones, para el cumplimiento de sus tareas de representación popular.

Regímenes híbridos

El Salvador, Guatemala, Honduras

El Salvador, Guatemala y Honduras son los países que clasifican como regímenes híbridos, debido a que, si bien sus gobernantes llegan al poder de manera legal y relativamente libre a través de las urnas, una vez en el gobierno y en el ejercicio del poder se introducen comportamientos de modalidad autoritaria, que irrespetan los estándares democráticos. A pesar de distinguirse de las autocracias, por el mantenimiento de la celebración de elecciones pluralistas para el recambio del poder, en estas se presentan irregularidades significativas. En particular, se denotan intromisiones en la integridad de la competitividad electoral, a través de presiones a partidos o candidaturas de la oposición, así como por la presencia de violencia política durante las campañas.

En cuanto al funcionamiento del gobierno, existen problemas graves especialmente en el apego y cumplimiento de la Constitución Política y las leyes y la preservación de pesos y contrapesos entre los poderes del Estado. Otro elemento distintivo, es la extensión de la corrupción, la violencia y los atropellos a la libertad de expresión y opinión, que se tornan particularmente problemáticos debido a que mantienen un poder judicial débil en su presencia territorial y capacidad para resolver los casos y con limitada independencia. Además, estos sistemas políticos poseen importantes debilidades en la cultura política que se refleja en bajos niveles de participación electoral (cuadro 5).

Cuadro 5. Puntuaciones simplificadas de caracterización democrática, regímenes híbridos. 2015-2022

Países	Gobierno Representativo			Funcionamiento del Gobierno				Derechos Fundamentales	
	Pluralismo Político	Competencia Electoral	Integridad Electoral	Pesos y Contrapesos	Control de la Corrupción	Independencia Judicial	Poder Infraestructural	Libertad de Prensa	Derechos Fundamentales
Belice	3	-	2	2	-	-	-	2	-
Costa Rica	3	3	3	3	2	3	3	3	3
Panamá	3	3	2	2	2	1	3	2	2
R. Dominicana	3	2	2	2	1	1	1	2	2
El Salvador	3	3	2	2	2	2	1	2	2
Guatemala	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Honduras	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Nicaragua	2	2	1	2	1	1	2	1	2

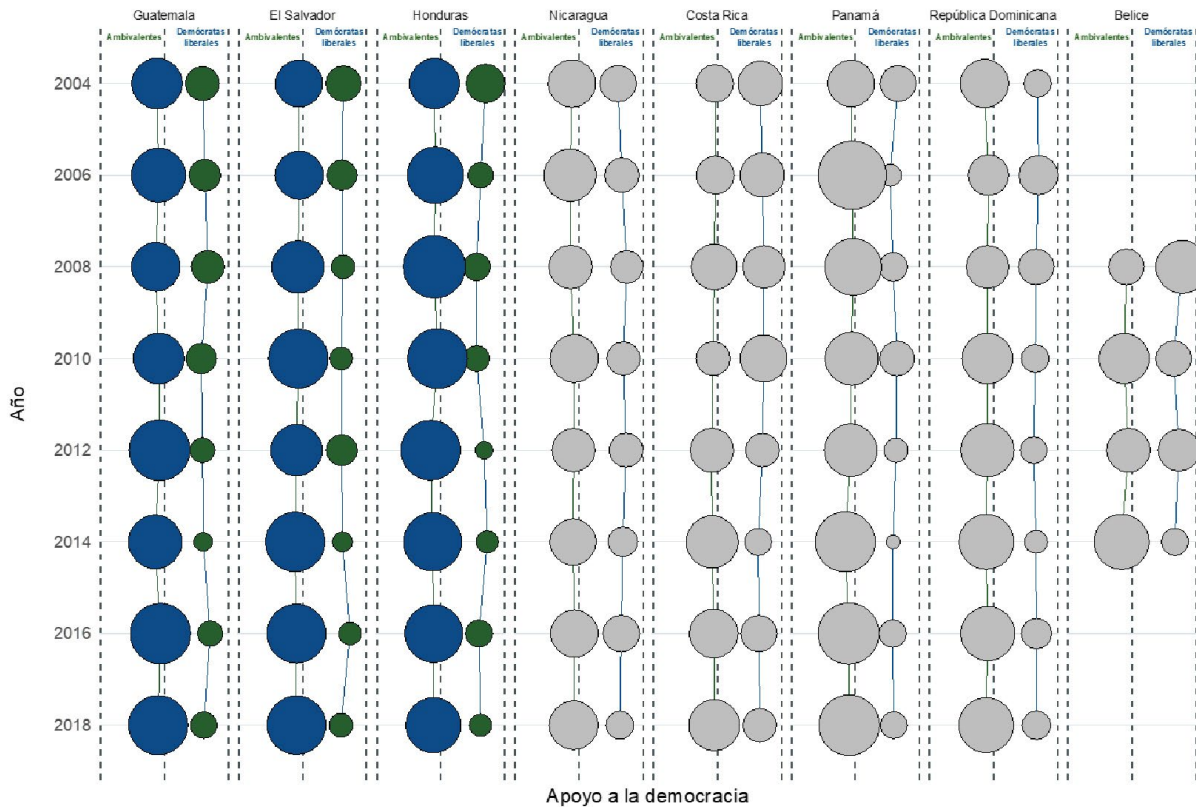
Fuente: Elaboración propia con base en datos promedio de calificaciones obtenidas para cada uno de los indicadores para años disponibles entre el periodo 2015-2022. (ver promedios en cuadro 11 en Anexo).

Bajo nivel de apoyo a la democracia

De acuerdo con los datos del Barómetro de las Américas (Lupu, 2021), el respaldo a la democracia por parte de la ciudadanía en los años 2020/2021 se mantenía en alrededor del 50% en Guatemala y Honduras, lo que implica que solo la mitad de la población considera que, a pesar de los problemas que le aquejan, la democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno. El Salvador, si bien mostró la misma tendencia de estos dos países hasta los años 2018/2019, en la última edición aumentó el apoyo del 58.6 al 73%, el nivel más alto de toda la región, lo cual coincide con el inicio del gobierno de Nayib Bukele.

Al analizar los perfiles de apoyo a la democracia, en este grupo están los países en los que la proporción de demócratas es menor y oscila entre 5.2% en Honduras (el más bajo de la región) y 7.4% en Guatemala. Congruente con este bajo nivel de apoyo a la democracia, en este grupo están tres de los cuatro países en los que el porcentaje de la ciudadanía que mantiene actitudes ambiguas y contradictorias con la democracia es mayor, los llamados ambivalentes, representaban entre 32.9% (Honduras) y 38.1% (Guatemala) en los años 2018/2019 (gráfico 11).

Gráfico 11. Porcentaje de personas ambivalentes y demócratas liberales, grupo de países con regímenes híbridos



Fuente: Guzmán Castillo (2021) en PEN (2021), con datos de la encuesta Barómetro de las Américas.

Gobierno representativo en jaque

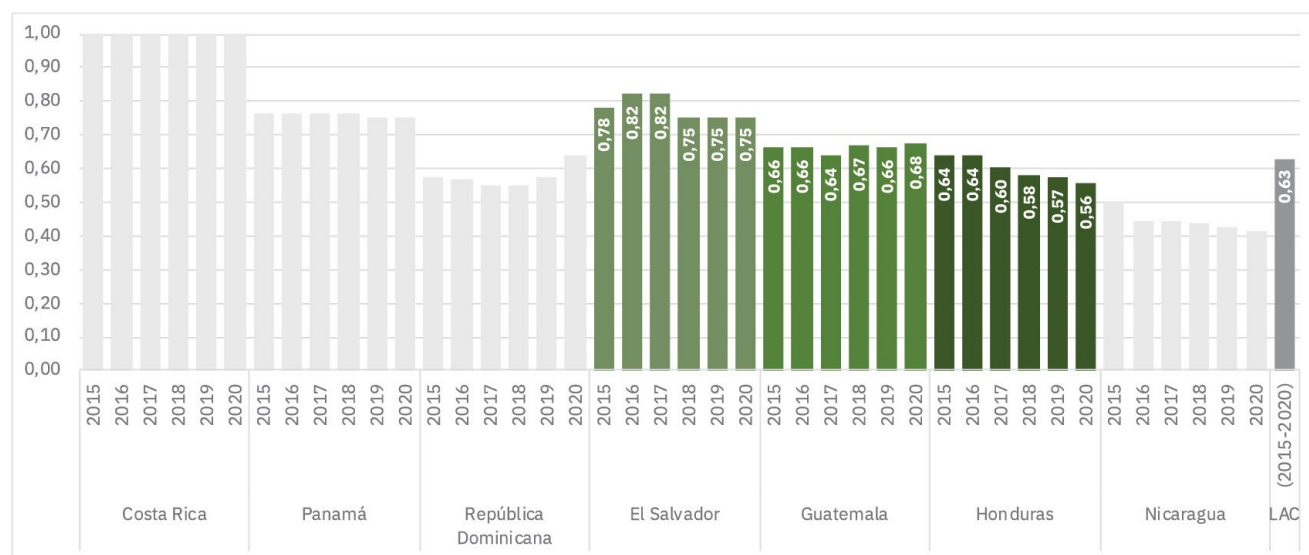
Al igual que la mayoría de los países de la región, en El Salvador, Guatemala y Honduras, los comicios presidenciales y parlamentarios de los últimos 7 años, fueron efectuados en los plazos constitucionalmente establecidos, incluyendo aquellos organizados en el contexto de pandemia por el Covid-19. No obstante, su integridad y legitimidad democrática se ha mantenido en jaque a lo largo de este periodo.

Entre los aspectos asociados a la fragilidad de la representación democrática en el gobierno de estos países, también conocidos como los países del Triángulo del Norte, destaca la existencia de competencia electoral de distintas fuerzas políticas en medio de procesos de exclusión y hegemonía de ciertos grupos políticos.

En general, el régimen político posibilita formalmente las oportunidades de participación electoral para todos los grupos políticos en la contienda. A pesar de ello, la igualdad de competencia se ve afectada cuando las candidaturas y partidos políticos con afinidad al gobierno de turno son favorecidos y la oposición es limitada de distintas maneras (consultar resultados electorales en el Anexo 3).

De acuerdo con el indicador de partidos políticos libres, que mide si a los partidos políticos, y en especial oponentes al oficialismo se les permite participar libremente de los procesos electorales; Guatemala y Honduras mantienen un desempeño intermedio de libertad (puntuaciones por debajo de 0,70), mientras que El Salvador se ubica en una mejor posición, por arriba de 0,75 en sus puntuaciones entre el periodo 2015-2020 (Gráfico 12).

Gráfico 12. Indicador Partidos Políticos Libres*, regímenes híbridos.2015-2020*



* Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor libertad de los partidos políticos. LAC corresponde al promedio de las calificaciones de periodo 2015- 2020 para los países de América Latina y El Caribe.

Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2021) Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020.

En el caso de El Salvador, tras el desencanto generalizado de la ciudadanía por los partidos tradicionales, en 2019 el partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU) obtiene la victoria con amplia ventaja en las elecciones presidenciales, en ese momento. El Salvador inició una trayectoria hacia la concentración del poder, por parte de un único grupo político apoyado principalmente en la figura del actual presidente Nayib Bukele (Miranda, 2022).

Con la entrada en el poder de Bukele, se ha suscitado un aumento en la polarización de los discursos políticos que ha resultado en la radicalización de las contiendas partidarias en el país. Las campañas electorales cargadas de mensajes de intolerancia y discursos provenientes de figuras protagonistas dentro del gobierno han exacerbado las tensiones (Chaves García, 2021). Un evento que destaca, en el marco de la campaña para las elecciones parlamentarias y municipales de 2020, fue el violento ataque armado a simpatizantes del FMLN que resultó en múltiples personas heridas y dos fallecimientos.

Momentos después del ataque el mandatario se encargó de descalificar la gravedad del suceso e insinuó que se trató de un “autoatentado” por parte de “partidos moribundos... para no perder sus privilegios y su corrupción”, un complot de sus adversarios (Gavarrete, 2021), una respuesta que devela una lectura antidemocrática y proselitista por parte del régimen de Bukele que, contrario a rechazar los actos de violencia y hacer un llamado a garantizar la pluralidad política, incentiva la polarización a través de discursos de odio e intolerancia que realizan acusaciones infundadas contra partidos de oposición.

Otro medio de obstaculización radica en la justicia electoral, en particular en sus limitaciones de diseño y normativa. En El Salvador durante el proceso electoral de 2019, se señalaron las imprecisiones y ausencia de claridad entre los tipos de procedimientos sobre los cuales tiene competencia el TSE, dejando a discreción del órgano los parámetros de operación. La jurisdicción especializada de ese órgano en la práctica experimenta restricciones por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, porque esta última asume autoridad máxima e incide en las facultades propias del TSE como en los casos de anulación de candidaturas, apertura de urnas electorales y reformas de tipo electoral (MOE/OEA, 2019a).

En Guatemala ocurre un escenario similar, en donde las interpretaciones de las instituciones de justicia electoral para la inhabilitación de la participación electoral de candidaturas políticas (MOE/OEA, 2019), han sido cuestionadas por el ambiente de incertidumbre que generan para la integridad del proceso. De acuerdo con el informe de la Misión de Observación de la OEA, para las elecciones de 2019, los retrasos y la falta de uniformidad en los criterios interpretativos de los requisitos e impedimentos para la inscripción de candidaturas deben atenderse; en especial, se insta a procurar el respeto a “los derechos de participación política, debido proceso y presunción de inocencia, sin menoscabar la lucha contra la corrupción” (MOE/OEA, 2019b, p. 7).

Para las elecciones generales de 2019 se presentaron alrededor de 416 recursos de nulidad por motivo de inscripción de aspirantes presidenciales, cerca del doble de lo registrado en los comicios de 2015 (MOE/OEA, 2019b, p. 7).

Por otra parte, en el proceso electoral de 2019, la competitividad se vio socavada por el preocupante contexto de violencia política en el que se llevaron a cabo los comicios. En específico, se registraron ataques violentos entre ellos amenazas de muerte contra autoridades electorales locales, que les obligó a renunciar de su cargo, así como el asesinato de nueve actores políticos. Además, las candidatas y mujeres en cargos públicos fueron objetivos particulares de ataques y discriminación por medio de redes sociales en detrimento de sus garantías de participación en condiciones de igualdad (MOE/OEA, 2019b, p. 8).

Honduras aún se encuentra en un proceso de reconstrucción democrática después de la crisis política que derivó en el golpe de Estado de 2009. En general, sus procesos electorales han estado marcados por un conjunto de irregularidades y actos de violencia política que se consolidan como importantes desafíos para el mantenimiento de la pluralidad y competitividad políticas.

Tanto para las elecciones presidenciales de 2017 como para las de 2021, un factor de gran preocupación y gravedad ha sido la violencia perpetuada contra representantes de partidos aspirantes a puestos de representación popular. De acuerdo con informes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), dentro del conjunto de muertes violentas registradas, previo a los comicios de 2017, dos eran candidatas al Congreso Nacional por el Partido Nacional (PN) (ACNUR, 2022).

Para las elecciones de 2020, se registraron alrededor de 11 ataques directos contra actores políticos según información de la Policía Nacional de Honduras (MOE/OEA, 2017, p. 5). Este nivel de violencia política extendido, tanto para elecciones nacionales como locales, que afecta a líderes y activistas políticos, expresa problemáticas amplias de penetración del crimen organizado en la esfera política que, sin duda, recorta la libertad de competitividad y de participación.³¹

Además, para los comicios de 2021 en Honduras se habían registrado 63 hechos de violencia política, entre ellos 29 muertes violentas, 14 atentados, 12 amenazas, 7 agresiones y 1 secuestro.³² Igualmente, la proliferación de narrativas de polarización e intolerancia entre adversarios políticos amplificada en las redes sociales y otros medios de comunicación, que posibilitan la tergiversación de la información y la anonimidad de sus fuentes, ha derivado en la propagación de discursos de odio antes, durante y después de las contiendas electorales. Por ejemplo, en las elecciones de 2021 en Honduras, trascendieron prácticas de odio alrededor de la polarización de derechos sexuales y reproductivos, ejecutadas por personas partidarias y autoridades públicas, que estuvieron dirigidas en contra de mujeres y miembros

³¹ Expediente Público. (2021, febrero 11). La violencia política y sus patrones comunes en las elecciones en Honduras. Expediente Público. <https://www.expediente-publico.org/la-violencia-politica-y-sus-patrones-comunes-en-las-elecciones-en-honduras/>

³² ACNUDH. (2022). Sobre la situación de derechos humanos en Honduras. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras. https://oacnudh.hn/wp-content/informe2022/INFORME_ANUAL_2021_OACNUDH_WEB_.pdf

de la comunidad LGBTQI, las cuales se constituyen en formas de represión de la diversidad política en las contiendas electorales (MOE/OEA, 2021b).

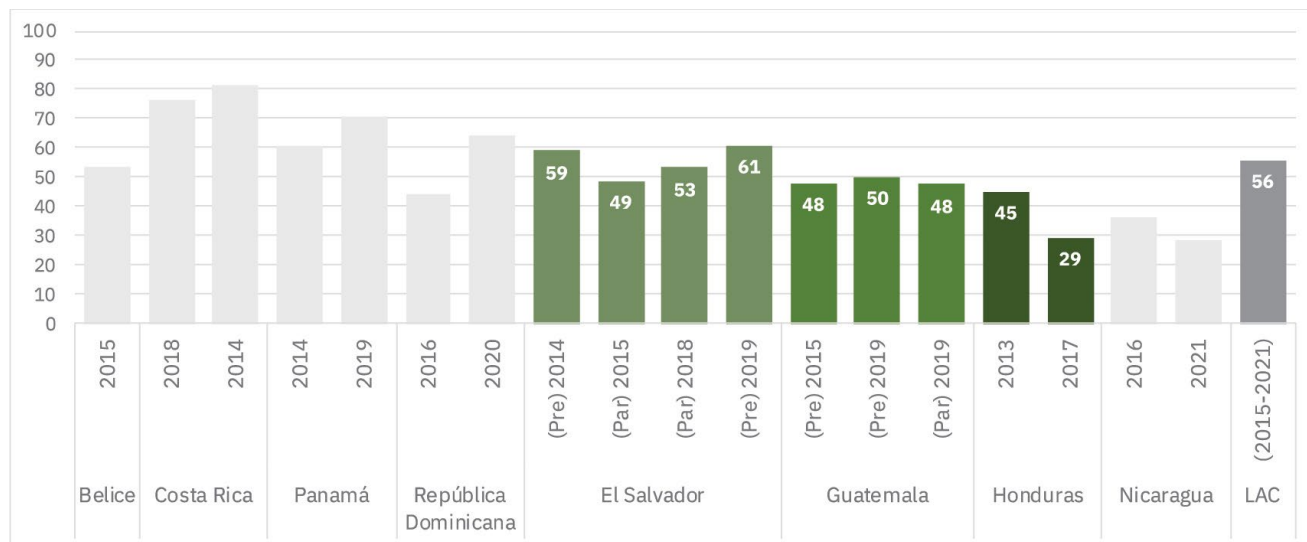
Por otra parte, la influencia partidista en el Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Honduras encauza desconfianza y descontento general debido a la parcialidad de los procesos en beneficio del bipartidismo Partido Nacional (PN) y Partido Liberal (PL) y en exclusión de partidos políticos emergentes. En 2017, la Misión de la OEA tras las acusaciones de partidización del órgano electoral, recomendó que la conformación de la entidad electoral debe responder y seleccionarse bajo criterios técnicos, no por afiliación partidista (MOE/OEA, 2017, p. 11).

Irregularidades en los procesos electorales

Las irregularidades en la organización de los procesos electorales es otro de los factores fundamentales que debilitan la constitución de un gobierno representativo democrático en este grupo de países. En El Salvador, Guatemala y Honduras el nivel de cumplimiento de los estándares y las normas globales de integridad electoral aún muestra problemas que tienden a mantenerlos en su clasificación como regímenes híbridos.

De acuerdo con el índice de percepciones de integridad electoral (gráfico 13), las elecciones registradas mantienen una calidad intermedia-baja para El Salvador, con algunos procesos con puntajes que indican mayores problemas. Un registro de calidad baja para los comicios en Guatemala con puntajes que no sobrepasan la línea media y Honduras con uno de los puntajes más bajos del conjunto de países de la región en las elecciones de 2017.

Gráfico 13. Índice de Percepciones de Integridad Electoral (PEI)*, regímenes híbridos. 2014-2021



* Esta medición se define con una escala del 0 al 100, donde valores menores son indicativos de baja integridad electoral. Los datos de 2021 para Honduras no están disponibles. LAC corresponde al promedio de las calificaciones para elecciones presidenciales y parlamentarias durante el periodo (2015-2021) de los países de América Latina y el Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos del Proyecto de Integridad Electoral, Garnett et al. (2022).

Para los tres países, una de las dimensiones problemáticas ha sido el registro de personas votantes. Para las elecciones presidenciales de 2019 en El Salvador, se observó una coordinación mínima entre el Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN) y el TSE, a lo que la misión de observación electoral calificó como posible causa de fallas en las modificaciones y cancelaciones de ciudadanos inscritos (MOE/OEA, 2019a).

En Honduras, problemáticas similares fueron denunciadas para las elecciones de 2017. En este caso vinculadas a la depuración del padrón electoral general con información censal, ajustes que generaron desconfianza y graves conflictos de legitimidad en el proceso (MOE/OEA, 2017). Sin embargo, a partir de las reformas en materia electoral impulsadas desde 2019, en las elecciones de 2021 se depuró el padrón mediante un nuevo proceso de registro y el otorgamiento

de un nuevo Documento Nacional de Identidad (DNI) a más de 800,000 personas. En esta ocasión el nivel de participación electoral marcó cifras récord para el país (MOE/OEA, 2021b)

En Guatemala los problemas en el ámbito de inscripción se han mantenido a lo largo de sus comicios, particularmente en la planificación de lo relacionado con el padrón de electores que votan en el extranjero (MOE/OEA, 2019b). En las elecciones de 2019 en Guatemala (González, 2019), se registró un 1.2% (734 de 63,695 personas) de participación electoral en el extranjero; para la ronda de balotaje esta cifra disminuyó al 0.8%, es decir, únicamente votaron 520 de 63,695 personas empadronadas.

Por otra parte, la implementación de herramientas tecnológicas para el procesamiento y escrutinio de resultados electorales ha constituido un reto de considerable dificultad que de no atenderse puede provocar un efecto contrario al deseado, ya que la solución tecnológica se convierte en epicentro de disputas y el lugar de origen de irregularidades que socavan la confianza en la gestión electoral.

Por ejemplo, la primera ronda electoral de 2019 en Guatemala estuvo permeada por varias fallas en el Sistema de Transmisión de Datos Electorales Preliminares (SITREP) lo cual puso en duda la credibilidad del proceso. Específicamente se reclamaron incongruencias con las actas publicadas y los datos del sistema, así como errores de configuración y de contabilización de los votos (MOE/OEA, 2019b). Una situación similar se presentó en El Salvador en las elecciones de 2019, debido a que las fallas en el sitio web del TSE retrasaron la divulgación de los resultados electorales actualizados a la ciudadanía (MOE/OEA, 2019a).

Además, la politización que se genera alrededor de la información y decisiones de carácter tecnológico ha generado desconfianza y conflictos en los procesos. Durante las elecciones parlamentarias de 2021 en El Salvador, intromisiones de este tipo dificultaron el trabajo de la Comisión de Informática del TSE. En específico, la detección de fallas durante los procesos de prueba y simulacros del sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) fue mediatizada con fines poco constructivos (MOE/OEA, 2021a).

En materia de justicia electoral el desempeño de los países del Triángulo del Norte está sujeto a limitaciones de diseño y normativa. Por ejemplo, en El Salvador durante el proceso electoral de 2019, se señalaron las imprecisiones y ausencia de claridad entre los tipos de procedimientos sobre los cuales tiene competencia el TSE, dejando a discreción del órgano los parámetros de operación. Por otra parte, la jurisdicción especializada de ese órgano experimenta, en la práctica, restricciones por parte de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, porque esta última funge como autoridad máxima e incide en las facultades propias del TSE en casos como anulación de candidaturas, la apertura de urnas electorales y las reformas de tipo electorales (MOE/OEA, 2019a). Igualmente, se plantearon problemas de transparencia e imparcialidad a raíz de la admisión de criterios partidistas por parte de los miembros de los respectivos tribunales de El Salvador (MOE/OEA, 2021a)

En Honduras, a pesar de las reformas en el diseño electoral que dieron paso a la implementación de un modelo dual electoral, que integra el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE), a nivel normativo prosiguen los límites difusos entre las funciones de carácter técnico administrativo y las que implican facultades jurisdiccionales. En particular, el CNE aún mantiene atribuciones jurisdiccionales en asuntos de resolución de violaciones a la Ley Electoral y de nulidad administrativas, mientras que el TJE sin la aprobación de una ley procesal electoral enfrenta problemas para controlar la legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de los procesos electorales. Adicionalmente, las funciones electorales de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia también carecen de delimitación, pero su labor incide en la práctica como una tercera instancia de justicia electoral (MOE/OEA, 2021b).

En el caso guatemalteco, las limitaciones a la certeza y seguridad jurídica provienen de la complejidad y traslape entre los órganos encargados de las decisiones finales en materia de controversias electorales. Para este país, la resolución no recae en una única entidad especializada en materia electoral, sino en tres instancias. El Tribunal Supremo Electoral (TSE) sobre el cual procede el recurso de nulidad, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) ante la cual procede el recurso de amparo y, por último, la Corte de Constitucionalidad (CC) en donde procede el recurso de apelación. Este diseño normativo que requiere de la asistencia de tres instancias diferentes conlleva a resoluciones tardías y a problemas de uniformidad o consistencia en los criterios adjudicados a temas de transfuguismo e inscripción de candidaturas presidenciales (MOE/OEA, 2019b).

Por otra parte, el debilitamiento de la gestión electoral se asocia a otros aspectos como la falta de independencia política y financiera de estas instituciones garantes de la imparcialidad en los procesos electorales. En el caso hondureño, se señaló la ausencia de garantías plenas de autonomía financiera y de presupuestos oportunos del Consejo Supremo Electoral, los cuales fueron reformados para los comicios de 2021 (MOE/OEA, 2021b).

Este conjunto de debilidades de diseño del sistema de justicia electoral de los países de la región CARD repercute en la implementación efectiva de sus funciones, y ha derivado principalmente en la judicialización de los procesos que sobrecargan a las autoridades electorales y generan incertidumbre en relación con el sistema político-electoral.

En Guatemala, las sanciones interpuestas por el Registro de Ciudadanos y confirmadas por el Tribunal Supremo Electoral en los procesos de 2019 derivaron en múltiples cuestionamientos y apelaciones por los montos de las multas interpuestas, las razones que justifican las sanciones y las interpretaciones de la normativa correspondiente. A ese respecto, se señala la importancia de clarificar los requisitos, la disposición de jurisprudencia e información, así como la solución de ambigüedades tanto en los criterios e interpretaciones, como en relación con las facultades de las autoridades electorales (Del Águila, 2020), porque las inconsistencias tienen el potencial de perjudicar la seguridad jurídica.

Otra consecuencia percibida en los últimos procesos electorales de El Salvador, Guatemala y Honduras es la extensión, fuera de los calendarios electorales previstos, de los lapsos de investigación y resolución de conflictos. Esto sucede principalmente en los casos en donde las denuncias no son acogidas por entidades especializadas sino por autoridades de las Cortes Supremas de Justicia, cuya jurisdicción no se rige por la temporalidad establecida para los procesos electorales que requiere de agilidad y celeridad en la resolución.

Por ejemplo, en El Salvador, el TSE dio resolución dos años después al recurso de impugnación de resultados del proceso electoral de 2014. Este nivel de eficiencia, de acuerdo con un estudio realizado por FUSADES (2015), “desnaturaliza por completo el objetivo de la justicia electoral, impide a los actores políticos la aplicación de pronta y cumplida justicia y evita que prevalezca la voluntad ciudadana en la designación de un funcionario de elección popular” (p. 30).

La ausencia de financiamiento público en el periodo no electoral utilizado para actividades de tipo ordinario genera dependencia de recursos privados que, a su vez, demandan un nivel más robusto de fiscalización para propiciar la transparencia y rendición de cuentas de las donaciones que ingresan a la institución. No obstante, su ausencia ha sido uno de los problemas más graves para los países del Triángulo del Norte. En El Salvador, por ejemplo, aún no hay marcos de regulación sobre procedimientos y plazos de rendición de cuentas sobre ingresos y gastos, y además, la capacidad de fiscalización y control por parte de las autoridades correspondientes es limitada (MOE/OEA, 2019a). También se reporta que las posibles sanciones por incumplimiento son insignificantes (Rodríguez, 2019, p. 195).

En cuanto a las condiciones de elegibilidad, la mayoría de los países recurre a condiciones elaboradas para acceder a los fondos públicos que van más allá de la inscripción electoral de los partidos políticos. Por lo general se exige la representación alcanzada o un porcentaje de votos obtenidos en comicios previos, el cual ha sido señalado por sus efectos en el mantenimiento de la equidad de la competencia electoral. Por ejemplo, en las elecciones de 2019 en El Salvador, al utilizar como base los resultados electorales de las últimas elecciones (2014), se favoreció desproporcionadamente a los dos partidos tradicionales que participaron en dichos comicios en comparación con el resto de las agrupaciones políticas (MOE/OEA, 2019a).

Este tipo de condicionamientos obliga a los partidos políticos emergentes a una mayor dependencia de financiamiento de tipo privado, que en el caso salvadoreño carece de fiscalización fuerte (MOE/OEA, 2019a). Además, no manifiestan normativa de prohibiciones a donaciones provenientes de corporaciones o empresas privadas, así como donaciones de corporaciones con contratos gubernamentales.

Asimismo, los contextos de desinformación y propagación de noticias falsas han dado paso a la generación de campañas de estigmatización y desacreditación de las labores comunicativas y periodísticas alrededor de las campañas políticas, así como del trabajo de los órganos electorales. Estas conductas muestran un matiz particular debido a que varios de los ataques provienen o son apoyados por figuras que forman parte del poder público.

Destaca el caso salvadoreño en las elecciones legislativas de 2021 (García, 2021) en donde el presidente Nayib Bukele realizó insinuaciones injustificadas de fraude electoral. Este tipo de retóricas de fraude que anticipan posibles derrotas

electorales son particularmente perniciosas, porque rompen la lealtad a las reglas democráticas de partida, debido al daño que crean en la imagen y credibilidad de las autoridades electorales poniendo en peligro la estabilidad política y electoral.

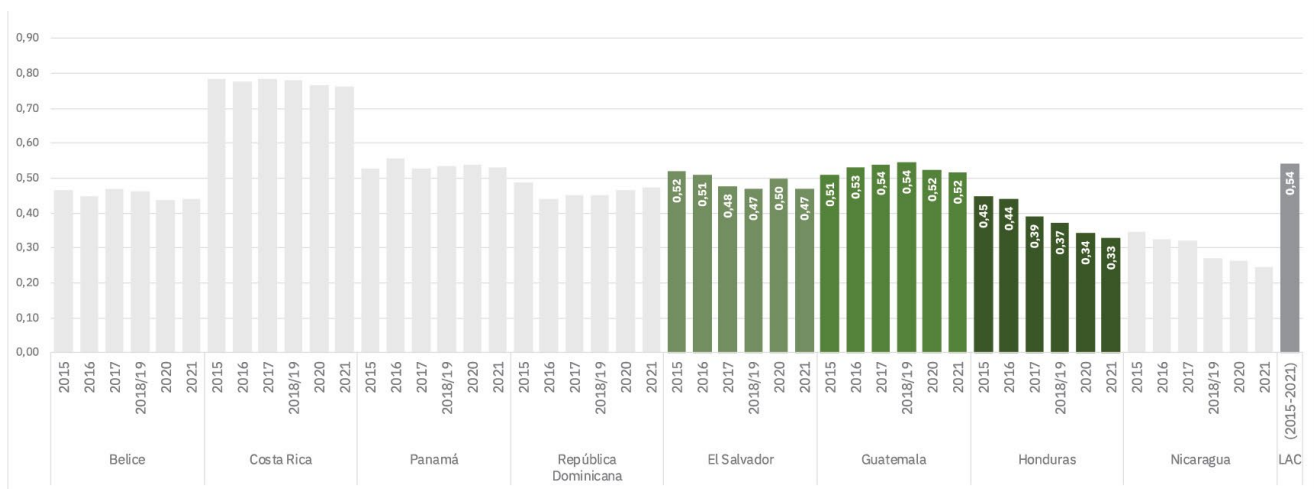
En general, en los países del Triángulo del Norte si bien se llevan a cabo procesos electorales, estos están cargados de irregularidades que, de forma directa o indirecta, influyen y afectan la integridad del proceso y los resultados finales de los comicios. Los casos más críticos han versado sobre la línea de fraude electoral.

Concentración autoritaria del poder en el gobierno

El funcionamiento del gobierno en los regímenes híbridos se distingue por los esfuerzos de los líderes políticos en erosionar la autonomía de las instituciones gubernamentales y en ajustar las reglas del juego a su favor. Asimismo, la ausencia de rendición de cuentas y la persistencia de la corrupción y el clientelismo son prácticas generalizadas.

Como se presenta en el gráfico 14, las capacidades institucionales y constitucionales que permiten la supervisión y el control cruzado entre los poderes del Estado no llega a sobrepasar 0.50 de manera consistente en los tres países centroamericanos que conforman este grupo, y en especial Honduras que muestra una tendencia de deterioro marcado. Congruente con esto, en este grupo están dos de los cuatro países en que la proporción de la población se manifiesta anuente a que el Presidente cierre el Congreso o la Asamblea Legislativa y gobierne sin ese contrapeso en momentos difíciles. De acuerdo con el Barómetro de las Américas, en El Salvador las personas que tienen esa posición representaban poco más del 50% en el año 2020/2021 y en Guatemala era poco menos del 40%. Para el resto de los países de la región los porcentajes son mucho menores (cerca o inferiores al 30%).

Gráfico 14. Límites al poder gubernamental, regímenes híbridos. 2015-2021*^a



* LAC corresponde al promedio de las calificaciones entre periodo 2015- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de World Justice Project.

Uno de los aspectos que evidencian esta situación es la prevalencia de la impunidad y capacidad de sanción a quienes incurren en conductas indebidas, la cual se encuentra íntimamente ligada a la resistencia y restricción de fiscalización nacional e internacional. Destaca el cierre en septiembre de 2019 de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), tras no concretarse la prórroga necesaria por parte del gobierno de Jimmy Morales; el cese de labores de la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH) en enero de 2020, debido a que no se dio el acuerdo de renovación con el gobierno del mandatario hondureño Juan Orlando Hernández; y la ruptura del acuerdo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES), ejecutada por el gobierno de Nayib Bukele el 4 de junio de 2021.

Estas acciones implican un retroceso en el combate contra los altos niveles de corrupción e impunidad, y da señales claras de activa obstaculización y contrarreforma de los esfuerzos implementados por organismos internacionales en esta materia.

Por otra parte, los intentos de flexibilización de la reelección presidencial alcanzados en Honduras y El Salvador reflejan un proceso de desinstitucionalización a partir de la búsqueda de concentración del poder. En Honduras, la habilitación de la reelección presidencial sin límite se consiguió el 22 de abril de 2015 por la vía judicial. En específico, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) declaró, con voto unánime, la inconstitucionalidad de la prohibición de reelección tras el recurso interpuesto por congresistas, en su mayoría provenientes, del Partido Nacional Hondureño (PNH) (Treminio Sánchez y Muñoz-Portillo, 2019, p. 114).

De acuerdo con el análisis realizado por la Misión de Observación Electoral de la OEA para las elecciones de 2017 en Honduras, "...la modalidad a través de la cual fue habilitada la reelección, es decir por sentencia judicial, constituye una mala práctica..." que produce una falta de certeza jurídica puesto que la Constitución contempla artículos que no son aplicados y por la ausencia de límites que protegen las aspiraciones de perpetuación del poder (MOE/OEA, 2017, p. 10).

De forma similar en El Salvador³³, la Sala Constitucional falló a favor de eliminar los límites a la reelección consecutiva en septiembre de 2021 (Miranda, 2021a), dejando las puertas abiertas para la continuidad del proyecto de gobierno de Nayib Bukele y el riesgo del avance de la reelección indefinida.

Intromisiones políticas en el poder judicial

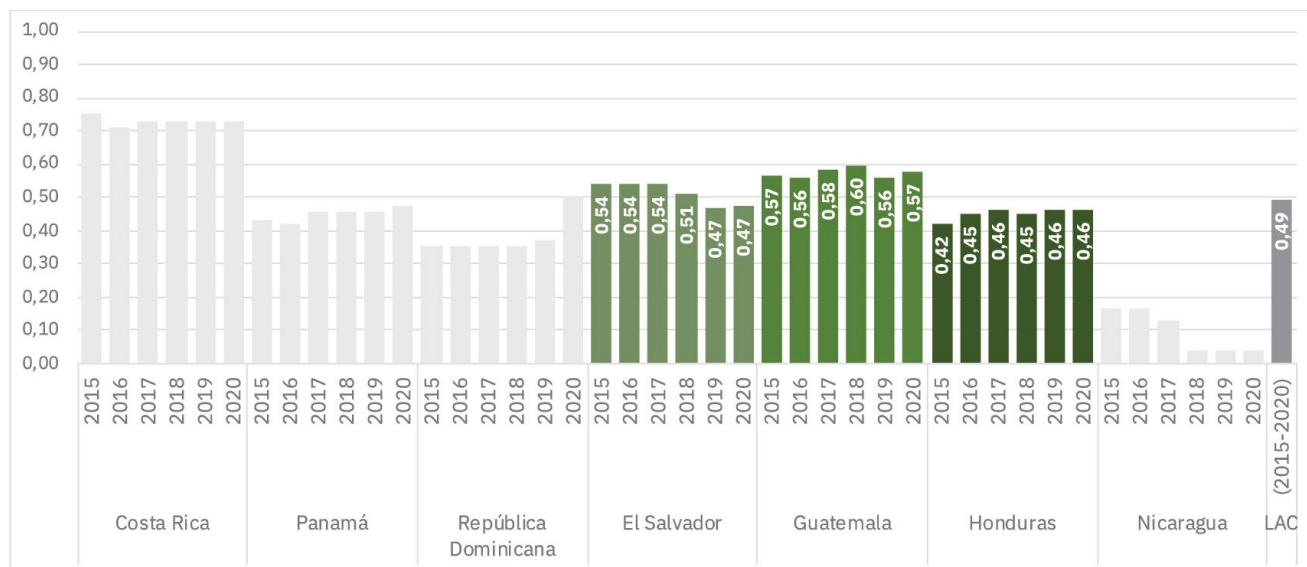
Uno de los factores en común de los procesos reeleccionistas para ambos países ha sido la debilitada independencia judicial. En el caso hondureño, previo a la sentencia de la Sala en 2012, cuatro de los cinco magistrados de la Sala Constitucional de la CSJ nombrados durante el gobierno del exmandatario José Manuel Zelaya fueron destituidos (Treminio y Muñoz, 2019, p. 114).

En el caso salvadoreño, previo a la sentencia de la Sala, la Asamblea Legislativa de mayoría oficialista destituyó a cinco magistrados, en lo que fue considerado como un golpe técnico (FUSADES, 2021).³⁴ En esa misma acción la bancada mayoritaria destituyó al fiscal general y, más adelante, mediante la reforma a la Ley de Carrera Judicial, a aproximadamente un tercio de los 690 jueces del país y a decenas de fiscales, entre los que se incluyen funcionarios de amplia trayectoria y que han solicitado inspecciones sobre el proceder del gobierno (Miranda, 2021b).

En el Índice de independencia judicial, El Salvador y Honduras muestran puntuaciones por debajo de 0,50, mientras que Guatemala, aunque levemente mejor posicionado, mantiene problemas de autonomía en las instituciones del poder judicial (Gráfico 15).

³³ Miranda, W. (2021, septiembre 4). La Sala de lo Constitucional de Bukele aprueba la reelección presidencial. El País. <https://elpais.com/internacional/2021-09-04/la-sala-de-lo-constitucional-de-bukele-aprueba-la-reeleccion-presidencial.html>

³⁴ Fusades [@fusades]. (2021, mayo 2). Condenamos el golpe de Estado en El Salvador. <https://t.co/bgiNGOjzkH> [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/fusades/status/1388860529213689864>

Gráfico 15. Indicador de independencia judicial, regímenes híbridos. 2015-2020*

* Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor independencia judicial. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015- 2020 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2021) *Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020*.

En estas calificaciones influyen, por ejemplo, las opacidades en los mecanismos de selección y nombramiento de magistraturas porque estos posibilitan la intromisión de partidos políticos y de otros grupos de poder que buscan asegurar sus intereses a través de estructuras paralelas de influencia (CEJIL, 2019).

Por ejemplo, aunque en El Salvador y Guatemala existe normativa que se ajusta a ciertos estándares internacionales, como convocatorias formalmente públicas para los concursos, criterios de evaluación de idoneidad de candidaturas basados en la asignación de puntajes por obras académicas y profesionales para el escrutinio de los atestados, así como entrevistas públicas obligatorias, y la posibilidad de examen psicológico en el caso salvadoreño, regulación de las instancias en las que la población tiene acceso a un proceso de evaluación participativo, se encuentra evidencia de que los partidos y otros grupos de poder buscan influir en el proceso electoral (Muñoz-Portillo, 2019).

Por su parte, Honduras mantiene problemas normativos porque aplica una convocatoria restrictiva, la evaluación de la idoneidad de las candidaturas se realiza bajo criterios discrecionales de las comisiones encargadas, y la participación ciudadana tampoco es asegurada formalmente, lo que hace más vulnerable la independencia e imparcialidad judicial.

Un ejemplo sobresaliente de las irregularidades que se filtran en la normativa se presenta con el caso del llamado “Rey del Tenis”, Roberto López Villatoro, empresario y abogado que ejercía formas especiales de cabildeo en el proceso de selección de las personas miembros de las Comisiones de Postulación desde 2004, para influir en la elección de personas afines a sus intereses en la CSJ y Cortes de Apelaciones de Guatemala. Entre las acciones llevadas a cabo como forma de influencia indirecta destaca el pago de matrículas de maestría de personas del gremio de abogados y abogadas que cuentan con participación en la Comisión de Postulación, así como la entrega de otro tipo de beneficios (Chacón, 2019, citado en CEJIL 2019).

En las etapas de deliberación en El Salvador se constató poca consideración de condiciones meritorias de las candidaturas y ausente justificación de los apoyos brindados para la selección de las personas finalistas, además se omiten las conclusiones de investigaciones realizadas por la sociedad civil en las que se presentan faltas serias sobre las personas preseleccionadas. En el caso guatemalteco se acude a prácticas dilatorias con la finalidad de evitar la realización de entrevistas a la totalidad de las candidaturas. En Honduras, las pruebas de evaluación de confianza son confidenciales, por lo que el control y supervisión ciudadana se mantiene excluido del proceso de evaluación (CEJIL 2019).

En la etapa de nombramiento que corresponde a los respectivos poderes legislativos, ha habido intentos de parte de los partidos políticos para que los magistrados y magistradas electas sean afines a uno u otro partido. En El Salvador esto ha sido muy evidente debido a la concurrencia de elecciones legislativas, cada tres años, con los nombramientos de una parte de la Corte Suprema de Justicia. En Honduras, la Constitución Política establece que las votaciones en el Congreso son secretas y por tanto vulnerables a discrecionalidad injustificada. En estos contextos, a pesar de la presión ejercida por la ciudadanía, no ha habido cambios recientes que modifiquen estos vacíos para el control de la independencia judicial (Muñoz-Portillo, 2019).

En relación con lo anterior, es importante señalar las debilidades asociadas al tipo de nombramiento en Guatemala, considerado como un caso crítico debido a los periodos cortos de nombramiento que limitan las posibilidades de que judicaturas competentes permanezcan en sus cargos. En su defecto, promueve dinámicas de constantes cambios de magistraturas que pueden encontrarse cooptadas por compromisos que afectan la independencia del Poder Judicial (Muñoz-Portillo, 2019).

Mientras que, para El Salvador, los hechos ocurridos el 1 de mayo de 2021, en el que se llevaron a cabo remociones irregulares de magistrados y magistradas titulares y suplentes por la Asamblea Legislativa, antes de que llegaran a completar sus respectivos periodos, han sido condenados por la comunidad internacional como una grave violación al debido proceso con fines partidarios específicos que vulnera la democracia y el estado de derecho salvadoreño (CIDH, 2021).

Corrupción endémica y extendida

La presencia de la corrupción en la región CARD contribuye a la erosión de la democracia y del desarrollo humano sostenible, en la medida en que es un elemento que alimenta la inestabilidad política y profundiza la crisis de confianza en el sistema de gobierno democrático y en sus instituciones (IDEA Internacional, 2021).

De acuerdo con IDEA Internacional y el más reciente reporte sobre el estado de la democracia (2021), los indicadores de control de corrupción presentan escasa mejora en América Latina y El Caribe, con tendencias de declive para El Salvador, Guatemala y Honduras (gráfico 16). Este desempeño también es confirmado por el Índice de Percepción de la Corrupción 2021 publicado por Transparencia Internacional, en el que dos de estos tres países ocupan posiciones bajas en el ranking mundial (Honduras 157 y Guatemala 150 entre 180 países analizados; El Salvador ocupa el puesto 115).

En particular, Guatemala posee un historial cargado de denuncias de corrupción. El Ministerio Público en conjunto con la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) han identificado alrededor de 70 estructuras criminales de alto impacto social en los que se han visto involucrados expresidentes, exministros, diputados y otros altos funcionarios del Estado, en conjunto con narcotraficantes y empresarios. Uno de los casos más destacados es el de Cooptación del Estado (CICIG, 2016), derivado de la investigación por el caso de la Línea en 2015, en el cual se denunciaba la estructura de corrupción y control sobre las aduanas. Al avanzar en la investigación se detectó la organización criminal extendida hasta la presidencia y vicepresidencia que llevó a ambos a dimitir de sus cargos y a condenas de prisión (EFE, 2017).

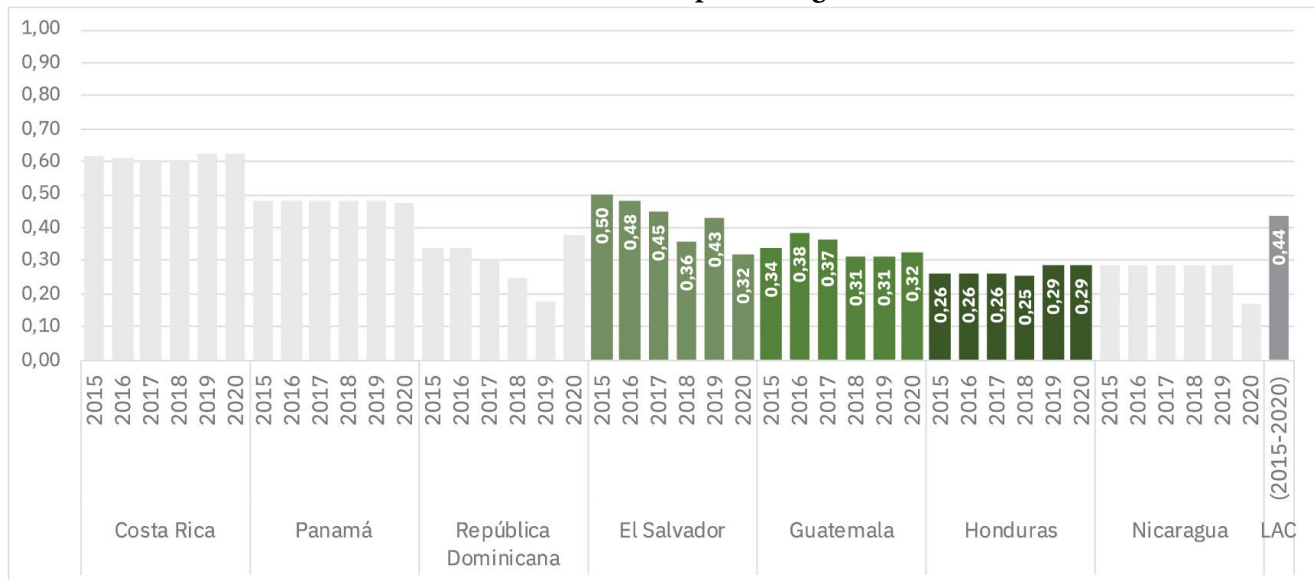
A pesar de la efectividad del órgano, en septiembre de 2019 la CICIG, tras no concretarse la prórroga necesaria por parte del gobierno de Jimmy Morales, también bajo investigaciones (AP NEWS, 2021), se vio obligada a salir del país, no sin antes hacer hincapié en su informe final sobre la captura y cooptación del Estado guatemalteco por parte de grupos de poder (CICIG, 2019).

En Honduras la corrupción en materia de financiamiento político también ha sido expuesta recientemente, en específico, el escándalo por uso de fondos públicos provenientes del desfalco al Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) (Labrador, 2022) para la campaña política de presidente Juan Orlando Hernández. Además se ha cuestionado el uso clientelar de programas sociales a favor del oficialismo durante periodos de campaña electoral. Como respuesta a la situación de crisis se instauró en 2016 la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) y más adelante se aprobó la “Ley de Política Limpia” orientada precisamente a detener este tipo de violaciones a la equidad en las elecciones. No obstante, en enero de 2020 la OEA comunicó la no renovación del convenio de la MACCIH por parte del Estado hondureño lo cual truncó las acciones emprendidas por este órgano.

El Salvador se caracteriza por la obstaculización de los esfuerzos para el combate y sanción de la corrupción endémica. Se han limitado y cerrado las investigaciones de la CSJ sobre el enriquecimiento ilícito de exfuncionarios públicos que han dejado su cargo hace más de 10 años. En 2019, el presidente Bukele anunció la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES), un nuevo organismo anticorrupción que contaría con el apoyo de la OEA. Sin embargo, en 2021 el mismo gobierno procedió con la ruptura del acuerdo y con ello el cese de las investigaciones en curso

En este país también destaca la investigación del expresidente Mauricio Funes a quien se le acusa de peculado, lavado de dinero, soborno, evasión de impuestos sobre la renta entre otros. No obstante, en 2019, Nicaragua le dio la ciudadanía a Funes, impidiendo su extradición (Alvarado, 2019).

Gráfico 16. Indicador de control de la corrupción*, regímenes híbridos.2015-2020*



* Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor control de la corrupción. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015-2020 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2021) Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020.

En años recientes, en medio del contexto de la pandemia de Covid-19, se han hecho públicos escándalos de corrupción ligados a la adquisición de vacunas, el uso de recursos destinados a políticas sociales y contratación de obra pública. Sobre esto se ha concluido que, debido a la urgencia por contener efectos de la pandemia, se justificó la reducción o flexibilización de controles y estándares anticorrupción habituales en la administración pública que posibilitaron la toma de atajos en procesos de contratación o decisiones para satisfacer intereses privados (IDEA Internacional, 2021).

Por ejemplo, en El Salvador, el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) abrió un proceso sancionador contra el ministro de Salud, por la compra de insumos para combatir el COVID-19 a una empresa en cuyo directorio figuran miembros de su familia (Europa Press, 2021). Esto se enlaza con la valoración del Índice Global de Transparencia que determinó que El Salvador era el peor país del Triángulo Norte en cuanto a la transparencia de las compras públicas durante la pandemia del COVID-19 (Jordan, 2021).

En Honduras, organizaciones anticorrupción de la sociedad civil denunciaron opacidad en los procesos de contratación pública en la respuesta a la pandemia. Se citaron procesos de contratación sobrevalorados y con irregularidades llevados a cabo por la institución pública de inversión (Invest-H) y la comisión de emergencia (Copeco) (El Mundo, 2020). Una de las consecuencias más perjudiciales para la democracia es que, a pesar del aumento en los escándalos y presuntas acusaciones de corrupción de funcionarios públicos y los consecuentes procesos judiciales mediatizados a los que se han visto expuestos, en la región CARD se ha construido tolerancia de ciertas prácticas corruptas entre sectores de la población, además de la normalización del soborno como una forma de acceso a servicios públicos (Solórzano, 2020).

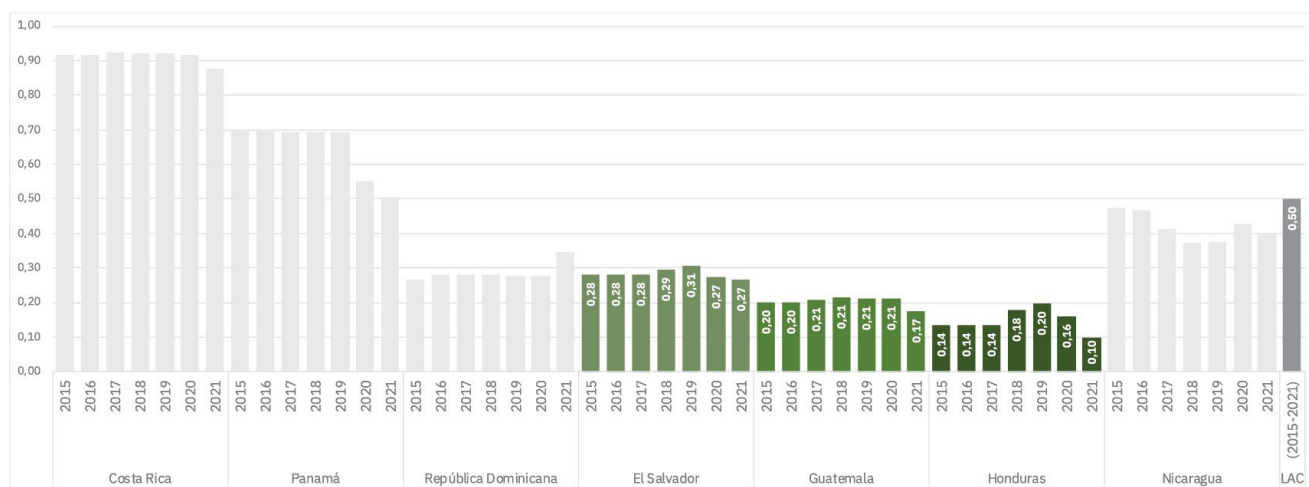
Persistentes diferencias en la satisfacción de necesidades básicas

Entre el periodo 2015-2019, el Triángulo del Norte muestra persistentes atrasos económicos, sociales y políticos. Asociado a ello, presentan los niveles más bajos de poder estructural en la región, es decir, las capacidades técnicas, operativas y financieras para implementar políticas públicas son limitadas.

En específico, a partir del índice del Proyecto Variedades de la Democracia, que mide la distribución equitativa de servicios de educación y salud, así como el gasto público para la distribución de recursos, los países del Triángulo del Norte evidencian las calificaciones más bajas en relación con sus capacidades para proveer a la ciudadanía de servicios básicos, dado que la distribución es sumamente desigual (gráfico 17).

De acuerdo con el Sexto Informe Estado de la Región (2021), la desconexión entre crecimiento económico, productividad y empleo tiene consecuencias sobre la distribución de los beneficios de la actividad económica. Desde esta perspectiva, los países CARD mantienen altas y persistentes desigualdades de ingreso, que reflejan las barreras para redistribuir estos beneficios. Esos altos niveles de desigualdad, junto a las bajas cargas tributarias en la mayoría de los Estados (menos del 25% del PIB) impiden que el crecimiento se traduzca en mejores condiciones de vida para amplios sectores de la población. De esa manera, en 2018 el 20% de la población con mayores ingresos concentró entre el 47 y el 55% del ingreso total.

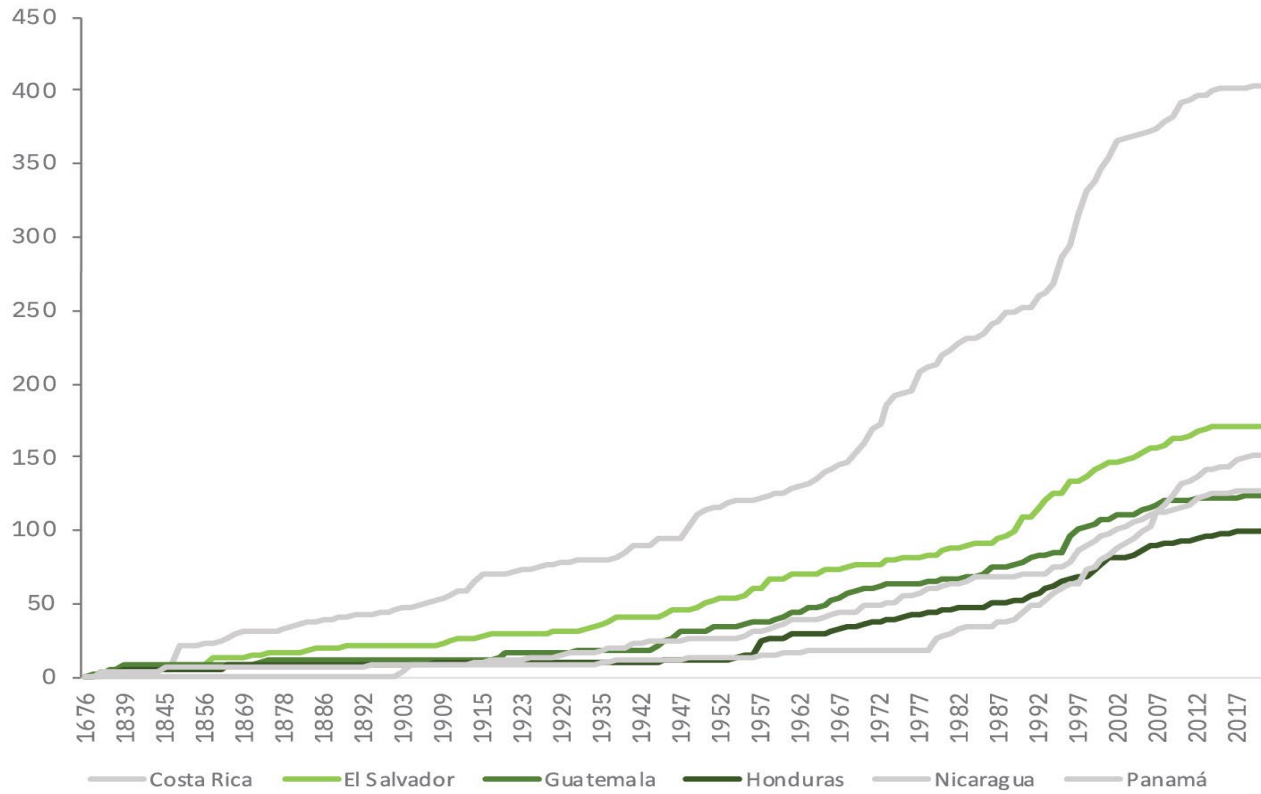
Gráfico 17. Índice de equidad de distribución de recursos, regímenes híbridos. 2015-2021*



* LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de Varieties of Democracy.

En efecto, el bajo nivel de poder infraestructural se puede analizar bajo la caracterización institucional y del tamaño presupuestario realizado por Vargas y Durán (2016). De acuerdo con la actualización al año 2018 de la base de datos de entidades públicas en Centroamérica, del Programa Estado de la Nación, se aprecia la ausencia de modificaciones sustanciales en el tamaño de los aparatos institucionales, durante la segunda década del presente siglo y los bajos niveles para Guatemala y Honduras al compararlos con El Salvador y el resto de los países de la región (gráfico 18).

Gráfico 18. Instituciones públicas por país, según fecha de creación, regímenes híbridos. 2018



Fuente: Piedra (2021), con información de la base de datos de entidades públicas en Centroamérica (PEN, 2021).

En cuanto al gasto per cápita (en dólares) para las áreas de salud y educación se puede observar cómo la inversión disminuye para estos países clasificados como híbridos. Así, El Salvador, Guatemala y Honduras se encuentran caracterizados por aparatos públicos de redes institucionales simples y pequeñas en ámbitos clave de su quehacer, con Ejecutivos fuertes que mantienen amplios poderes presupuestarios, de nombramiento y de dirección de la mayoría de las entidades públicas. Adicionalmente, este diseño de fragilidad institucional ha sido penetrado en la toma de decisiones por redes corporativistas que en el balance otorgan más poder a los sectores empresariales (PEN, 2021).

Las configuraciones institucionales debilitadas, sumadas a una reducida base fiscal, son un factor idóneo para la imposibilidad de extensión de derechos democráticos y de servicios sociales a la ciudadanía. Esta combinación, en medio del estallido de la pandemia de Covid-19, se torna aún más problemática porque la precariedad de las capacidades de los sistemas de salud en los países de la región supone mayor dificultad para ofrecer una respuesta expedita y efectiva de atención y contención de la crisis. En general, se han puesto en evidencia las deficiencias estructurales de los sistemas de salud, así como los costos que se derivan del debilitamiento de la institucionalidad pública encargada de prestar servicios de educación, salud y cuidado, tal como lo evidencian las prioridades y magnitud del financiamiento que otorgan los Estados a estas materias (cuadro 6).

Cuadro 6. Gasto por habitante en educación, salud, justicia y fuerzas armadas, regímenes híbridos (en dólares)

Indicador (último año disponible)	Belice	Costa Rica	Panamá	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Gasto judicial per cápita	25,42 2018	153,91 2018	33,95 2018	14,79 2018	38,2 2018	16,04 2018	10,4 2017	4,53 2011
Gasto militar per cápita	53,43 2019			63,33 2019	48,16 2019	19,29 2019	44,69 2019	12,56 2019
Gasto en educación per cápita		849,8 2019	518,2 2019	332,8 2018	153,7 2019	133,1 2019	123,8 2019	89,8 2019
Gasto en salud per cápita		105,7 2018	270,3 2018	138 2018	95,7 2018	48,1 2018	59,9 2018	69,9 2018

Fuente: Elaboración propia con datos Estadísticas de Centroamérica del Estado de la Región y CEPALStat.

Además, la desprotección social y una débil creación de oportunidades alientan nuevos flujos migratorios que agudizan la pérdida de capital humano y tienen profundos efectos desarticuladores y de tensiones políticas dentro y entre los Estados centroamericanos, México y Estados Unidos (PEN, 2021).

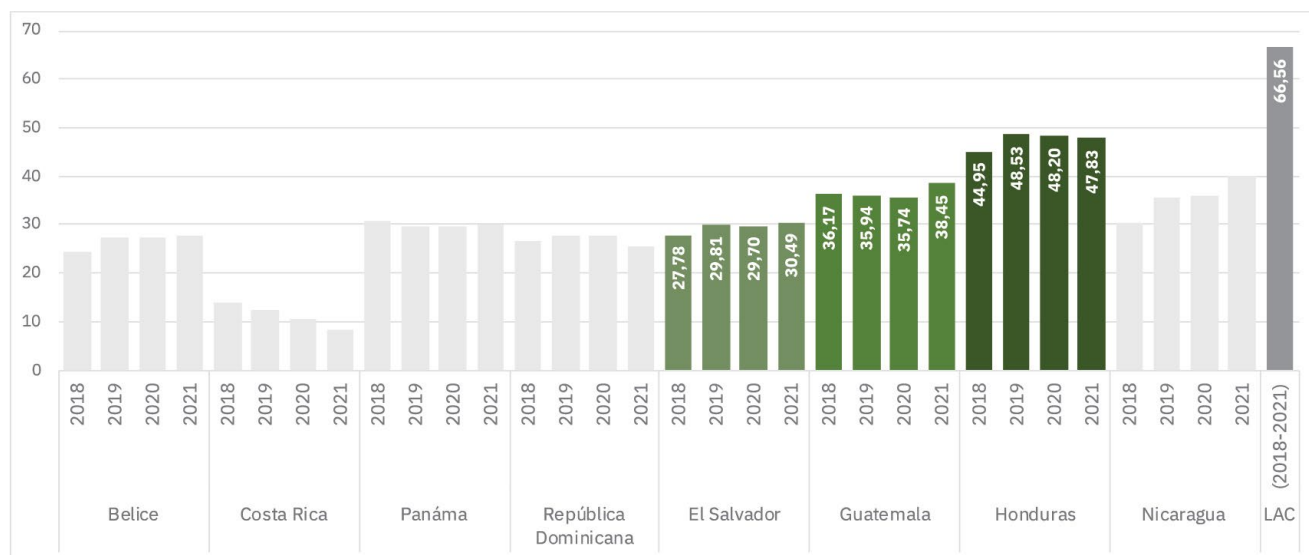
Graves violaciones a la libertad de expresión y prensa

Profundamente ligado a los problemas de representatividad democrática de los gobiernos en los países del Triángulo del Norte, destaca el maltrato a la prensa y profesionales del periodismo, y en general las violaciones a la libertad de opinión y expresión como principios fundamentales de la democracia.

De acuerdo con el índice de libertad de prensa (Reporteros sin fronteras, 2016) la situación en Guatemala y Honduras es calificada como “difícil”, mientras que El Salvador registra un contexto evaluado como con “problemas significativos” (gráfico 19).

La diferencia en la calificación a El Salvador yace en la ausencia de reportes oficiales de periodistas asesinados en los últimos años, no obstante el incremento en las agresiones a los profesionales de la información es de alta preocupación (Reporteros sin fronteras, 2022). Sin embargo, su panorama se ha agravado a partir del incremento en la adopción de medidas que censuran y criminalizan la labor periodística y libertades fundamentales. Entre los hechos que destacan se encuentran la prohibición de acceso a conferencias de prensa de la Presidencia a medios de prensa específicos (Gaitán 2019); restricciones al ejercicio periodístico en el marco de las elecciones presidenciales de 2019, ataques por medios digitales a mujeres periodistas, retrocesos en el acceso a información pública (Valencia y Gaitán, 2019).

Gráfico 19. Índice de libertad de prensa*, regímenes híbridos. 2018-2021



* Esta medición se define con una escala del 0 al 100, donde valores menores son indicativos de mayor libertad de prensa. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2018- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de Reporteros sin Fronteras (2022).

Asimismo, sobresale la persecución y espionaje a medios de prensa por parte del gobierno, en específico contra el periódico digital El Faro, con 24 años de trayectoria y enfocado en reportajes investigativos sobre corrupción, violencia y crimen organizado en El Salvador. Se reportó que los teléfonos celulares de los periodistas de este medio fueron intervenidos mediante un software de espionaje capaz de extraer información e interceptar mensajes y llamadas (Gavarrete et al., 2022).

En relación con lo anterior, el más reciente decreto de régimen de excepción (Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2022), solicitado por la presidencia para atender de forma discrecional el incremento de asesinatos, habilitó una serie de medidas entre las que se incluye la interceptación de telecomunicaciones sin necesidad de autorización judicial (AFP/Voz de América, 2022), así como la suspensión de libertad de reunión y asociación y el derecho de defensa (EFE/AFP, 2022).

De forma paralela, se ha promovido una reforma al Código Procesal Penal sobre delitos informáticos para permitir la realización de operaciones encubiertas que da vía libre a la vigilancia y hostigamiento arbitrarios de la ciudadanía (Taraciuk, 2022). Además, la tipificación como delito del uso de tecnologías para obtener y distribuir información considerada confidencial y una “ley mordaza”, pretende impedir el suministro de información sobre grupos criminales, lo que afecta directamente la labor investigativa y de denuncia de activistas sociales y profesionales del periodismo (Human Rights Watch, 2022).

En Guatemala, el declive de la libertad de expresión se refleja en múltiples agresiones, actos de persecución y muertes de periodistas y activistas locales e independientes. Entre 2015 y 2018 la Procuraduría de Derechos Humanos registró el asesinato de 17 periodistas (EFE, 2018) y en 2020 el Observatorio de los Periodistas reportó alrededor de 150 casos de violencia (Artículo 19, 2021). El Ministerio Público reportó entre 2011 y 2020 alrededor de 50 tipos de homicidios y 63 casos de lesiones físicas cometidos contra periodistas (Blanck et al., 2021).

La Asociación de Periodistas de Guatemala (APG) también ha denunciado los repetidos intentos para silenciar a los medios de comunicación (APG, 2022); entre estos hechos destaca la persecución de periodistas que cubren temas ambientales, como es el caso del periodista comunitario Carlos Choc, quien ha sido hostigado judicialmente por la cobertura al caso de la minería en El Estor (Garside, 2019).

Por otra parte, la expulsión Iván Velásquez, comisionado de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), declarado “non grato” por el expresidente Jimmy Morales (Prensa Libre/EFE, 2017), el uso excesivo de la fuerza en protestas sociales anticorrupción (Vera, 2020), son otros ejemplos que muestran las condiciones de libertad en Guatemala.

Honduras es el país que reporta peores condiciones para la prensa y la libertad de expresión. Este país ha sido calificado como uno de los países más peligrosos para activistas ambientalistas y líderes comunitarios debido al riesgo de ser víctimas de agresiones y persecución. Tan solo en 2020 se registraron 17 asesinatos de activistas ambientales (Global Witness, 2021) y durante los últimos años destaca el asesinato en 2016 de la activista Berta Cáceres, líder indígena y ganadora del Premio Goldman de defensa medioambiental, tras su ardua lucha por la conservación del Río Gualcarque frente al proyecto hidroeléctrico Agua Zarca (Mediavilla, 2022).

Entre 2017 y 2018, en medio de la crisis poselectoral, se desató una ola de violencia y represión a medios de comunicación, periodistas, activistas y a las protestas de la ciudadanía, pero además sobresale la reforma al Código Penal y otro conjunto de propuestas legislativas que imponen restricciones al acceso a la información pública y la tipificación ambigua de delitos por “atentado a la autoridad”, “desórdenes públicos”, “acceso y difusión de información reservada”, entre otros, que ponen en grave peligro la libertad de prensa y protesta (CIDH, 2019).

Por otra parte, es importante destacar que en los tres países se ha observado la presencia de discursos de deslegitimación contra periodistas y medios de comunicación, por parte de altas autoridades institucionales que, dado su nivel de influencia en la opinión pública, han asumido posiciones de acoso y violencia en contra de periodistas, principalmente mujeres, tal como lo reporta en los informes más recientes (2019 y 2020) la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (Lanza, 2020 y Vaca, 2021).

Desafíos para revertir la influencia autoritaria y el deterioro democrático

Para revertir la influencia del autoritarismo y el deterioro de la democracia en los países del Triángulo del Norte se sugiere, en primera instancia, abordar la restitución de la independencia de los órganos judiciales. El retorno de la independencia judicial debe partir del establecimiento de mecanismos de control para que la normativa de nombramientos de magistraturas y fiscales, procesos de contratación y evaluación del personal imparcial, sea efectivamente puesta en práctica.

También es necesario otorgar mayor capacidad presupuestaria, autonomía funcional e institucional a las entidades judiciales, así como establecer mecanismos que garanticen la transparencia del nombramiento de sus autoridades y mejorar la rendición de cuentas de los poderes judiciales (plazos de resolución de casos, atención de denuncias y procesos de investigación y juzgamiento (corrupción), uso de recursos públicos).

En concordancia con lo anterior, es de vital importancia el restablecimiento de las instituciones de control y combate de la corrupción (contralorías, auditorías, fiscalías, comisiones independientes). La activa obstaculización y contrarreforma de los esfuerzos implementados por organismos internacionales para el combate de la corrupción e impunidad, es una tendencia preocupante en la región que, en conjunto con las restricciones de recursos financieros regionales asignados al combate de estas problemáticas, proyecta la necesidad de reinstaurar, complementar y reforzar los mecanismos nacionales de fiscalización y monitoreo en conjunto con instancias regionales e internacionales vigentes. Además, se requiere de normativa anticorrupción capaz de exigir transparencia, apertura del gobierno, protección a las personas denunciantes, recuperación de activos y daños ocasionados y sanción.

Frente a los constantes abusos a la libertad de expresión y prensa es fundamental actuar para la protección y apoyo de personal periodístico y medios de comunicación e información independientes. Facilitar a la ciudadanía el acceso a material informativo de calidad y a reportajes veraces, es una de las mejores herramientas para el combate a la desinformación e intromisión de la manipulación autoritaria. En ese sentido, es crítico apoyar con recursos, la formación técnica, las redes de colaboración internacional, el acceso a documentación pública, las medidas cautelares para la protección frente a amenazas.

Por otra parte, ante los esfuerzos de enmiendas constitucionales para permitir la reelección presidencial, es vital encontrar mecanismos que aseguren el cumplimiento de la alternancia y la transición del poder apegados a la ley. Para ello, hay que dar prioridad y ampliar la participación, consultas ciudadanas, reforzar el control, la transparencia y rendición de cuentas de los órganos judiciales y electorales.

Regímenes autoritarios

Nicaragua

De los ocho países de la región CARD, Nicaragua es el único caso que clasifica como régimen autoritario. Dentro de los elementos de mayor peso en su clasificación destaca la ausencia de elecciones populares libres y auténticas que den lugar a un gobierno representativo. En este tipo de regímenes la competitividad electoral y el pluralismo político están seriamente restringidos o son inexistentes. Se trata de Estados con gobiernos de un solo partido político dominante con varios periodos consecutivos en el poder.

Asimismo, las instituciones de carácter democrático se mantienen en apariencia; sin embargo, su labor es muy disminuida o cooptada por grupos afines al gobierno. Particularmente, la administración de la justicia no es llevada a cabo de manera independiente ni imparcial; de igual manera, las instituciones públicas carecen de autonomía, como en el caso de las autoridades encargadas de la organización electoral.

Por otra parte, los medios de comunicación son propiedad del Estado o se encuentran controlados por grupos afines al gobierno y son utilizados con fines propagandísticos, mientras que los medios de comunicación y personal periodístico independientes son severamente censurados, acosados y agredidos. En general, se presentan continuos abusos y violaciones a libertades civiles y políticas de la ciudadanía. La libertad de opinión y expresión es donde se experimenta mayor deterioro bajo un contexto de represión y acoso generalizado a cualquier tipo de oposición al gobierno, contraargumentos y la protesta social (cuadro 7).

Cuadro 7. Puntuaciones simplificadas de caracterización democrática, regímenes autoritarios. 2015-2022

Países	Gobierno Representativo			Funcionamiento del Gobierno				Derechos Fundamentales	
	Pluralismo Político	Competencia Electoral	Integridad Electoral	Pesos y Contrapesos	Control de la Corrupción	Independencia Judicial	Poder Infraestructural	Libertad de Prensa	Derechos Fundamentales
Belice	3	-	2	2	-	-	-	2	-
Costa Rica	3	3	3	3	2	3	3	3	3
Panamá	3	3	2	2	2	1	3	2	2
R. Dominicana	3	2	2	2	1	1	1	2	2
El Salvador	3	3	2	2	2	2	1	2	2
Guatemala	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Honduras	2	2	1	2	1	2	1	1	2
Nicaragua	2	2	1	2	1	1	2	1	2

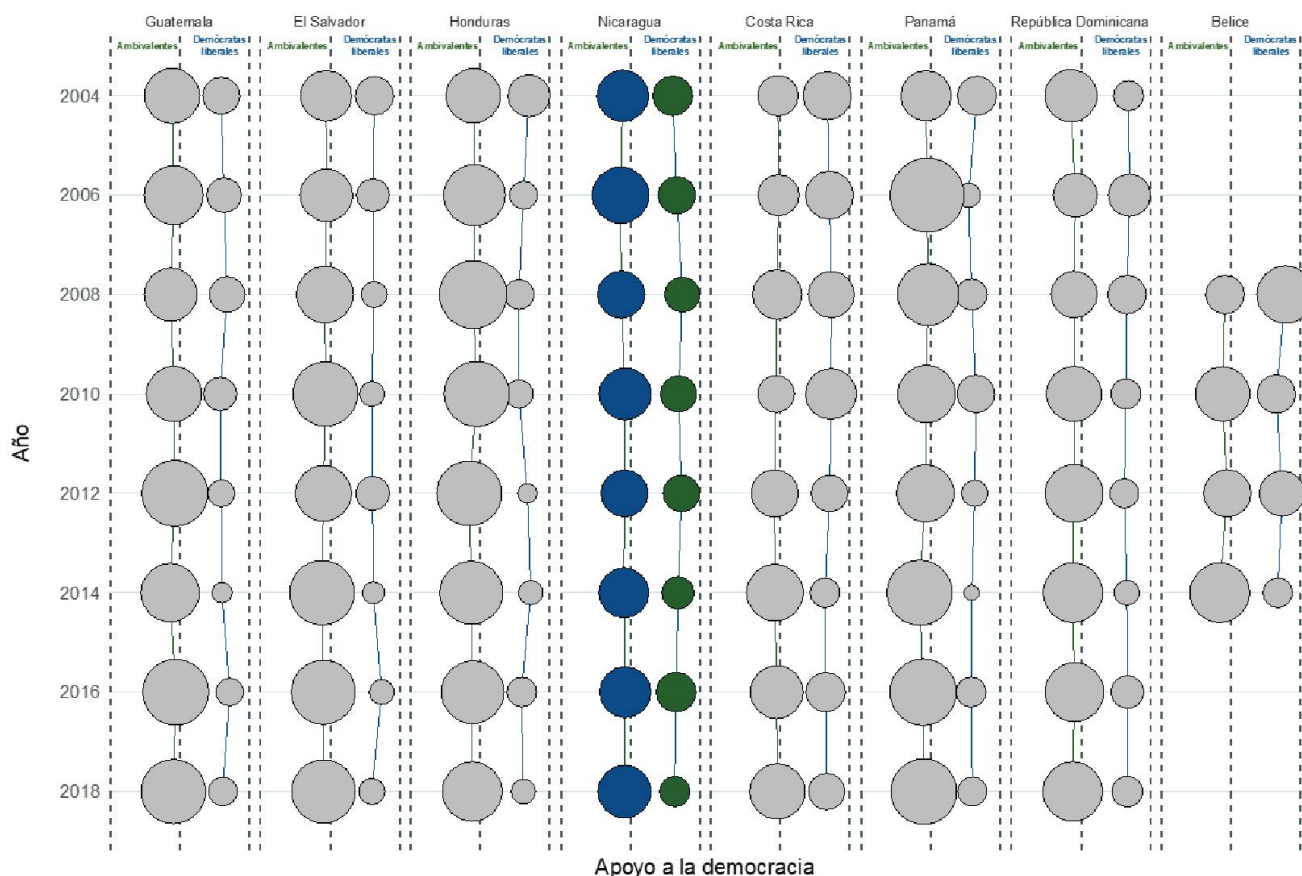
Fuente: Elaboración propia con base en datos promedio de calificaciones obtenidas para cada uno de los indicadores para años disponibles entre el periodo 2015-2022 (ver promedios en cuadro 10 en Anexo).

Nivel intermedio de apoyo a la democracia

De acuerdo con los datos del Barómetro de las Américas (Lupu, 2021), el respaldo a la democracia por parte de la ciudadanía en los años 2020/2021 se mantenía en alrededor del 63% en Nicaragua, un nivel superior al de Honduras y Guatemala, países con sistemas políticos calificados como híbridos y similar al de Panamá y República Dominicana en los que existen democracias. Aunque explicar estos resultados requiere investigación complementaria que escapa a los alcances de este Informe, el nivel de apoyo podría estar relacionado con un nivel de cultura política y una noción limitada de democracia que la asocia a la realización periódica de elecciones.

Congruente con lo anterior, al analizar los perfiles de apoyo a la democracia, en Nicaragua la proporción de demócratas es alta (8.1%), sólo superada por República Dominicana y Costa Rica del grupo de países con sistemas políticos democráticos; y el porcentaje de la ciudadanía que mantiene actitudes ambiguas y contradictorias con la democracia es el menor de toda la región: 25.7% de la población (gráfico 20).

Gráfico 20. Porcentaje de personas ambivalentes y demócratas liberales, grupo de países con regímenes autoritarios

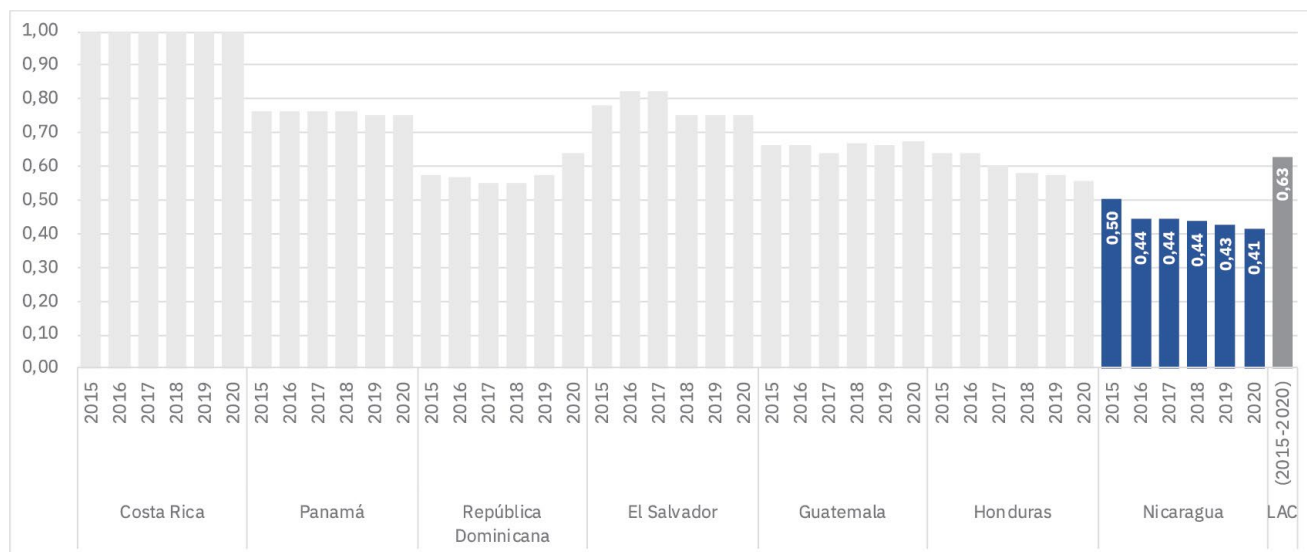


Fuente: Guzmán Castillo (2021) en PEN (2021), con datos de la encuesta Barómetro de las Américas.

Ausencia de un gobierno representativo

A pesar del cumplimiento formal de procesos electorales en Nicaragua para la renovación del poder, la organización de estos comicios perdió legitimidad y credibilidad debido al claro incumplimiento de garantías mínimas de libertad y autenticidad de los procesos de participación política y electoral. La injerencia del gobierno de Ortega y sus continuos atropellos a los principios democráticos han dado como resultado la instauración de gobiernos de facto.

Entre los aspectos más críticos que avalan la determinación de Nicaragua como un régimen autoritario, sobresalen los reiterados esfuerzos para eliminar toda posibilidad de competitividad electoral y oposición política verdadera. Según el indicador de partidos políticos libres, desde 2015 Nicaragua se muestra en un continuo declive y con el desempeño más deficiente en la región. Esta medición refleja si a los partidos políticos, y en particular a los partidos de oposición, se les permite organizarse libremente y participar en procesos electorales (gráfico 21).

Gráfico 21. Indicador Partidos Políticos Libres*, regímenes autoritarios. 2015-2020

* Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor libertad de los partidos políticos. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015-2020 para los países de América Latina y El Caribe.

Fuente: Elaboración propia con datos Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020 de IDEA Internacional (2021).

En específico, en los meses previos al inicio de la campaña electoral para las Elecciones Generales de 2021, comenzó la aprehensión arbitraria de aspirantes presidenciales de la oposición. Un total de siete personas precandidatas a la presidencia³⁵ fueron detenidas por el Ministerio Público de Nicaragua, en su mayoría por causas de “conspiración para cometer menoscabo a la integridad nacional” y amparados en la Ley N. 1055 (Asamblea Nacional de Nicaragua, 2020) que, de forma inconstitucional, es utilizada para la ejecución de investigaciones infundadas, imputaciones penales, y prohibiciones electorales contra quienes son considerados como traidores a la patria (Urnas Abiertas, 2021, pp. 41-50).

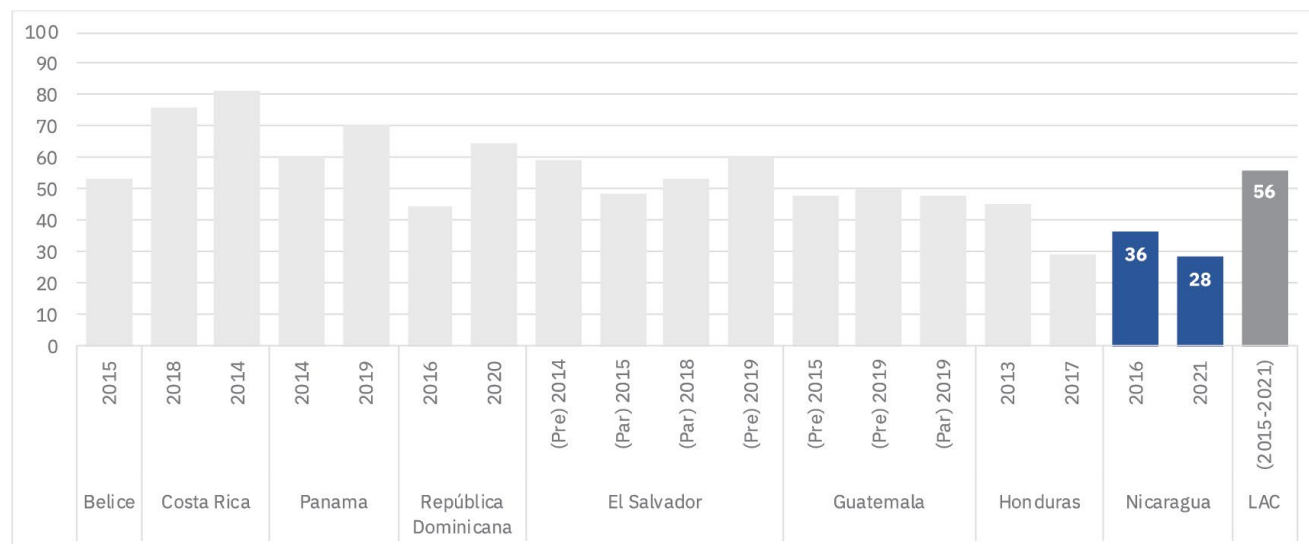
Asimismo, se utiliza la inhibición injustificada a cargos de representación popular de candidaturas de la oposición. En específico, la periodista de profesión y precandidata a la presidencia Cristiana Chamorro Barrios y la candidata a la vicepresidencia de la República por el CxL, Berenice Quezada, fueron inhibidas por el Consejo Supremo Electoral (CSE) de forma irregular. En el caso de Quezada su inhibición fue declarada un día después de su postulación, alegando como acusaciones la “provocación, proposición y conspiración para cometer actos terroristas” tras supuesta petición de parte de un grupo de ciudadanos que se identificaron como “víctimas y familiares del terrorismo golpista de 2018” (Urnas Abiertas, 2021, p. 4; CIDH, 2021).

Paralelo a la aprehensión e inhibición de candidaturas presidenciales, el CSE también se ha encargado de concretar la cancelación de personerías jurídicas de importantes fuerzas políticas de oposición al gobierno. Para las elecciones de 2021, se inhabilitó al Partido Renovación Democrática (PRD), Partido Conservador (PC) y Partido Ciudadanos por la Libertad (CxL), este último constituía la principal fuerza opositora del momento y su personería fue cancelada bajo supuestas causas de “comportamiento fuera de las condiciones y regulaciones técnicas legales...” y “actos verbales que menoscaban la independencia, la soberanía y la autodeterminación” (Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, 2021, pp. 6 y 7; CIDH, 2021b).

³⁵ Cristiana Chamorro Barrios, Arturo Cruz Sequeira, Félix Maradiaga, Miguel Mora, Juan Sebastián Chamorro, Medardo Mairena y Noel Vidaurre.

Otro aspecto fundamental para determinar el establecimiento de un gobierno representativo es el nivel de calidad o de limpieza con el que se llevan cabo las elecciones para cargos políticos populares; es decir, la ausencia de irregularidades en sus distintas dimensiones de organización y en general el mantenimiento de la integridad electoral. El caso nicaragüense, precisamente, clasifica como régimen autoritario debido al muy bajo nivel en el cumplimiento de los estándares y las normas globales de integridad electoral, según esta medición que evalúa la opinión de expertos en diez subdimensiones vinculadas a la organización y celebración de comicios electorales. Tanto la elección de 2016 como la de 2021 son procesos de integridad muy pobre, puntuando por debajo de 40 en una escala del 0 al 100 (gráfico 22).

Gráfico 22. Índice de Percepciones de Integridad Electoral*, regímenes autoritarios. 2016, 2021



* Esta medición se define con una escala del 0 al 100, donde valores menores son indicativos de baja integridad electoral. LAC corresponde al promedio de las calificaciones para las elecciones presidenciales y parlamentarias durante periodo 2015-2021. Fuente: Elaboración propia con datos del Proyecto de Integridad Electoral, Garnett et al. (2022).

A nivel de integridad en la legislación electoral y con respecto al periodo electoral más reciente (2021), las reformas acontecidas se concentraron en el favorecimiento de la hegemonía del poder del gobierno de Ortega. De acuerdo con la OEA (2021), la reforma plantea un retroceso para el ejercicio de los derechos políticos de los nicaragüenses.

Por ejemplo, en la normativa establecida para la integración de los organismos electorales, la presidencia y el primer miembro de los Consejos Electorales Departamentales, Regionales y Municipales, así como las Juntas Receptoras de Votos, son designados al partido político que haya obtenido el primer y segundo lugar, respectivamente, en la última elección general. Este procedimiento alimenta una integración sesgada al bipartidismo, dependencia del oficialismo y la politización de toda la administración electoral (Urnas Abiertas, 2021, pp. 11-15).

Además, en la Ley Electoral o Ley de Reforma y Adición a la Ley 331, Ley N° 1070 (2021), se restringe la libertad de expresión al prohibir las manifestaciones públicas de actores políticos que no pertenezcan a partidos o alianzas que se encuentren participando de un proceso electoral (Artículo 95); nuevas causales de interpretación discrecional para la cancelación de personerías jurídicas de partidos (Artículos 74 y 63) e inhabilitaciones para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular (Artículo 81), entre otros.

Aunado a las reformas electorales se eligió una nueva conformación del Consejo Supremo Electoral (CSE) con militantes del partido oficialista Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) y otras personas afines al partido del gobierno. Ello ha desencadenado que las funciones del Consejo se asocien a la persecución y hostigamiento de personas vinculadas a la oposición (Urnas Abiertas, 2021, pp. 11-15).

Por otra parte, a pesar de contar con legislación que permite el voto extraterritorial desde el año 2000, Nicaragua no lo ha ejecutado en ninguno de los comicios celebrados hasta la fecha (i.e., 2021). La ley indica que las personas que residen fuera del territorio nicaragüense podrán inscribirse en los respectivos consulados, sin embargo, el voto debe ejercerse en territorio nacional. Es decir, se mantienen contradicciones procedimentales que obstaculizan el voto desde el extranjero afectando a la gran cantidad de personas migrantes y en exilio (Urnas Abiertas, 2021, p.13).

En cuanto al ejercicio del voto en territorio nicaragüense, para las elecciones de 2021, se registró la eliminación injustificada de más de 1,100 Centros de Votación en el país, la cual se estima que afectó alrededor de un millón de electores. Estos cambios provocaron una serie de problemas de traslado y movilización para las personas debido a las distancias excesivas entre el domicilio de residencia y el lugar de votación (Urnas Abiertas, 2021, p.14).

El padrón electoral y el registro de personas votantes también fue objeto de irregularidades y obstaculización para su fiscalización. En concreto, entre el padrón de 2017 y el de 2021 hay cambios injustificados y no se refleja aumento natural del padrón, que suma al menos 100,000 nuevas personas electoras por año, lo que significa una disminución de alrededor de un millón de personas entre un padrón y otro (Urnas Abiertas, 2021, p.13).

Otras violaciones graves han sido la coacción y hostigamiento de funcionarios y funcionarias del Estado que son obligados a realizar proselitismo a favor del partido del gobierno y brindar contribuciones económicas a la campaña bajo el temor de perder su empleo o tener represalias (Urnas Abiertas, 2021, pp. 16 y17).

Tras la reforma electoral de 2021, se eliminó el umbral de porcentaje de votos como requisito a los partidos políticos para acceder al reembolso público. Asimismo, no quedó claramente establecido el procedimiento que se llevará a cabo para la comprobación de los gastos que serán reembolsados a los partidos, dejando vía libre a la Contraloría, entidad que se encuentra controlada por el oficialismo, para hacer un manejo opaco de esta información (Urnas Abiertas, 2021, pp. 18 y19).

Además, sobresale la insuficiente regulación a los tipos de donaciones recibidas por partidos políticos, por ejemplo, Nicaragua no presenta normativa de prohibiciones a donaciones provenientes de corporaciones o empresas privadas, ni sobre donaciones de corporaciones con contratos gubernamentales. Igualmente, no cuenta con límites en el gasto de un partido político (IDEA Internacional, 2021).

Con un grado distinto de complejidad, destacan los problemas de violencia político-electoral, que constituyen uno de los elementos más dañinos para la democracia y un indicador claro de su debilitamiento. En concreto, en los procesos electorales recientes se registraron cerca de 1,513 hechos de violencia política cuyo móvil esencial ha sido la eliminación de la competencia electoral a través de actos de intimidación, hostigamiento, detención arbitraria, desaparición forzada, entre otras (Urnas Abiertas, 2021, p. 28).

Inexistencia de pesos y contrapesos

El incumplimiento en el control e independencia del gobierno es uno de los principales factores erosionantes de la institucionalidad democrática en Nicaragua. Los debilitados límites establecidos al poder gubernamental, la extensión de la corrupción y los problemas del sistema judicial que afectan su accesibilidad e imparcialidad son factores identificados como determinantes para su clasificación como régimen autoritario.

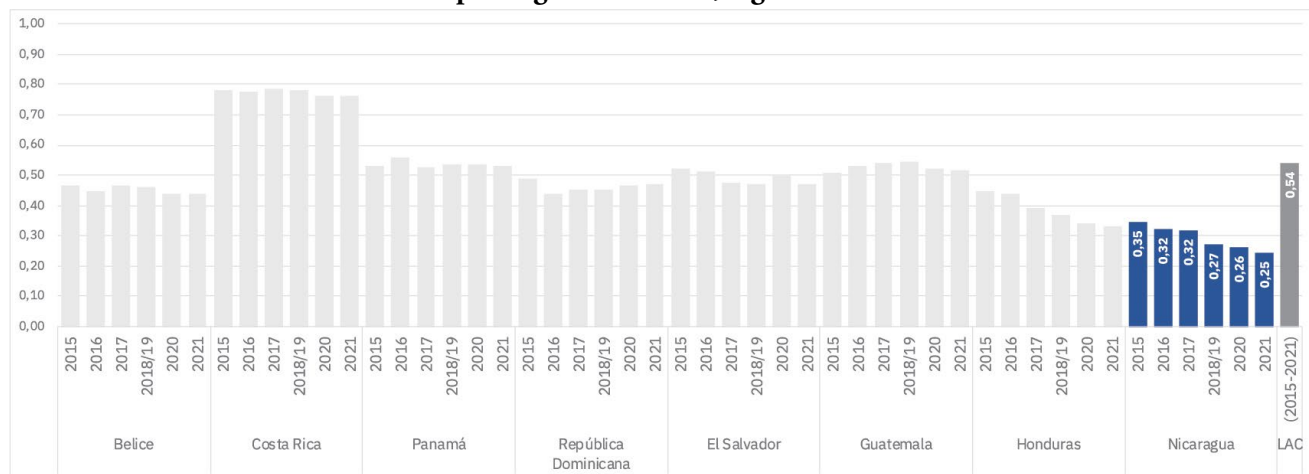
En primera instancia, desde 2015, el desempeño en las capacidades institucionales y constitucionales que permiten la supervisión y el control cruzado y/o recíproco de las prácticas entre los poderes del Estado nicaragüense, se perfila a la baja y en rangos muy deficientes en comparación con el resto de la región (gráfico 23).

En particular, la disposición de ausencia de injerencia entre los distintos poderes y, de forma complementaria, con la supervisión ejercida por parte de agencias de auditoría independientes y organizaciones no gubernamentales y cambios de poder en el gobierno llevadas a cabo en el marco de la ley, se han visto sumamente atropelladas por el régimen de Daniel Ortega, reflejando su interés en la concentración del poder de forma autoritaria.

Entre los sucesos sobresale la expulsión de organizaciones no gubernamentales (ONG) tanto nacionales como extranjeras, por medio de la cancelación de la personalidad jurídica o la criminalización arbitraria que, amparadas con

la aprobación de la Ley 1040 de Regulación de Agentes Extranjeros, la cual impone la penalización de entidades que mantengan vínculos de cooperación internacional, ha expulsado del país a múltiples organizaciones. Desde finales de 2018 más de 40 ONG, muchas de ellas enfocadas en temas de derechos humanos, han tenido que disolverse o salir del país (OEA, 2021, p.10). Ante esta situación la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha demandado su derogación y ha señalado que “...el contexto de falta de independencia y actuar arbitrario e ilegal de los órganos administrativos y judiciales en el país, hace prever el uso de esta normativa con el objetivo de producir un efecto inhibitorio del debate público y de la participación democrática...” (CIDH, 2021a).

Gráfico 23. Límites al poder gubernamental, regímenes autoritarios. 2015-2021*



* LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de World Justice Project.

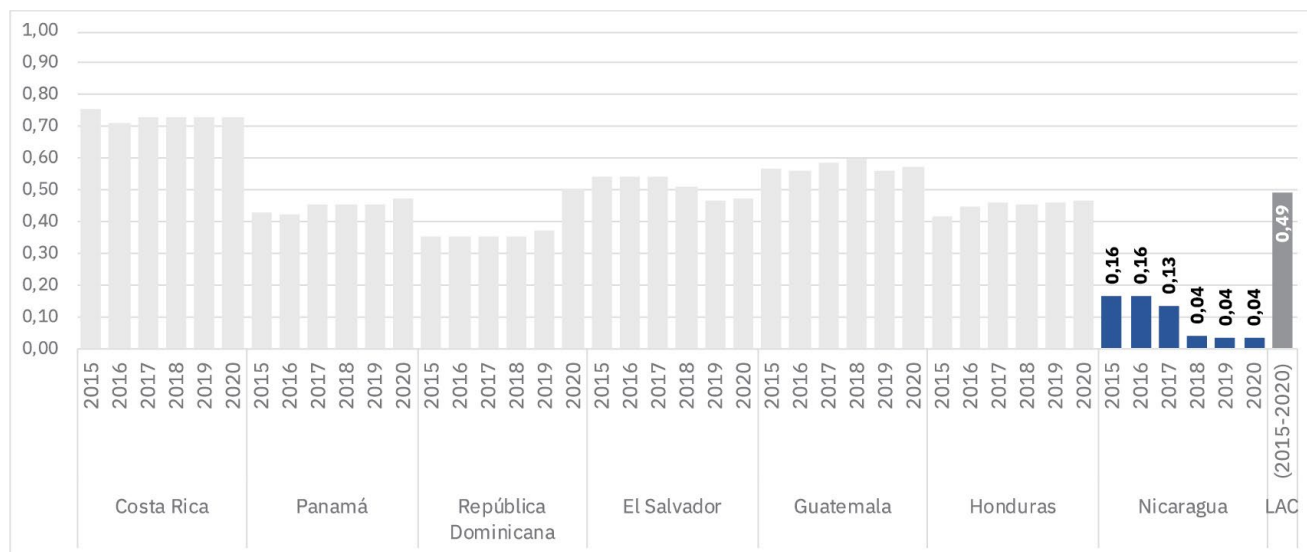
Por otra parte, los reiterados esfuerzos de flexibilización de la reelección presidencial en Nicaragua, también se constituyen como elementos que reflejan el debilitado apego a la ley en los cambios de poder en el gobierno.

Desde 2008, para la habilitación de la reelección inmediata el mandatario Daniel Ortega interpuso un recurso de amparo ante la Sala Constitucional alegando que los Arts. 147 y 178 de la Constitución violentaban su derecho fundamental de “ser elegido” (Treminio Sánchez, 2015, p. 156). Como resultado, la Sala falló en 2009 a favor del presidente indicando que podía correr como candidato para las elecciones de 2011. Dicha sentencia fue ratificada por la mayoría del pleno que se encontraba conformada por ocho magistraturas sandinistas (La Nación, 2009).

Posteriormente, en 2014, por medio de un parlamento controlado por el FSLN, el gobierno oficialista logró la aprobación de la reforma constitucional para garantizar la posibilidad de reelección presidencial indefinida (sin límites) (Salinas Maldonado, 2014), no obstante las múltiples advertencias por parte de la comunidad internacional (Corte IDH, 2021). Esta modificación ha dado lugar a su perpetuación antidemocrática en el poder para el periodo 2016-2021 y 2022-2027. De acuerdo con la CIDH, “...la permanencia en el poder de un presidente por un largo periodo de tiempo, dependiendo de las competencias asignadas, afecta la independencia y la separación de poderes, dadas las capacidades que puede tener de nombrar a miembros de otros Poderes del Estado...” (OEA, 2021, p. 15).

Imparcialidad judicial quebrantada

El patrón de concentración del poder se refleja y se fortalece en la ausencia de un control judicial efectivo. Según los datos de independencia judicial, Nicaragua mantiene niveles críticos de pérdida de autonomía judicial muy por debajo del puntaje promedio de la región (0.46), aun cuando se trata de un atributo en deterioro para la mayoría de los países bajo estudio (gráfico 24).

Gráfico 24. Indicador de independencia judicial, regímenes autoritarios. 2015-2020

Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor independencia judicial. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015-2020 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2021) Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020.

Sin duda esta es una de las áreas más problemáticas para Nicaragua, puesto que el aparato judicial se utiliza continuamente como una herramienta de represión y persecución con fines partidistas. Como evidencia más cercana se puede citar el número de personas víctimas de persecución judicial en el periodo electoral por causas arbitrarias, con el objetivo de eliminar la competencia electoral. Estas prácticas abusivas llevadas a cabo en el Sistema de Justicia de la mano de la Policía Nacional y el Ministerio Público son implementadas bajo el aval de un conjunto de leyes de reconocida irregularidad y ambigüedad, así como a través de la aplicación del derecho penal del enemigo, no obstante, la mayoría de las leyes aplicadas son inconstitucionales y emanan de un régimen sin legitimidad de origen y de ejercicio (Urnas abiertas, 2021, p. 29).

Con antelación, la CIDH ha advertido que Nicaragua no cuenta con un Poder Judicial independiente debido a procesos de designación afectados por la influencia y manipulación del partido oficialista, desde las reformas y cambios efectuados en 2000 que aumentaron los cargos de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y el Consejo Superior Electoral (CSE) y, consecuentemente, ampliaron la presencia de miembros afines al gobierno. Además, desde 2010 se han ampliado los mandatos obstaculizando completamente la renovación judicial (CIDH, 2021b, p. 40).

De forma complementaria, el Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial no respeta los procesos de selección y elección, tampoco se cumplen las garantías de imparcialidad y pluralidad en la composición del órgano (CIDH, 2021b, p. 42).

Institucionalización de la corrupción

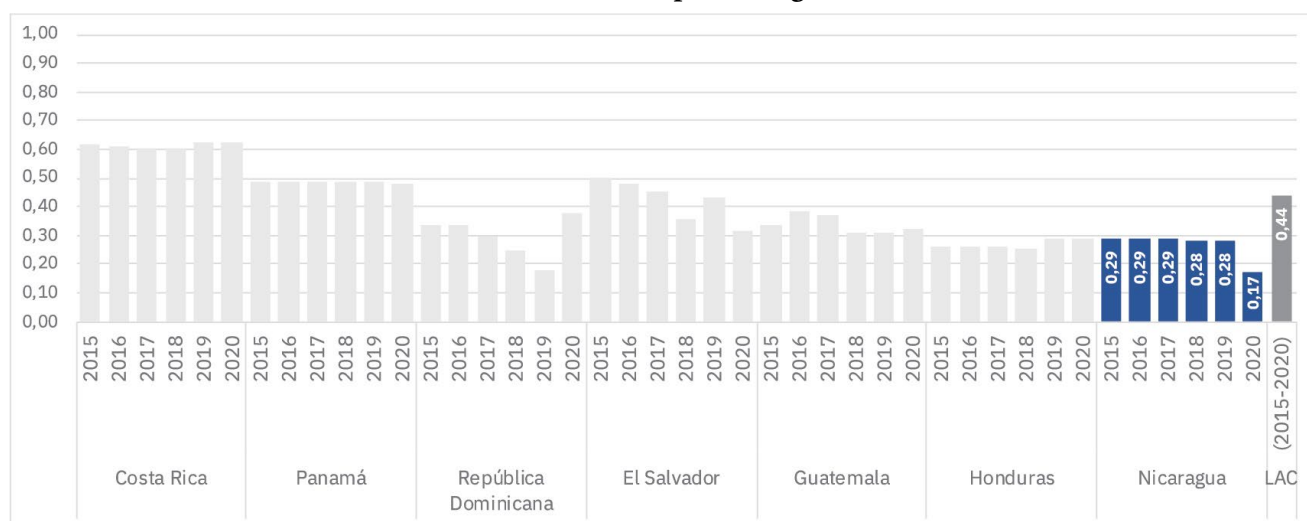
Por otra parte, la extensión de la corrupción también supone otro factor que agudiza la consolidación autoritaria en Nicaragua.

De acuerdo con el indicador de control de la corrupción, Nicaragua obtiene su cifra más baja en 2020 y es el único país de la región que en el último año registrado sufre un declive (gráfico 25). Otras evaluaciones como el Índice de Percepción de la Corrupción, de Transparencia Internacional, reflejan resultados similares, un deterioro continuo desde 2015, y la peor calificación en 2021 (Transparency International, 2021). Este desempeño también es confirmado por el Índice de Percepción de la Corrupción 2021, publicado por Transparencia Internacional en el que Nicaragua ocupa la posición 164 en el ranking mundial dentro de 180 países analizados, evaluación similar a la de países como Haití, Sudán y Chad.

El nepotismo de la familia Ortega ha alcanzado la mayoría de las instituciones públicas, de modo que cualquier tipo de acusación en su contra es obviado por las autoridades nacionales. No obstante, la cobertura periodística independiente y la comunidad internacional han logrado señalar cómo la corrupción se ha institucionalizado de forma paralela al enriquecimiento de la familia Ortega-Murillo (Expediente Público, 2021).

En particular se pueden nombrar fenómenos de corrupción en el ámbito de la distribución de la energía, los fondos de la Seguridad Social (Expediente Público, 2022), el sector petrolero (EFE, 2028), el financiamiento del FSLN (Enríquez, 2021). Además, un sinnúmero de funcionarios nicaragüenses han sido sancionados por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, por su involucramiento en actos de corrupción y fraude. En 2019, se bloquearon todos los bienes e intereses en territorio estadounidense de Ramón Avellán (Policía Nacional) y Lumberto Campbell (CSE), y a Roberto López (Instituto Nicaragüense de Seguridad Social) “por corrupción y otros abusos” (Shiffman, 2019).

Gráfico 25. Indicador de control de la corrupción*, regímenes autoritarios. 2015-2020*



* Esta medición se define con una escala del 0 al 1, donde valores menores son indicativos de menor control de la corrupción. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015-2020 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de IDEA Internacional (2021) *Índices de El estado de la democracia en el mundo 1975-2020*.

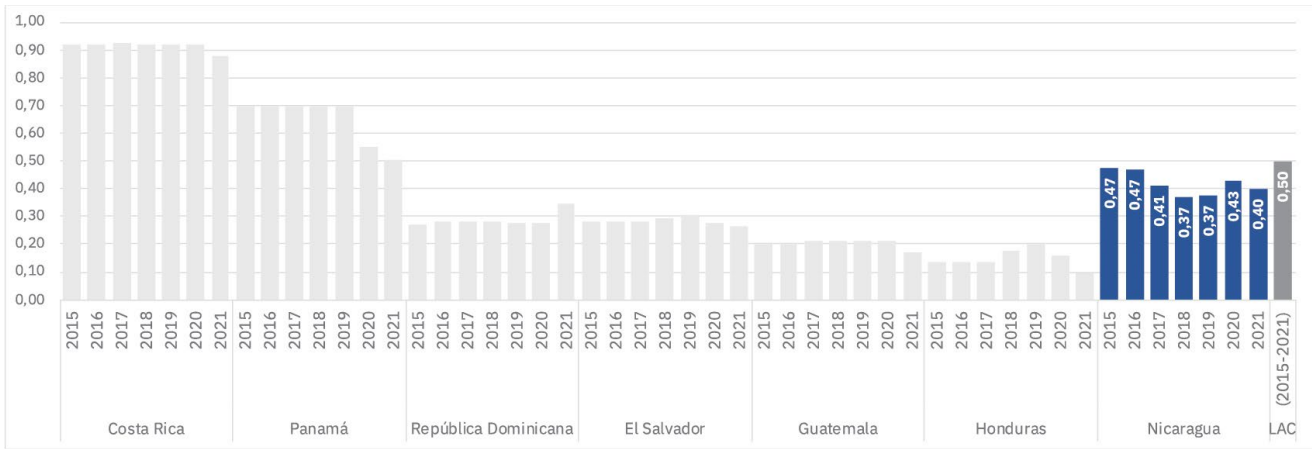
Desigualdad imperante en la distribución de servicios públicos

Nicaragua, al igual que los regímenes híbridos mencionados anteriormente, experimenta importantes rezagos económicos y sociales, que impactan los niveles de pobreza y desigualdad en el país. Con el paso del Covid-19 este escenario también se ha exacerbado debido a los problemas estructurales, por ejemplo: condiciones precarias de saneamiento, acceso limitado a centros de salud, desconocimiento sobre los planes y cobertura de los procesos de vacunación.

No obstante, de acuerdo con el índice del Proyecto Variedades de la Democracia, que mide la distribución equitativa de servicios de educación y salud, se muestran las calificaciones relativamente altas, aunque con cifras disminuidas en el último año registrado (gráfico 26).

En cuanto a la cantidad de entidades públicas se muestra que no hay cambios sustanciales en el tamaño de los aparatos institucionales a partir de 2007, con un nivel bajo (gráfico 27).

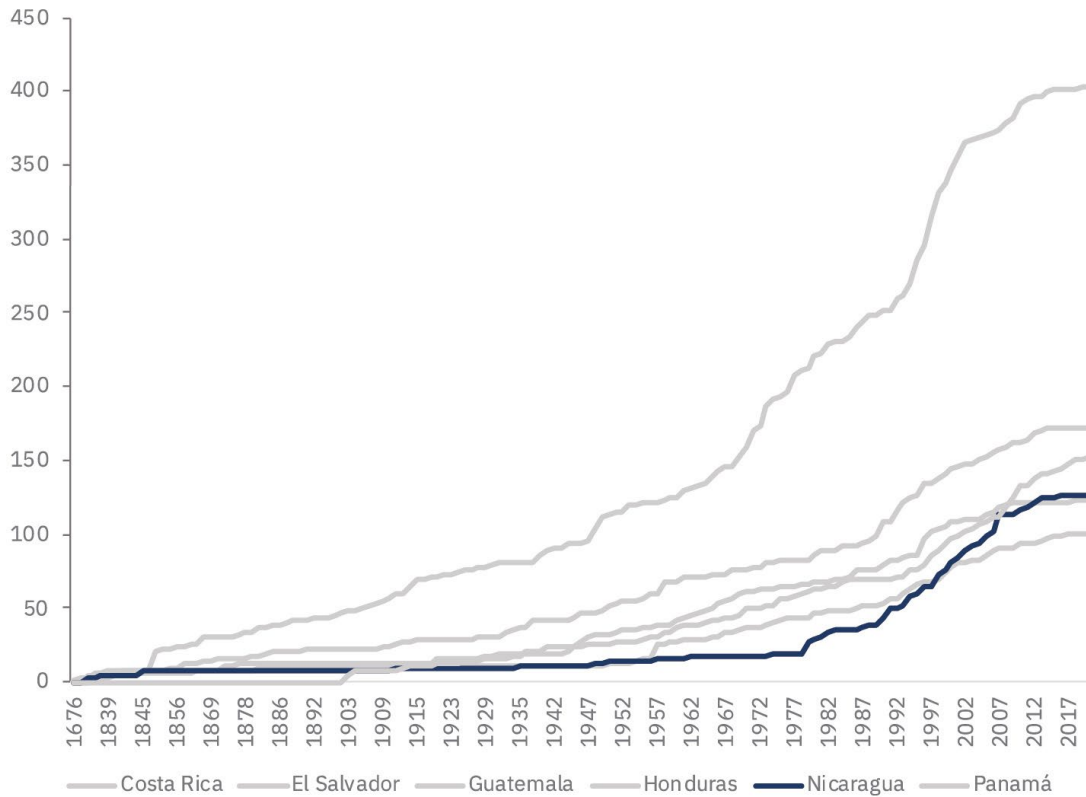
Gráfico 26. Índice de equidad de distribución de recursos, regímenes autoritarios. 2015-2021*.



* LAC corresponde al promedio de las calificaciones del período 2015- 2021 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de Varieties of Democracy.

En ese sentido, Nicaragua, al igual que los países de regímenes híbridos, se caracteriza por poseer un aparato público de redes institucionales simples y pequeñas (gráfico 27) con Ejecutivos fuertes que concentran el poder presupuestario y de dirección de la mayoría de las entidades públicas, convirtiéndolo en un diseño frágil y maleable a intereses de unos pocos (PEN, 2021).

Gráfico 27. Instituciones públicas por país, según fecha de creación, regímenes autoritarios. 2018



Fuente: Piedra (2021), con información de la base de datos de entidades públicas en Centroamérica (PEN, 2021).

Por otra parte, al observar el gasto por habitante, se revela la limitada capacidad presupuestaria con la que cuentan los servicios de salud y educación, particularmente preocupantes al considerar el contexto de pandemia (cuadro 8).

Cuadro 8. Gasto por habitante en educación, salud, justicia y fuerzas armadas, regímenes autoritarios. (en dólares)

Indicador (último año disponible)	Belice	Costa Rica	Panamá	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Gasto judicial per cápita	25,42 2018	153,91 2018	33,95 2018	14,79 2018	38,2 2018	16,04 2018	10,4 2017	4,53 2011
Gasto militar per cápita	53,43 2019			63,33 2019	48,16 2019	19,29 2019	44,69 2019	12,56 2019
Gasto en educación per cápita		849,8 2019	518,2 2019	332,8 2018	153,7 2019	133,1 2019	123,8 2019	89,8 2019
Gasto en salud per cápita		105,7 2018	270,3 2018	138 2018	95,7 2018	48,1 2018	59,9 2018	69,9 2018

Fuente: Elaboración propia con datos Estadísticas de Centroamérica del Estado de la Región y CEPAL Stat.

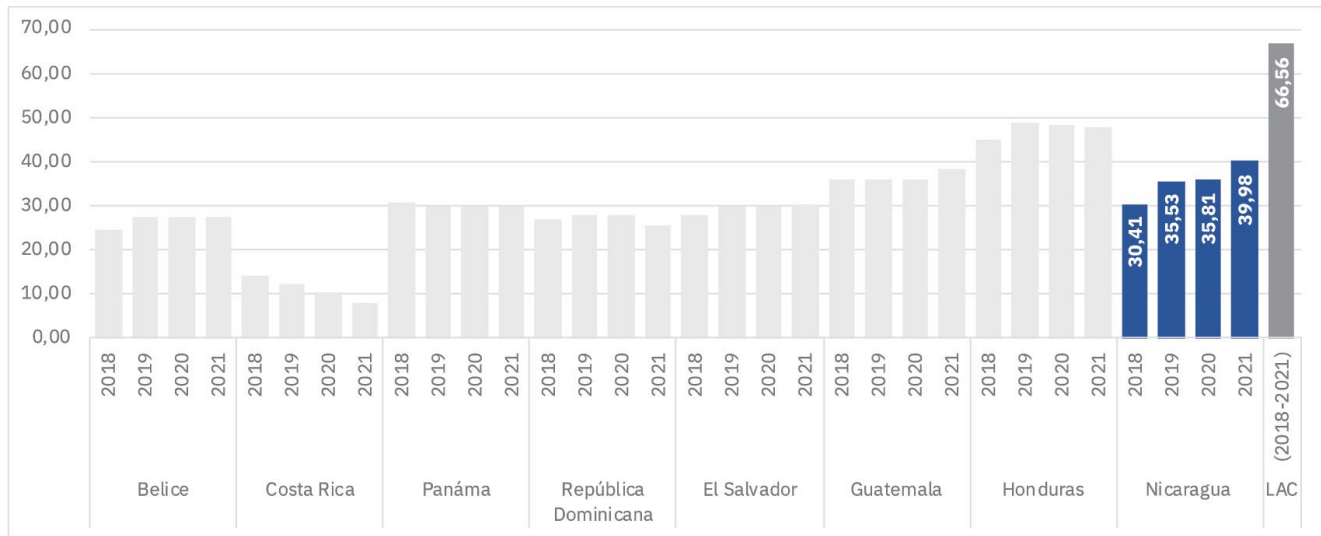
Violentas transgresiones a los derechos humanos

Las violaciones a la libertad de opinión y expresión también son un indicador clave del incumplimiento de garantías humanas mínimas. Según la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (ACNUDH, 2022). En esa medida, los medios y las personas profesionales de la prensa y comunicación suponen un rol vital en el cumplimiento de este derecho fundamental para la democracia.

No obstante, en Nicaragua, desde 2018 se experimenta un continuo deterioro en el grado de libertad del que goza el periodismo, de acuerdo con el índice de libertad de prensa de la organización Reporteros sin Fronteras (2016), manteniendo una situación con “problemas significativos” (2018-2020) y, la más reciente medición de 2021, una situación calificada como “difícil” (gráfico 28).

Entre algunos de los hechos más relevantes que ha suscitado este contexto, sobresale la interrupción de la señal de canales que transmitían las manifestaciones de abril de 2018 en contra de las reformas de Seguridad Social, los allanamientos arbitrarios y confiscación de bienes y equipos de las agencias de grupos noticiosos independientes, como Confidencial, Esta Semana, La Prensa y 100% Noticias, así como detenciones y encarcelamientos de funcionarios. Además de lo anterior, la incautación de papel y tinta en las aduanas por más de un año, que obligó a diarios como La Prensa a reducir el número de páginas de sus ejemplares y posteriormente salir de circulación. Igualmente El Nuevo Diario, uno de los periódicos de mayor circulación con 40 años de trayectoria, debió cerrar sus puertas dada la escasez de papel periódico para sus publicaciones y a las continuas obstrucciones para llevar a cabo su labor.

Gráfico 28. Índice de libertad de prensa*, regímenes autoritarios. 2018-2021*



* Esta medición se define con una escala del 0 al 100, donde valores menores son indicativos de mayor libertad de prensa. LAC corresponde al promedio de las calificaciones del periodo 2015- 2020 para los países de América Latina y El Caribe. Fuente: Elaboración propia con datos de Reporteros sin Fronteras (2022).

El personal periodístico también ha sido sujeto de hostigamiento y agresión policial en medio de los allanamientos o cuando se encuentran reportando actividades de organizaciones de la oposición y en las entrevistas a las que el Ministerio Público los convoca para testificar en investigaciones (Urnas Abiertas, 2021, pp. 21 y 22).

Tras el proceso electoral de 2021, aproximadamente 20 periodistas se han visto obligados a salir de Nicaragua, en búsqueda de asilo y protección a su integridad ante las continuas amenazas recibidas, mientras que otros periodistas ya han sido detenidos arbitrariamente por las autoridades (Urnas Abiertas, 2021, p. 23). Conjuntamente, se han presentado episodios de mayor violencia que han resultado en asesinatos de comunicadores (La mesa redonda, 2019) y el uso excesivo de la fuerza del Estado contra protestas sociales (El Comercio/AFP, 2019) (Lanza, 2019).

Sobre la represión a la protesta, resalta el episodio iniciado el 18 de abril de 2018 en donde las amplias movilizaciones de protesta ciudadana en contra de la reforma a la Seguridad Social, impuesta a través de decreto ejecutivo, para el aumento de las contribuciones de personas trabajadoras y empresariales, así como la retención del 5% a las personas en jubilación (El País, 2018), fueron objeto de severas acciones de represión y violencia por parte del gobierno. Dando lugar a un sinnúmero de personas heridas, desplazadas, detenciones y centenares de víctimas mortales por el uso abusivo e indiscriminado de la fuerza de represión por parte de la Policía Nacional nicaragüense y de estructuras paralelas. Según la evidencia recopilada y analizada, “los numerosos delitos cometidos en el contexto de la represión a las manifestaciones configuran delitos de lesa humanidad” (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, 2018, p. 358).

Por otra parte, se ha incurrido en medidas de criminalización de la difusión de información sobre lo calificado como noticias falsas, mediante la Ley de Ciberdelitos aprobada en 2020, que ha abierto portillos subjetivos para la determinación de los delitos y para la persecución de informantes con opiniones opositoras a las decisiones del gobierno (IDEA Internacional, 2021).

Desafíos para la apertura de la democratización e inviabilidad de la dictadura

Además de desconocer los resultados de los procesos electorales del pasado noviembre de 2021 y denunciar el gobierno ilegítimo de Daniel Ortega, la comunidad internacional debe abogar y demandar por la liberación plena de los presos políticos. En esta misma materia, deben restituirse las capacidades institucionales para celebrar elecciones libres, limpias y sin restricciones a la oposición política para competir.

De forma paralela es imperativo hacer efectivo el cese inmediato de la represión a la protesta social y la persecución de medios de comunicación y personal periodístico, puesto que el cambio democrático comienza por el restablecimiento de derechos fundamentales mínimos, como la libertad de prensa e información.

Proteger y apoyar a activistas y organizaciones de derechos humanos y prodemocracia en territorio nicaragüense y en la diáspora, porque son estas organizaciones de la sociedad civil de base las que pueden convocar y organizar a la ciudadanía para cambiar el rumbo del país.

Aplicar sanciones a actores políticos vinculados a casos de corrupción y violación de derechos humanos, tal y como lo ha desarrollado el Departamento del Tesoro de Estados Unidos.

Incentivar el involucramiento del sector privado doméstico e internacional en la promoción de los principios democráticos y la denuncia de abusos y solicitudes del gobierno.

Reflexiones finales

Tal como planteó el Sexto Informe Estado de la Región (2021), los países de Centroamérica y República Dominicana cierran la segunda década del siglo XXI en una preocupante y compleja situación en materia de desarrollo humano sostenible y democracia, que los aleja de la aspiración planteada por la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (Alides) en 1994 de construir una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, y de los compromisos internacionales suscritos durante los últimos años por los países, en especial los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Aunque es posible reconocer avances, estos fueron puntuales e insuficientes para compensar el retroceso o estancamiento en áreas clave del desarrollo humano sostenible.

Durante el periodo 2015-2021 Centroamérica y República Dominicana no solo no lograron modificar las condiciones estructurales que han limitado las oportunidades de bienestar para amplios sectores de la población, sino que en el ámbito político-institucional el deterioro fue claro y preocupante. Esta evolución confirma que durante las últimas tres décadas la región tuvo una transición incompleta o trunca del autoritarismo a la democracia y que ello incubó condiciones propicias para regresiones en materia electoral, la independencia de poderes y el estado de derecho (PEN, 2008, 2011, 2016). Más aún, desde los años iniciales del presente siglo se estaban observando signos claros, primero de un estancamiento del progreso y, luego, de francos deterioros en el respeto al régimen de garantías de libertades y derechos de la población, el pluralismo y la gestión de los procesos electorales y, en especial, del estado de derecho y la separación republicana de poderes.

La evolución descrita fue caracterizada y analizada en el presente documento para identificar rutas de acción para fortalecer las debilidades, frenar el deterioro o generar las condiciones para la reconstrucción de la democracia y la vigencia efectiva de libertades y derechos humanos. Los riesgos de no actuar son muchos y no sólo ampliarán y profundizarán el deterioro político-institucional descrito, seguramente tendrá consecuencias económicas asociadas a los climas de negocios para la atracción de inversión externa y la operación de las empresas, la seguridad jurídica y la imagen y confianza de las instituciones financieras y organismos internacionales en los Estados y gobiernos de los países. Las implicaciones sociales de la materialización de estos riesgos sólo agravarán la postergación que hoy tiene a millones de personas en la región viviendo en condiciones de pobreza y exclusión social y contribuirá a exacerbar los altos niveles de malestar ciudadano y descontento de la población con la democracia, el sistema político y las instituciones, por su incapacidad de generar resultados y mayor bienestar en sus condiciones de vida.

En este contexto es necesario no solo fijarse en la profundidad de los problemas que aquejan a la región. Hay que entenderlos en su dimensión temporal e implicaciones, pues marcan un norte y la medida de la magnitud de la deuda histórica por resolver. Es más importante aún tener una comprensión clara de los activos que Centroamérica y República Dominicana comparten para reevaluarlos y articularlos y enfrentar una de las coyunturas más complejas de su historia contemporánea.

Responder a los retos descritos en este documento no es una tarea sencilla. No obstante, hace 40 años la región se encontraba en una situación desesperada y en su horizonte solo parecía haber muerte y destrucción. En ese momento, líderes de muy diversa naturaleza rescataron el Istmo y generaron condiciones para salir de la crisis. A las generaciones actuales les toca, en otras circunstancias, una tarea similar.

La responsabilidad de quienes hoy ocupan posiciones de liderazgo social, económico y político es indelegable y determinante para evitar convertir esta aspiración en frustración y que se perpetúe la existencia de perdedores y ganadores netos de los beneficios y oportunidades del desarrollo y la democracia en Centroamérica y República Dominicana.

Anexo 1 – Apéndice metodológico

Cuadro 9. Operacionalización de dimensiones democráticas.

Dimen siones	Variab les	Puntaje	Caracterización	Indicadores
Gobierno representativo	Pluralismo político	3	Opciones políticas de oposición son reconocidas plenamente.	Participación y Pluralismo Político (Freedom House)
		2	Algunas opciones políticas de oposición no son reconocidas o se cometen violaciones que privan su reconocimiento.	
		1	No hay reconocimiento legal de opciones políticas de oposición o se comenten violaciones graves que privan su reconocimiento.	
	Competencia política y electoral	3	Opciones políticas de oposición gozan de las mismas oportunidades durante la campaña electoral de acuerdo a normas comúnmente aceptadas.	Partidos Políticos Libres (IDEA)
		2	Competencia política se ve limitada por oportunidades de participación desiguales (e.g. En la presencia en los medios de comunicación, acceso a financiación pública o privada).	
		1	Régimen político limita la posibilidad de presentar candidaturas o partidos políticos y favorece claramente candidaturas o partidos afines o aliados al oficialismo.	
	Integridad electoral	3	No se presentan irregularidades significativas en las fases de los procesos electorales. Sufragio se lleva a cabo sin existencia de fenómenos distorsionadores como compra de votos, intimidación o violencia.	Percepciones de integridad electoral (PEI)
		2	Existen ciertas irregularidades en el proceso electoral, pero estas no son generalizadas	
		1	Las irregularidades en el proceso electoral influyen claramente sobre los resultados finales de la elección. Las fases del proceso electoral están gravemente distorsionadas.	

Dimensiones	Variables	Puntaje	Caracterización	Indicadores
Funcionamiento del gobierno	Pesos y contrapesos	3	Rige el principio de separación de poderes, las instituciones representativas son autónomas en el ejercicio de sus funciones.	Límites Poder Gubernamental (WJP)
		2	No existe un funcionamiento adecuado de los frenos y contrapesos de las instituciones del Estado. Parlamento o entes autónomos son influenciados por el poder que detentan otros actores formales o informales que ocupan el centro del sistema político.	
		1	Instituciones sin capacidad ejercer sus funciones independientemente del poder. No existe separación de poderes por la existencia de una autoridad única.	
	Control de la corrupción	3	Fenómenos de corrupción son episódicos y controlados	Control de la corrupción (IDEA)
		2	Fenómenos de corrupción son persistentes.	
		1	Corrupción es una práctica generalizada del funcionamiento del Gobierno y la Administración y los esfuerzos para su prevención y sanción son obstaculizados	
	Independencia Judicial	3	Independencia del poder judicial y garantías de su imparcialidad	Independencia judicial (IDEA)
		2	Independencia formal del poder judicial, aunque los tribunales pueden reflejar ocasionalmente intereses políticos.	
		1	Utilización habitual del poder judicial por parte del régimen político o existencia de tribunales politizados.	
	Poder Infraestructural	3	La capacidad del Estado de distribuir de recursos y servicios públicos a la ciudadanía es alta	Distribución equitativa de los recursos (Varieties of Democracy)
		2	La capacidad del Estado de distribuir de recursos y servicios públicos a la ciudadanía es media	
		1	La capacidad del Estado de distribuir de recursos y servicios públicos a la ciudadanía es baja	
Dimensiones	Variables	Puntaje	Caracterización	Indicadores
Derechos Fundamentales	Libertad de prensa	3	Pluralismo de medios de comunicación y libertad de prensa garantizada, aunque objeto de restricciones esporádicas	Libertad de prensa (Reporteros sin Fronteras)
		2	Reconocimiento formal de la libertad de prensa, pero sujeta a censura recurrentemente. Dificultad en el acceso a fuentes alternativas de información.	
		1	Ausencia absoluta de pluralismo y de libertad de prensa. Medios de comunicación sujetos al control del Estado.	
	Respeto de los derechos humanos	3	Respeto y garantías plenas al ejercicio de los derechos humanos	Derechos Fundamentales (IDEA)
		2	Adhesión a los principales tratados internacionales de derechos humanos y existencia de mecanismos promovidos por el Estado que los garanticen, aunque continúan existiendo episodios ocasionales de violación de derechos humanos	
		1	Violación sistemática de los derechos humanos	

Cuadro 10. Escalas de calificación de indicadores e índices

		Escalas	Puntaje
IDEA	0,7 o más	Rendimiento alto	3
	0,4 a 0,7	Rendimiento medio	2
	menos de 0,4	Rendimiento bajo	1
WJP	0,75 a 1	Adherencia Fuerte	3
	0,25 a 0,75	Adherencia intermedia	2
	0,0 a 0,25	Adherencia débil	1
RSP	0 a 25	Buena y Más bien buena	3
	25,01 a 35	Problemas significativos	2
	35,01 a 100	Difícil y Grave	1
V-Dem	0,6 a 1	Alta	3
	0,4 a 0,6	Media	2
	0,0 a 0,4	Baja	1
PEI	70 a 100	Alta	3
	40 a 70	Media	2
	0 a 40	Baja	1
FH	10,01 a 16	Alto	3
	5,01 a 10	Medio	2
	0 a 5	Bajo	1

Cuadro 11. Promedio de calificaciones anuales en indicadores democráticos (2015-2022)

Gobierno representativo			
Países	Partidos Políticos Libres (IDEA)	Integridad Electoral (PEI)	Participación y Pluralismo Político (FH)
Belice	ND	53	14,00
Costa Rica	1,00	79	15,00
Panamá	0,76	66	15,00
R. Dominicana	0,58	54	10,25
El Salvador	0,78	56	13,37
Guatemala	0,66	49	10,00
Honduras	0,60	37	8,37
Nicaragua	0,44	32	5,12

Funcionamiento del Gobierno				
Países	Control de la corrupción (IDEA)	Independencia judicial (IDEA)	Límites Poder Gubernamental (WJP)	Distribución equitativa de los recursos (V-Dem)
Belice	ND	ND	0,45	ND
Costa Rica	0,61	0,73	0,78	0,91
Panamá	0,48	0,45	0,54	0,65
R. Dominicana	0,30	0,38	0,46	0,29
El Salvador	0,42	0,51	0,49	0,28
Guatemala	0,34	0,57	0,53	0,20
Honduras	0,27	0,45	0,39	0,15
Nicaragua	0,27	0,09	0,29	0,42

Derechos Fundamentales		
Países	Libertad de Prensa (RSP)	Derechos Fundamentales (IDEA)
Belice	26,79	ND
Costa Rica	11,25	0,84
Panamá	30,02	0,65
R. Dominicana	27,05	0,54
El Salvador	29,45	0,43
Guatemala	36,58	0,45
Honduras	47,38	0,46
Nicaragua	35,43	0,43

Fuente: Elaboración propia con base en datos promedio de calificaciones obtenidas para cada uno de los indicadores para años disponibles entre el periodo 2015-2022.

Anexo 2 – Voto extraterritorial

El voto extraterritorial o voto desde el extranjero se refiere a la oportunidad de ejercer el sufragio por parte de la ciudadanía que reside fuera de su país de origen. Su implementación responde a la actuación del derecho al voto universal de la ciudadanía que en un contexto globalizado también se encuentra extendida fuera del territorio nacional (IDEA Internacional, 2008). Su ejercicio es particularmente pertinente en periodos y contextos en donde la situación socioeconómica y política de los países genera grandes flujos migratorios fuera de los territorios nacionales.

En la región CARD, la totalidad de los países ha introducido criterios legales para que se lleve a cabo esta modalidad de voto. De los ocho países de la región, siete lo han implementado en al menos una ocasión. La excepción es Nicaragua en donde, a pesar de contar con legislación que permite esta modalidad desde el año 2000, no ha sido ejecutado en ninguno de los comicios celebrados hasta la fecha (i.e., 2022). Los países con mayor trayectoria de implementación son Belice, Honduras, seguido por República Dominicana cuya primera experiencia del voto en el extranjero data del año 2004. En el resto de los países se realiza desde hace aproximadamente una década (cuadro 12).

Dentro de las modalidades más comunes para la emisión del voto se encuentra el método personal o presencial, es decir la persona empadronada debe emitir el voto apersonándose a los centros de votación usualmente instalados dentro de sedes diplomáticas.

En la región, seis países de ocho utilizan el método presencial. De los países restantes, El Salvador utiliza el método postal como procedimiento exclusivo para el sufragio en el exterior; en Belice se aplica la delegación de poder (proxy), y Panamá, es el único país que cuenta con una modalidad combinada en donde, además del método convencional de sufragio de comparecencia personal, incorpora el voto electrónico.

En Belice el voto por medio de la delegación de poder implica el involucramiento de una persona apoderada que tendrá la facultad de representar a quien reside en el exterior para la emisión del voto. Además, cabe señalar que en este país el voto desde el extranjero está restringido a un conjunto de personas que siguen teniendo una residencia permanente y continua en Belice, por ejemplo, personal diplomático y sus familiares (IDEA, 2022b).

Esto impone un signo distintivo para este país en términos de exclusión, porque es el único caso que a nivel formal ya incurre en un factor de exclusión de los potenciales electores. Ante esta situación, agrupaciones como la Asociación de Ciudadanos Beliceños y Beliceñas en el extranjero han manifestado su disgusto con la descalificación del derecho al voto de la diáspora, en el Referéndum sobre la disputa territorial con Guatemala realizado el 08 de mayo de 2019.

En el resto de los países en los que ya se implementa el dispositivo electoral en el exterior, los requisitos de elegibilidad se extienden a personas con condición de ciudadanía plena, que cumplan con la edad mínima, que residan en el extranjero y que cumplan con el procedimiento de registro correspondiente.

Sobre estos métodos es importante evaluar su nivel de cobertura y accesibilidad; si bien la modalidad presencial implica confiabilidad del proceso, es difícilmente de alcance universal, en especial en países grandes en donde pudiera existir una gran distancia entre el lugar de residencia del votante y el centro de votación. Por lo tanto, conviene incursionar en las modalidades combinadas, como se aplica en Panamá, tomando en consideración las características de cada país.

Cuadro 12. Caracterización de voto extraterritorial en países CARD

	Año 1era implementación	Tipo de elección	Método de votación
Belice	1998 ^{al}	Parlamentario, Referéndums	Por delegación de poder
Costa Rica	2014	Presidencial, Referéndums	Personal
El Salvador	2014	Presidencial	Postal
Guatemala	2019	Presidencial	Personal
Honduras	2001	Presidencial	Personal
Nicaragua	No implementado	Presidencial, Parlamentario, Parlamento Centroamericano	Personal
Panamá	2009: Presencial 2014: Electrónico	Presidencial	Personal, Electrónico
República Dominicana	2004	Presidencial, Parlamentario	Personal

* Para Belice no hay información sobre el primer año de implementación. No obstante, se conoce que la normativa que lo posibilita data de 1978 y que la reforma sobre el método de votación fue incluida en 1998 (IDEA Internacional, 2020).
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de Voto desde el extranjero de IDEA Internacional (2022b).

En cuanto a las tipologías de elección adoptadas sobresalen Belice y Costa Rica como los únicos casos que permiten voto extraterritorial en procesos de consulta nacional (referéndum), y Nicaragua en donde, además de las elecciones presidenciales y parlamentarias, pretenden incluir votaciones de orden supranacional (Parlamento Centroamericano). De los 8 países de la región, 4 aplican un solo tipo de elección (presidencial), la otra mitad lo extiende a más de una variante.

Sobre el voto extranjero a nivel parlamentario adoptado en Belice, Nicaragua y República Dominicana, destaca la forma de representación política de las personas residentes en el extranjero, es decir, la forma en la que los votos emitidos en el exterior serán asignados a distritos electorales que en última instancia determinan la asignación de escaños parlamentarios.

Nicaragua no ha determinado las características de asignación para la representación política a nivel local. Para Belice, dado que esta modalidad está únicamente habilitada para personas que mantienen residencia en Belice, se mantiene la asignación del distrito electoral en donde la persona electora está registrada. En el caso de República Dominicana, los votos emitidos en el exterior a nivel parlamentario son asignados a tres circunscripciones electorales extraterritoriales que determinan siete diputaciones representantes de la comunidad dominicana que reside en el extranjero. En las elecciones que se han realizado con modalidad de voto en el extranjero no se ha aplicado el voto preferencial para las diputaciones (López, 2021), sin embargo, a partir de una disposición del Tribunal Constitucional en 2020, este será incorporado para los comicios generales de 2024.

La participación electoral en el extranjero suele ser baja (inferior al 3%) en la mayor parte de los países, especialmente en aquellos que tienen una mayor cantidad de población migrante viviendo fuera de su territorio. Llama la atención que República Dominicana, Panamá y Costa Rica son los países que cuentan con mayor proporción de personas que han ejercido este derecho. En las últimas elecciones la participación osciló entre 12.4% (Costa Rica) y 21.7% (República Dominicana) ver (cuadro 13), mientras que en las elecciones presidenciales de 2019 en El Salvador, solo el 1.7% (5,948 de 350,638 personas) de las ciudadanas residentes en el exterior, incluidas como tales en el padrón electoral, solicitaron la habilitación para emitir su voto. Una proporción similar participó en las elecciones de 2019 en Guatemala, el 1.2% (González, 2019) y en Honduras el 2.4% del total de personas inscritas emitió el voto en las elecciones del año 2021. Cabe destacar que se estima que la diáspora hondureña alcanza las 700,000 personas, lo que indica que menos del 2.5% de esta población se encuentra registrada para el ejercicio del voto, además este número de personas empadronadas disminuyó con respecto a lo reportado en 2017 (OEA, 2021).

Cuadro 13. Participación electoral* en el extranjero en países CARD

	Elección	Padrón	1era Ronda	2da Ronda
Belice	2020	SD	SD	SD
Costa Rica	2022	50.833	12,4%	10,60%
El Salvador	2019	350.638	1,7%	
Guatemala	2019	63.695	1,2%	0,8%
Honduras	2021	15.696	2,4%	
Nicaragua	2021	NA	NA	NA
Panamá	2019	7.725	17,8%	
República Dominicana	2020	602.395	21,7%	

* Participación electoral en elecciones más recientes registradas a mayo de 2022. SD: Sin datos.

NA: No aplica, debido a que no se ha implementado.

Fuente: Elaboración propia con datos de diversos informes.

Anexo 3 – Resultados electorales

Tal como se plantea en el Artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana (OEA, 2001), la celebración de elecciones de manera periódica es una de las condiciones esenciales de la renovación democrática del poder político. Así, entre el año 2010 y mayo de 2022, en Centroamérica y República Dominicana se realizaron 20 elecciones presidenciales con 7 rondas de balotaje. En ese mismo periodo se celebraron 25 procesos electorales de orden parlamentario, de los cuales 20 fueron celebrados el mismo día que los comicios presidenciales, es decir, de forma concurrente (cuadro 14).

Con la excepción de República Dominicana, cuyas elecciones generales previstas para el 17 de mayo de 2020, fueron postergadas al 5 de julio de ese mismo año a causa de la emergencia sanitaria de COVID-19 (OMS 2020; JCE, Resolución No. 42, 13 abril de 2020), el resto de los comicios presidenciales y parlamentarios se concretaron en las fechas ordinarias establecidas para cada uno de los países (IDEA Internacional, 2020b).

Cuadro 14. Elecciones presidenciales y parlamentarias en países CARD (2010-2022)

	Elecciones Presidenciales				Elecciones Parlamentarias			
Belice	NA	NA	NA	NA	2012	2015	2020	
Costa Rica	2010	2014	2018	2022	2010	2014	2018	2022
El Salvador	2014	2019			2012	2015	2018	2021
Guatemala	2011	2015	2019		2011	2015	2019	
Honduras	2013	2017	2021		2013	2017	2021	
Nicaragua ^{a/}	2011	2016	2021		2011	2016	2021	
Panamá	2014	2019			2014	2019		
República Dominicana	2012	2016	2020		2010	2016	2020	

NA: No aplica.

* Las elecciones generales de 2021 en Nicaragua no fueron legitimadas por gran cantidad de países de la comunidad internacional.

Años en negrita indican años electorales que requirieron de balotaje.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de participación electoral de IDEA Internacional (2022).

A pesar del cumplimiento formal de las transiciones de mandatos en plazos constitucionalmente definidos para los ocho países de la región, la situación política en Nicaragua cargada de violaciones a la libertad de expresión y prensa, acoso e intimidación a cualquier forma de oposición al Gobierno, detenciones arbitrarias, entre otros (OEA, 2019), evidencia que el mantenimiento de la integridad democrática en los procesos electorales debe de ir más allá de su celebración periódica.

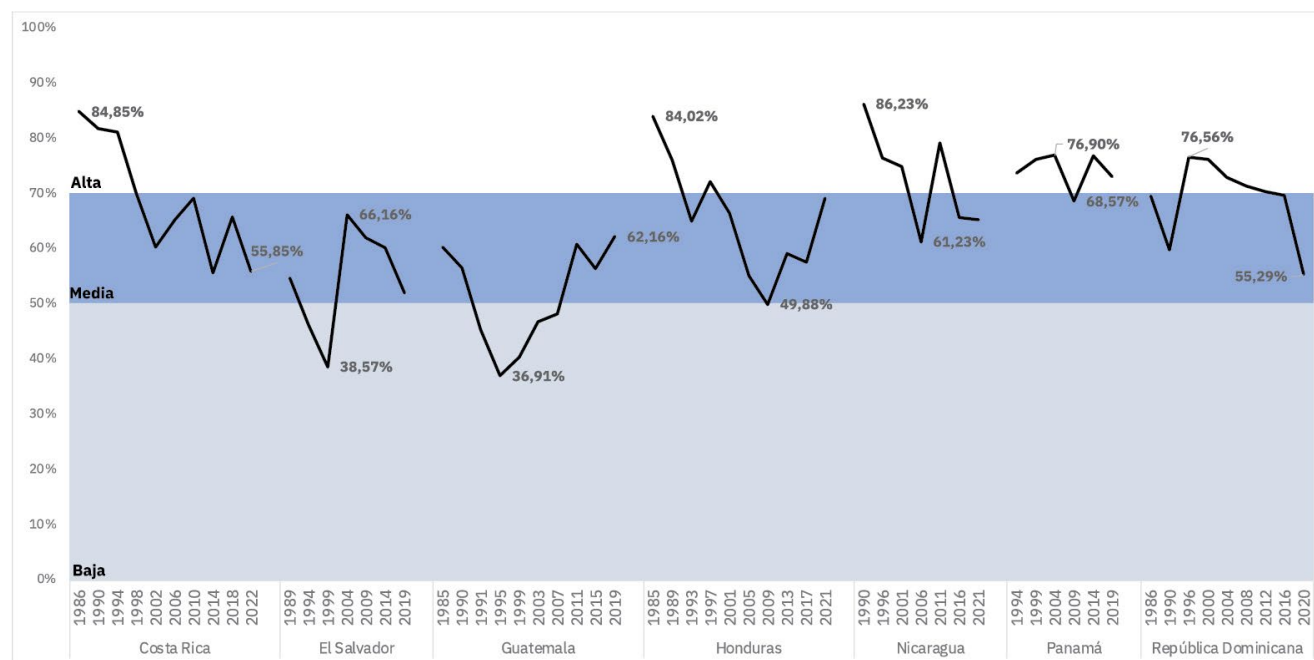
A la luz de los resultados de los procesos electorales de la última ola de democratización en la región (1985-2022), la participación electoral muestra un comportamiento de variación mixto. Aun así, al considerar un 70% de participación como el umbral inferior que determina el nivel de participación alta y 50% como el umbral superior de participación baja, a nivel de comicios presidenciales y en primeras rondas electorales, se puede señalar de forma general que la participación con un promedio para la región de 64.61% es de nivel medio.

La excepción a este patrón de comportamiento electoral es Panamá que ha registrado en promedio superior al 74% tanto en el histórico de años analizados como en el conjunto de los últimos dos procesos electorales, con lo cual presenta un nivel sostenido de participación alta.

Costa Rica, Nicaragua y República Dominicana a pesar de mantenerse, en general, dentro del rango de participación media, presentan una tendencia a la baja, considerando que no muestran indicios de retornar a sus cifras máximas registradas a finales de los años ochenta. Este declive se observa particularmente con el promedio de participación obtenido de los últimos dos comicios presidenciales de cada país que, en contraste con sus promedios históricos (1985-2022), muestra un marcado declive que supera los 5 puntos porcentuales (gráfico 29).

Los dos países con menores niveles de participación reciente registrados son El Salvador con 51.88% en 2019 y República Dominicana con 55.29% en 2020, cifra mínima histórica para dicho país.

Gráfico 29. Participación electoral en elecciones presidenciales* países CARD. 1985-2022.



* Elecciones presidenciales en primeras rondas electorales.

Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos de participación electoral, IDEA Internacional (2022).

De forma contraria, Guatemala se posiciona como el único caso en la región que muestra una mejora continua desde su pico mínimo de participación (39.91%) obtenido en 1995. A partir de ese momento, la tendencia ha sido de recuperación, retornando a los niveles alcanzados a inicios de la ola de democratización, pero aún por debajo de la línea de participación alta. Además, es el único país que posee un cambio positivo de más de 5 puntos porcentuales en el cálculo de cambio entre el promedio histórico y sus valores de participación más recientes.

En los casos de El Salvador y Honduras la participación electoral reciente se mantiene, de manera fluctuante, cerca de su valor promedio histórico (1985-2022), aunque con tendencias contrarias. En específico, El Salvador muestra una propensión a la baja en los últimos tres procesos electorales, a partir de su punto más alto de participación (66.16%) registrado en 2004. Mientras que en el caso Hondureño la tendencia es al alza considerando las últimas tres elecciones a partir de su pico más bajo de participación (49.88%) obtenido en 2009.³⁶

De acuerdo con Vargas Céspedes (2018), la alternancia del control político es un elemento importante de los procesos democráticos. La alternancia del poder puede ser entendida como el cambio del partido político y la persona líder del gobierno, en concordancia con las reglas establecidas alrededor de los procesos electorales de un contexto determinado (Vargas Céspedes 2018).

Por otra parte, la no-alternancia o continuismo puede dar cuenta de la confianza y aprobación de un proyecto político, así como del mantenimiento de la gobernabilidad en el país. Sin embargo, en la región CARD la alteración de las reglas electorales para posibilitar mandatos consecutivos de una misma candidatura ha despertado cuestionamientos en la oposición, así como la advertencia de diversos organismos internacionales.

Debido a sus antecedentes de autoritarismo y golpes de Estado, en Centroamérica y República Dominicana la proscripción de la reelección fue planteada como una medida apta para procurar la estabilidad democrática, la alternabilidad del poder y la paz regional. Fue parte de los compromisos adoptados por Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua en la Convención Adicional al Tratado General de Paz y Amistad en 1997, incluso fue establecida en las constituciones nacionales con la pretensión de evitar su modificación. Sin embargo, en años recientes, en países como Honduras, Nicaragua y más recientemente en El Salvador, ha sido sujeta a modificaciones (Mejía Rivera, 2018).

El cuadro 15 muestra los últimos mandatos presidenciales para cada uno de los países CARD, con la excepción de Belice. En este podemos observar los casos de continuismo o alternancia en el poder. De los países analizados, República Dominicana, Nicaragua, Honduras y, más recientemente, El Salvador, habilitan la reelección continua.

Entre los casos que buscaron el continuismo de figuras políticas destaca Honduras (Bow, 2015) y Nicaragua (AFP, 2019). En estos, la opción de reelección presidencial continua fue habilitada por solicitud de dichos mandatarios durante sus propios periodos de gobierno y por la vía judicial, no mediante reforma de orden legislativo, de consulta popular o asamblea constituyente que, en línea con su naturaleza de las reglas de la democracia, serían las aptas para dar lugar a reformas de tipo constitucional que alteran aspectos vinculados a la forma de gobierno. De forma similar, en Costa Rica fue la Sala Constitucional la que allanó el camino para la reelección presidencial, sin embargo, esta opción no contempla la reelección inmediata, sino que habilita la posibilidad de que exmandatarios asuman el cargo de la presidencia.

En el caso de El Salvador, en septiembre de 2021, la Sala Constitucional de ese país, siguiendo los pasos de Honduras y Nicaragua, falló a favor de eliminar los límites a la reelección consecutiva en dicho país, dejando las puertas abiertas para la continuidad del proyecto de gobierno de Nayib Bukele.

³⁶ Panamá, Honduras y Costa Rica son los únicos países de la región que establecen la obligatoriedad del voto sin sanción. Sin embargo, entre ellos solo Panamá muestra un porcentaje alto de participación en últimos procesos electorales registrados. En el resto de los países de la región no exigen la obligatoriedad del voto, y se mantienen en un nivel de participación media.

Cuadro 15. Alternancia o continuismo en mandatos del Poder Ejecutivo en países CARD

País	Mandato	Partido Político / Coalición	Modalidad	Mandatario(a) electo(a)	Reelección Continua
Costa Rica	2010-2014	Liberación Nacional	Continuismo ^{a/}	Laura Chinchilla	No
	2014-2018	Acción Ciudadana	Alternancia	Luis Guillermo Solís Rivera	No
	2018-2022	Acción Ciudadana	Continuismo ^{a/}	Carlos Alvarado Quesada	No
	2022-2024	Progreso Social Democrático	Alternancia	Rodrigo Chaves Robles	No
El Salvador	2009-2014	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional	Continuismo ^{a/}	Carlos Funes Cartagena	No
	2014-2019	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional	Continuismo ^{a/}	Salvador Sánchez Cerén	No
	2019-2024	Gran Alianza por la Unidad Nacional	Alternancia	Nayib Bukele	Sí
Honduras	2009-2013	Partido Nacional	Alternancia	Porfirio Lobo Sosa	No
	2013-2017	Partido Nacional	Continuismo ^{b/}	Juan Orlando Hernández	Sí
	2018-2022	Partido Nacional	Continuismo ^{b/}	Juan Orlando Hernández	Sí
	2022-2024	Partido Libre	Alternancia	Xiomara Castro Sarmiento	Sí
Nicaragua	2006-2011	Frente Sandinista de Liberación Nacional	Alternancia	Daniel Ortega Saavedra	Sí
	2011-2016	Frente Sandinista de Liberación Nacional	Continuismo ^{b/}	Daniel Ortega Saavedra	Sí
	2016-2021	Frente Sandinista de Liberación Nacional	Continuismo ^{b/}	Daniel Ortega Saavedra	Sí
	2022-2027	Frente Sandinista de Liberación Nacional	Continuismo ^{b/}	Daniel Ortega Saavedra	Sí
Panamá	2009-2014	Cambio Democrático	Alternancia	Ricardo Martinelli Berrocal	No
	2014-2019	Partido Panameñista	Alternancia	Juan Carlos Varela	No
	2019-2024	Partido Revolucionario Democrático	Alternancia	Laurentino Cortizo Cohen	No
República Dominicana	2012-2016	Partido Liberación Dominicana	Continuismo ^{a/}	Danilo Medina Sánchez	Sí
	2016-2020	Partido Liberación Dominicana	Continuismo ^{b/}	Danilo Medina Sánchez	No*
	2020-2024	Partido Revolucionario Moderno	Alternancia	Luis Rodolfo Abinader Corona	Sí
Guatemala	2011-2016	Partido Patriota	Alternancia	Otto Pérez Molina** Alejandro Maldonado Aguirre	No
	2016-2020	Frente de Convergencia Nacional	Alternancia	Jimmy Morales Cebrera	No
	2020-2024	Partido Vamos	Alternancia	Alejandro Giammattei Falla	No

* Reelección continua limitada a dos periodos consecutivos.

** No completó su periodo de gobierno.

a) Continuismo de partido político en el gobierno.

b) Continuismo de partido político y misma figura presidencial en el gobierno.

Fuente: Elaboración propia con datos de distintos órganos electorales.

Aunque los casos mencionados de acciones de reforma para avalar la reelección continua de candidaturas presidenciales no son suficientes para establecer una tendencia en la región, estos sí representan un precedente que podría incidir en la réplica de la flexibilización de los límites a la reelección presidencial en otros países CARD que, de acuerdo con el criterio de la Comisión de Venecia, representa un retroceso en el logro democrático (OEA, 2018).

La lucha por el Poder Ejecutivo del ciclo electoral 2012-2015 mostraba un considerable nivel de disputa con márgenes de victoria,³⁷ en primeras rondas, por debajo del 10% en la mayoría de los casos (Artiga, 2015). Para el más reciente ciclo de elecciones presidenciales, esta medición de competitividad muestra patrones de comportamiento de niveles variados.

Por un lado, alta competitividad en Panamá con márgenes de victoria por debajo del 4% en los dos procesos electorales más recientes. Costa Rica, por su parte, en las primeras rondas electorales de 2014 y 2018 mostró un nivel alto competitividad que fue revertido en las segundas rondas. No obstante, en el proceso celebrado en 2022, el comportamiento fue distinto, el margen en primera ronda se amplió levemente, alcanzando una competitividad media, y en segunda ronda se achicó a cifras de disputa de nivel alto.

Las cifras de Guatemala, Honduras y República Dominicana muestran competitividad media-baja con márgenes que no superan el 15%. Mientras que El Salvador con un 21% de margen y Nicaragua con cifras que superan el 60%, indican una competitividad baja y muy baja respectivamente (cuadro 16).

El nivel de competitividad en los procesos electorales de algunos países suele vincularse con síntomas de fragmentación y debilitamiento del sistema de partidos políticos (Artiga, 2015), como es el caso para países como Costa Rica y Guatemala. Asimismo, en estos países, dado sus principios de elección de mayoría especificada (40%) y de mayoría absoluta (50%), respectivamente, se ha presentado la necesidad de acudir al balotaje para poder definir los partidos políticos ganadores de la última década.

Nicaragua muestra una diferencia sumamente holgada con respecto a los márgenes mostrados en el resto de la región (cuadro 16) con cifras de un 57.4% en 2016 y 61.5% en 2021. En este caso, la fórmula electoral determina una mayoría relativa, lo que hace altamente probable una victoria en primera ronda.

Cabe destacar que la baja competitividad en Nicaragua se asocia con el dominio y tendencias autocráticas del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), que acumula cuatro mandatos consecutivos con Daniel Ortega a la cabeza desde 2007, con una oposición antisandinista desarticulada, que es objeto de persecución y represión.

De acuerdo con un reciente informe de las elecciones de 2021 en Nicaragua, tres partidos políticos de la oposición fueron cancelados y siete personas que aspiraban a la presidencia fueron detenidas arbitrariamente y mediante métodos ilegales con la finalidad de obstaculizar cualquier tipo de propuesta adversaria al régimen Ortega-Murillo. Asimismo, se ha reportado el uso de recursos públicos del Estado para fines partidarios del FSLN, persecución judicial a integrantes de partidos y movimientos de la sociedad, entre otros (Urnas Abiertas 2021).

El caso de El Salvador es particular, pues pasó de uno de los márgenes históricamente más reñidos en la segunda ronda de 2014, a una amplia diferencia en su más reciente elección, sin necesidad de acudir a un balotaje. Este comportamiento coincide con la fórmula política generada entre partidos políticos de oposición al bipartidismo tradicional entre ARENA y el FMLN mismos que sostenían el poder en los 30 años previos. Es decir, este caso se relaciona con la tesis del debilitamiento del sistema de partidos políticos de la región en el que los partidos con más trayectoria han acumulado el descontento general de la población, dando paso a la generación de alternativas partidarias.

³⁷ El margen de victoria es la diferencia de votos entre los dos partidos políticos que obtuvieron mayor nivel de apoyo en unos comicios, este margen de diferencia es indicativo del nivel de competitividad de las elecciones, un porcentaje pequeño indica que dicho proceso fue más reñido (Artiga, 2015).

Cuadro 16. Margen de victoria elecciones presidenciales en países CARD

	Elección	% 1era Ronda	% 2da Ronda
Costa Rica	2014	0.9	55.5 ^{a/}
	2018	3.3	21.2
	2022	10.6	5,7
El Salvador	2009	2.6	
	2014	10.0	0.2
	2019	21.4	
Guatemala	2011	13.4	7.5
	2015	4.1	31.0
	2019	10.0	15.9
Honduras	2013	8.1	
	2017	1.5	
	2021	14.1	
Nicaragua	2011	31.5	
	2016	57.4	
	2021	61.5	
Panamá	2009	22.6	
	2014	7.7	
	2019	2.4	
República Dominicana	2012	4.3	
	2016	26.8	
	2020	15.0	

**Uno de los candidatos contendientes de la segunda ronda (Rolando Araya – PLN, candidato oficialista) se retiró de la campaña electoral antes de las votaciones.*

Fuente: Elaboración propia con datos de Freidenberg, Garrido de Sierra, y Uribe (2021), Consejo Nacional Electoral de Honduras (2021), Consejo Supremo Electoral de Nicaragua (2021), Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (2022b).

Referencias bibliográficas

ACNUR, Sobre la situación de derechos humanos en Honduras. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras. (2022). <[https://oacnudh.hn/wp-content/informe2022/INFORME ANUAL 2021 OACNUDH WEB .pdf](https://oacnudh.hn/wp-content/informe2022/INFORME_ANUAL_2021_OACNUDH_WEB.pdf)>, fecha de consulta: agosto de 2022.

_____, Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2017), [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/HN/2017ReportElectionsHRViolations Honduras SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/HN/2017ReportElectionsHRViolations_Honduras_SP.pdf), fecha de consulta: junio de 2022.

AFP. 2009, “Corte Suprema de Nicaragua avala reelección de Daniel Ortega”. La Nación (19 de octubre de 2009), <<https://www.nacion.com/el-mundo/corte-suprema-de-nicaragua-avala-reeleccion-de-daniel-ortega/5QBYUYM6YZBAPAKW5VQAWKDAKY/story/>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

AFP/Voz de América, “En pleno régimen de excepción, El Salvador redobla su control de las telecomunicaciones” Voz de América (26 de marzo de 2022), <<https://www.vozdeamerica.com/a/elsalvador-congreso-destina-10-millones-para-intervencion-telecomunicaciones-/6591250.html>>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

Agencia EFE, “Asesinados 17 periodistas desde 2015 en Guatemala, dice la Procuraduría de DDHH” (2 de noviembre de 2018), <<https://www.efe.com/efe/america/portada/asesinados-17-periodistas-desde-2015-en-guatemala-dice-la-procuraduria-de-ddhh/20000064-3801321>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Alvarado, J., “Nicaragua decide proteger a Funes de la justicia salvadoreña”, El Faro (10 de abril de 2019), <https://elfaro.net/es/201904/el_salvador/23204>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

AP News, “Guatemala prosecutors pursue ex-president Jimmy Morales” [Fiscales de Guatemala persiguen al expresidente Jimmy Morales] (21 de abril de 2021), <<https://apnews.com/article/latin-america-jimmy-morales-guatemala-f20df6152afc7fd688ddb303bec2562e>>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Artículo 19, “Red Rompe el Miedo Guatemala: Surge nuevo esfuerzo para atajar la violencia contra periodistas y comunicadores sociales” (10 de febrero de 2021). <<https://articulo19.org/red-rompe-el-miedo-guatemala-surge-nuevo-esfuerzo-para-atajar-la-violencia-contra-periodistas-y-comunicadores-sociales/>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador Decreto N. 333 Régimen de Excepción (27 de marzo de 2022). <<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/4214B3CA-A3AA-4435-8229-49C097CAB14D.pdf>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Asamblea Legislativa República de Costa Rica, Reforma Código Electoral para brindar mayor transparencia acceso a la información en el proceso electoral N° 10018. (Agosto, de 2021), http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=95031&nValor3=126748&strTipM=TC >, fecha de consulta: agosto de 2022.

Asamblea Nacional de Panamá, Curules de Diputados Asamblea Nacional. <<https://www.asamblea.gob.pa/diputados>>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Asociación de Periodistas de Guatemala (APG) [@APG_1947]. “Continúan los intentos de silenciar a los medios de comunicación y a los periodistas” (9 de febrero de 2022). [Tweet]. <[Asociación de Periodistas de Guatemala \(APG\) \[@APG_1947\]. “Continúan los intentos de silenciar a los medios de comunicación”](https://twitter.com/APG_1947/status/1491234567890)>, fecha de consulta: diciembre de 2023.

Barragán, M., y S. Ruh, Elecciones Panamá 2014: Una conflictiva continuidad en el cambio. Revista Panameña de Política, 18, pp. 10 y 36 (año 2014).

BBC Mundo, “El presidente de Honduras reconoce financiación fraudulenta” (4 de junio de 2015), <[https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150604 honduras presidente hernandez reconoce financiacion fraudulenta corrupcion lv](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150604_honduras_presidente_hernandez_reconoce_financiacion_fraudulenta_corrupcion_lv)>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Bermúdez, K., “Expediente del Caso Cochinilla: Todo lo que sabemos hasta ahora (y lo que ha pasado después)” (28 de junio de 2021) La Nación, <https://www.nacion.com/el-pais/politica/expediente-del-caso-cochinilla-todo-lo-que-sabemos/XNZ4RFNWWVEKJN2BYTYE2ATLEU/story/>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Blanck E., A. Alpírez y M. Del Cid, Guatemala: Estado contra la prensa y la libertad de expresión, Article 19 (19 de abril de 2021), https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/05/Informe-Guatemala_WEB.pdf, fecha de consulta: octubre de 2022.

Bow, J. C. “Honduras modifica su Constitución para permitir la reelección” El País (24 de abril de 2015), https://elpais.com/internacional/2015/04/24/actualidad/1429839601_867027.html

Cambronero, N., “PAC condenado por estafa al TSE”. La Nación (5 diciembre de 2016), <https://www.nacion.com/el-pais/politica/pac-condenado-por-estafa-al-tse/EAKA24PGPVDUVOBT3QJPEOZYQ/story/>, fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, “Vicepresidente del MOVIMIENTO Libertario condenado a ocho años de prisión por estafa”. La Nación (23 de octubre de 2015), <https://www.nacion.com/el-pais/politica/vicepresidente-del-movimiento-libertario-condenado-a-ocho-anos-de-prision-por-estafa/UY2ZRD7C65CB5G7V2DWNW72PFU/story/>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Carrasquilla Reina, M. A. «Periodista de “La Estrella” Juan Cajar es detenido por cubrir protesta en la Asamblea” La Estrella de Panamá (29 de octubre de 2020), <https://www.laestrella.com.pa/nacional/201029/201030-periodista-estrella-juan-cajar-detenido-cubrir-protesta-asamblea>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

CEPAL, Panorama social de América Latina 2020 y 2021. ONU, Santiago de Chile (2022), >, fecha de consulta: junio de 2022.

CICIG, “Informe final de labores de la CICIG: El legado de justicia en Guatemala”. Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, Comunicado 042 (20 de agosto de 2019), https://www.cicig.org/cicig/informes_cicig/informe-de-labores/informefinal-de-labores/, fecha de consulta: agosto de 2022.

CICIG, “Caso Cooptación del Estado de Guatemala” Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, Comunicado De Prensa 047 (junio 2 de 2016). <https://www.cicig.org/history//index.php?mact=News,cntnt01,detail,0&cntnt01articleid=723&cntnt01returnid=67>, fecha de consulta: junio de 2022.

CIDH, Opinión Consultiva OC-28/21, La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de Derechos Humanos, (7 de junio de 2021), https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_28_esp.pdf >, fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, “La CIDH rechaza la Ley de Agentes Extranjeros en Nicaragua y llama al Estado de Nicaragua a su derogación”, Corte Interamericana de Derechos Humanos (26 de febrero de 2021), <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/043.asp#:~:text=La%20CIDH%20reitera%20que%20el,de%20Regulaci%C3%B3n%20de%20Agentes%20Extranjeros.> , fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, “Nicaragua: Concentración del poder y debilitamiento del Estado de Derecho”, Corte Interamericana de Derechos Humanos (28 de octubre de 2021a), https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2021_Nicaragua-ES.pdf, fecha de consulta: agosto de 2022.

_____, “La CIDH condena la destitución de magistradas y magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Suprema Corte de Justicia, sin respeto a las debidas garantías e insta a El Salvador a preservar al estado de derecho”, Corte Interamericana de Derechos Humanos (3 de mayo de 2021b), <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/110.asp>, fecha de consulta: julio de 2022.

_____, Observaciones preliminares de la visita de la CIDH a Honduras. Comunicado de prensa (3 de agosto de 2018), <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/ObsPrelHnd.pdf>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Chacón, D., Proceso de selección y nombramiento de magistrados en la Corte Suprema de Justicia: Estudio de caso para Guatemala. En Independencia de los Poderes Judiciales en Centroamérica: aproximación a partir del análisis de los procesos de selección de los magistrados de las Cortes Supremas de Justicia. San José: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL); Programa Estado de la Nación (2018).

Chaves García, N., “El Salvador: Entre los discursos de odio y la negación del pasado”. CELAG (23 de febrero de 2021), <[https://www.celag.org/el-salvador-entre-los-discursos-de-odio-y-la-negacion-del-pasado/Consejo de la Unión Europea.](https://www.celag.org/el-salvador-entre-los-discursos-de-odio-y-la-negacion-del-pasado/Consejo%20de%20la%20Unión%20Europea.)> “Nicaragua: declaración del Alto Representante en nombre de la Unión Europea” (8 de noviembre de 2021), <<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/11/08/nicaragua-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union/>> fecha de consulta: noviembre de 2022.

Del Águila, J., “Fortalecer al TSE y al régimen de sanciones: las lecciones del proceso electoral 2019”. Guatemala: Prensa Libre. 5 de noviembre 2020 <<https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/fortalecer-al-tse-y-al-regimen-de-sanciones-las-lecciones-del-proceso-electoral-2019/>>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Deutsche Welle, “Condenan en EE. UU. a tres años de cárcel a hijos de Martinelli” (20 de mayo de 2022). DW.COM. <<https://p.dw.com/p/4Bf8Y>>, fecha de consulta: octubre de 2022.

EFE, “La Fiscalía de Guatemala presenta una acusación por el caso “Cooptación del Estado”. www.efe.com. (7 de marzo de 2017), <<https://www.efe.com/efe/america/politica/la-fiscalia-de-guatemala-presenta-una-acusacion-por-el-caso-cooptacion-del-estado/20000035-3200718>>, fecha de consulta: julio de 2022.

_____, “Tesorero de FSLN afectado por sanción de EE. UU. sale del Gobierno de Nicaragua. Nuestro País (10 de julio de 2018), <<https://www.elpais.cr/2018/07/10/tesorero-de-fsln-afectado-por-sancion-de-eeuu-sale-del-gobierno-de-nicaragua/>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

_____, “EE. UU. sanciona a tres altos cargos de Nicaragua por “corrupción y fraude”, www.efe.com. (7 de noviembre de 2019), <<https://www.efe.com/efe/america/politica/ee-uu-sanciona-a-tres-altos-cargos-de-nicaragua-por-corrupcion-y-fraude/20000035-4105564>>, fecha de consulta: agosto de 2022.

EFE/AFP, “El Salvador prolonga el régimen de excepción” Deutsche Welle (DW) (26 de mayo de 2022). <<https://p.dw.com/p/4BsbW>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

El Comercio/AFP, “Policía golpea a opositores y periodistas en protesta en Nicaragua”; (12 de diciembre de 2019), <<https://www.elcomercio.com/actualidad/mundo/nicaragua-protestas-policia-golpea-opositores.html>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

El Mundo, “Coalición Anticorrupción revela más de 40 anomalías en compras durante pandemia en Honduras”, Diario El Mundo (28 de octubre de 2020), <<https://elmundo.hn/coalicion-anticorrupcion-revela-mas-de-40-anomalias-en-compras-durante-pandemia-en-honduras>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

El País, “Nicaragua: Tres meses de protestas y más de 300 muertos”, (19 de julio de 2018), <https://elpais.com/internacional/2018/07/18/america/1531921411_489786.htm>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Enríquez, O., “FSLN reporta C\$3596 millones en ingresos, pero oculta origen de más del 80% de sus fondos”. Confidencial (17 de marzo de 2021), <<https://confidencial.digital/politica/fsln-reporta-c3596-millones-en-ingresos-pero-oculta-origen-de-mas-del-80-de-sus-fondos/>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Europa Press, “Abren una causa contra el ministro de Salud de El Salvador por comprar insumos contra la COVID-19 a una empresa familiar” (26 de octubre de 2021), <<https://www.notimerica.com/politica/noticia-abren-ausa-contra-ministro-salud-salvador-comprar-insumos-contra-covid-19-empresa-familiar-20211026132822.html>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Expediente Público, “La violencia política y sus patrones comunes en las elecciones en Honduras”, Expediente Público (11 de febrero de 2021), <<https://www.expedientepublico.org/la-violencia-politica-y-sus-patrones-comunes-en-las-elecciones-en-honduras/>>, fecha de consulta: agosto de 2022.

_____, “Familia-Partido-Gobierno-Empresas: Nicaragua, el país más corrupto de Centroamérica. Expediente Público (4 de febrero de 2021), <<https://www.expedientepublico.org/familia-partido-gobierno-empresas-nicaragua-el-pais-mas-corrup-to-de-centroamerica/>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

_____, “Nicaragua: Seguro Social atrapado entre la corrupción”. Expediente Público (19 de mayo de 2022). <<https://www.expedientepublico.org/nicaragua-seguro-social-atrapado-entre-la-corrupcion-y-la-reforma-para-salvarlo/>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Falguera, E., S. Jones y M. Ohman, El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), 2015.

Fernández, D., y M. Guzmán, Test Identidades: ¿Qué piensan los centroamericanos sobre Centroamérica? Ponencia preparada para el Sexto Informe del Estado de la Región. San José: PEN-Conare.

Fernández, D. y A. Mora, 2021. Efectos de la pandemia en la población de Centroamérica y República Dominicana. Ponencia realizada para el Sexto Informe Estado de la Región. San José: PEN-Conare, 2021.

Freidenberg F., S. Garrido y C. Uribe, ¿Por qué unos países cambian sus reglas más que otros? Análisis multivariado de las causas de las reformas político-electorales en América Latina (UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021), <<https://reformapoliticas.org/wp-content/uploads/2021/10/Por-que-unos-paises-cambian-sus-reglas-mas-que-otros.pdf>>, fecha de consulta, noviembre -diciembre de 2022>.

Freedom House, Belize: Freedom in the World 2018 Country Report. Freedom House, <<https://freedomhouse.org/country/belize/freedom-world/2018>> fecha de consulta: agosto-diciembre de 2022.

_____, Freedom in the World 2022 Country Report. Freedom House, <<https://freedomhouse.org/country/belize/freedom-world/2022>>, fecha de consulta: agosto-diciembre de 2022.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), “La (In) eficacia de la Justicia Electoral en El Salvador”, Fusades N° 23 (noviembre de 2022), <https://latinamerica.hss.de/fileadmin/user_upload/Projects_HSS/Latin_America/Migration-230607/Analisis_Politico_La_ineficacia_de_la_Justicia_Electoral_en_El_Salvador_2.pdf>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), [@fusades]. “Condenamos el golpe de Estado en El Salvador. (2 de mayo de 2021), <https://t.co/bgiNGOjzkH> [Tweet]. Twitter. <<https://twitter.com/fusades/status/1388860529213689864>>, fecha de consulta: junio de 2021.

Gaitán, I., “Secretaría de la Presidencia impidió que periodistas de El Faro y Factum ingresaran a conferencia de prensa” Asociación de Periodistas de El Salvador (8 de septiembre de 2019), <<https://apes.org.sv/secretaria-de-la-presidencia-impidio-que-tres-periodistas-ingresaran-a-lanzamiento-de-la-cicies/>>, fecha de consulta: octubre de 2022.

García, J., “Bukele agita el fantasma del fraude electoral en El Salvador” El País América (1 de marzo de 2021), <<https://elpais.com/america/2021-03-01/bukele-agita-el-fantasma-del-fraude-electoral-en-el-salvador.htm>>, fecha de consulta: 25 de junio de 2022.

Garnett, H. A., T. James y M. MacGregor, Perceptions of Electoral Integrity [Percepciones de Integridad Electoral], (PEI-8.0) [Data set]. (Harvard Dataverse, 2022), <<https://research-portal.uea.ac.uk/en/datasets/perceptions-of-electoral-integrity-v80>>, fecha de consulta: 25 de septiembre de 2022

Garside, J., “How witnessing a police shooting put a Guatemalan journalist in danger” [Cómo presenciar un tiroteo policial puso en peligro a un periodista guatemalteco] The Guardian (19 de junio 2019), <<https://www.theguardian.com/environment/2019/jun/19/how-witnessing-a-police-shooting-put-a-guatemalan-journalist-in-danger>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Gavarrete, J., “Dos militantes del FMLN fueron asesinados y Bukele insinuó que se trató de un autoatentado”, ElFaro.net. (1 de febrero de 2021), <https://elfaro.net/es/202102/el_salvador/25192/Dos-militantes-del-FMLN-fueron-asesinados-y-Bukele-insinu%C3%B3-que-se-trat%C3%B3-de-un-autoatentado.htm>, fecha de consulta: junio de 2022.

Global Freedom of Expresión, Diario La Nación v. Banco Nacional, (s/f), <<https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/diario-la-nacion-v-banco-nacional/?lang=es>>, fecha de consulta: 20 de junio de 2022.

Global Witness, “Last line of defense. The industries causing the climate crisis and attacks against land and environmental defenders” [Última Línea de defensa. Las industrias que causan la crisis climática y ataques contra defensores de la tierra y el medio ambiente] (septiembre de 2021), <<https://en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/>>, fecha de consulta: octubre de 2022.

González, A., “Solo el 0.81 por ciento votó en el extranjero”. República (12 de agosto, 2019). <https://republica.gt/guatemala/2019-8-12-15-26-20-solo-el-0-81-por-ciento-voto-en-el-extranjero>, fecha de consulta: 20 de junio de 2022.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes, Nicaragua: Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de (2018), https://gieinicaragua.org/giei-content/uploads/2018/12/GIEI_INFORME_DIGITAL.pdf, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Gutiérrez y Zovatto, Daniel (coord.). Balance regional: financiamiento político en América Latina 2004-2010 en Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina. México: IDEA Internacional – OEA - UNAM, 2011. p. 7.

Guzmán, M., Gráficos y visualizaciones del capítulo. Contribución realizada para el Informe Estado de la Región 2021. San José: PEN-Conare.

Guzmán, S., “Tribunal Constitucional declara inconstitucional artículo de Ley Electoral castigaba con prisión la difamación a políticos” (30 de julio de 2019), Diario Libre. <https://www.diariolibre.com/actualidad/justicia/tribunal-constitucional-declara-inconstitucional-articulo-de-ley-electoral-castigaba-con-prision-la-difamacion-a-politicos-PO13597697>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Human Rights Watch, “El Salvador: Reformas legislativas amenazan derechos fundamentales” HRW (8 de abril 2022). <https://www.hrw.org/es/news/2022/04/08/el-salvador-reformas-legislativas-amenazan-derechos-fundamentales>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Humes, A., “Do new “fake news” regulations give GOB total control of the flow of public information?” [¿Las nuevas regulaciones de “noticias falsas” le dan al GOB el control total del flujo de información pública?] (31 de marzo de 2020), <https://www.breakingbelizenews.com/2020/03/30/do-new-fake-news-regulations-give-gob-total-control-of-the-flow-of-public-information/>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

ICEFI, Contexto Fiscal 2021. Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2021.

IDEA Internacional. Base de datos de Participación Electoral (Voter turnout Database). (Estocolmo: IDEA Internacional, 2022a), <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, Voting from abroad Database [Base de Datos de votación desde el extranjero], (Estocolmo: IDEA Internacional, 2022b), <https://www.idea.int/data-tools/data/voting-abroad>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, The Global State of Democracy Indices [Índices del estado de la democracia en el mundo] (Estocolmo: IDEA Internacional, 2021), <https://www.idea.int/gsod-indices/democracy-indices>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

_____, El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2021. (Suecia: IDEA Internacional, 2021), <https://www.idea.int/democracytracker/sites/default/files/2022-11/estado-de-la-democracia-en-las-americas-2021.pdf>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, Methodology. The Global State of Democracy Indices [Metodología. Índices del estado de la democracia en el mundo] (Estocolmo: IDEA Internacional, noviembre de 2020), <https://www.idea.int/gsod-indices/sites/default/files/gsod-methodology-november-2020.pdf>, fecha de consulta, octubre diciembre de 2022.

_____, El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019. (Suecia: IDEA Internacional, 2019), <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/el-estado-de-la-democracia-en-el-mundo-y-en-las-americas-2019.pdf>, fecha de consulta: octubre - diciembre de 2022.

_____, Transparencia financiera política. (Estocolmo: IDEA y Open Government Partnership, 2019), <https://www.idea.int/publications/catalogue/funding-political-parties-and-election-campaigns-handbook-political-finance?lang=es>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022

_____, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México (TEPJF), El futuro del Financiamiento Político. (Boletín de Justicia Electoral N° 17 de 2020), <https://www.idea.int/sites/default/files/news/news-pdfs/2020-08-10-boletin-justicia-electoral-17-futuro-financiamiento-politico.pdf>

_____, Justicia Electoral: Una introducción al manual de IDEA Internacional. (Estocolmo, 2011), <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/electoral-justice-handbook/justicia-electoral-una-introduccion.pdf>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

Jordán, L., “El Salvador: El peor evaluado en transparencia de compras por covid-19”. La Prensa Gráfica (20 de abril de 2021), <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-Salvador-El-peor-evaluado-en-transparencia-de-compras-por-covid-19-20210420-0052.html>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Junta Central Electoral (JCE). Resolución No. 42-2020 del 13 de abril de 2020. República Dominicana. https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=17643&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=190, fecha de consulta: octubre de 2022.

La Mesa Redonda. Glen Slate sobre asesinato de Ángel Gahona: “Todo el pueblo de Nicaragua sabe que no fuimos nosotros”; La Prensa, 9 de septiembre de 2019. 12 de junio de 2019. Tribunal de Apelaciones de Managua cierra el caso del asesinato del periodista Ángel Gahona.

La Nación/AFP. “Corte Suprema de Nicaragua avala reelección de Daniel Ortega” (19 de octubre de 2009), <https://www.nacion.com/el-mundo/corte-suprema-de-nicaragua-avala-reeleccion-de-daniel-ortega/5QBYUYM6YZBAPAKW5VQAWKDAKY/story/>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Labrador, G., “La nueva CSJ ordena a Probidad que se olvide de casos con más de 10 años”, El Faro (22 de junio 2022), https://elfaro.net/es/201903/el_salvador/23085, fecha de consulta: octubre de 2022.

Lanza, E., Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2019: Informe Anual de la Relatoría especial para la libertad de expresión, vol. II. Organización de Estados Americanos (24 de febrero de 2020). <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ESPIA2019.pdf>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Ley de Reforma y Adición a la Ley N° 331, “Ley Electoral N° 1070” de Nicaragua, Diario Oficial N° 81 (Managua, 5 de mayo de 2021), <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/4fca1b711015f9af062586ce00762351?OpenDocument>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Ley N.1040 de Regulación de Agentes Extranjeros, de Nicaragua, Diario Oficial N° 192 (Managua, 19 de octubre de 2020), <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/3306286cd4e82c5f06258607005fdf6b>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Ley N.1055 de Defensa de los Derechos del Pueblo a la Independencia, la Soberanía y Autodeterminación para la Paz, de Nicaragua, Diario Oficial N° 237 (Managua, 22 de diciembre de 2020), https://www.pgr.gob.ni/PDF/2020/GACETA/DICIEMBRE/GACETA_22_12_2020.pdf, fecha de consulta: agosto de 2022.

López Pintor, R., Informe Final del Estudio del Sistema Electoral de La República Dominicana en Perspectiva Comparada. (Fundación Internacional para Sistemas Electorales, 2021, pp. 20 y 21), <https://www.ifes.org/sites/default/files/ifesestudiodelsistemaelectoraldelarepublicadominicanaenperspectivacomparadajune2021.pdf>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Lupu, N, M. Rodríguez y E. J. Zechmeister (eds.), El pulso de la democracia (Barómetro de las Américas). (USAID, Nashville, TN: LAPOP, 2021).

Marín, D., «El cementazo», el caso que salpica a tres poderes del Estado en Costa Rica» (14 octubre 2017). EFE.com <https://www.efe.com/efe/america/politica/el-cementazo-caso-que-salpica-a-tres-poderes-del-estado-en-costarica/20000035-3408339>, fecha de consulta: septiembre-octubre de 2022.

Marino, J. C., “La oposición ganó por barrida las elecciones en Belice y hay nuevo primer ministro”, Télam. (11 de diciembre de 2020). <https://www.telam.com.ar/notas/202011/534950-belice-elecciones-parlamentarias-cambio.html>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Mediavilla, M., “Berta Cáceres, defensora ambientalista hondureña. Se cumplen 6 años de su brutal asesinato”, Amnistía Internacional (2 de marzo de 2022), <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/6-anos-del-asesinato-bertha-caceres/>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Melgar, C., La corrupción: Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales y Oxfam, Guatemala, 2015. https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/ints_la_corrupcion_sus_caminos_su_impacto_en_la_sociedad_y_una_agenda.pdf, fecha de consulta: agosto de 2022.

Mejía Rivera, J. (coord.), La reelección presidencial en Centroamérica: ¿Un derecho absoluto? (Diakonía, primera edición: noviembre de 2018), <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38379.pdf>>, fecha de consulta: agosto-diciembre de 2022

Miranda, E., “Crisis de partidos perfila una era de partido hegemónico, afirman politólogos”, ElSalvador.Com. (8 de marzo 2022). <<https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/crisis-partidos-politicos-perfila-hegemonico-afirman-politologos/934559/2022/>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Miranda, W., “La Sala de lo Constitucional de Bukele aprueba la reelección presidencial. El País (4 de septiembre de 2021a), <<https://elpais.com/internacional/2021-09-04/la-sala-de-lo-constitucional-de-bukele-aprueba-la-reeleccion-presidencial.html>>, fecha de consulta: agosto de 2022.

_____, “Nayib Bukele jubila a un tercio de los 690 jueces de El Salvador”. El País. (1 de septiembre 2021b), <<https://elpais.com/internacional/2021-09-02/nayib-bukele-jubila-a-un-tercio-de-los-690-jueces-de-el-salvador.html>>, fecha de consulta: julio de 2022.

MOE/OEA, Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Costa Rica. Organización de los Estados Americanos (OEA) (2022), <<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=440-1324-36-0>>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Panamá. MOE/OEA, Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Honduras. Organización de los Estados Americanos (OEA, 30 de noviembre de 2021). <<https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Preliminar-Honduras-2021.pdf>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

_____, Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador. Organización de los Estados Americanos (OEA) (2021a), <<https://bit.ly/3w9iPnA>>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Honduras. Organización de los Estados Americanos (OEA) (2021b), <<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=439-1315-36-0>>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en República Dominicana (10 de julio de 2020). <<https://www.oas.org/documents/spa/press/Republica-Dominicana-Informe-Preliminar-Elecciones-Generales-5-de-julio.pdf>> fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, “Misión de Observación de la OEA en Guatemala rechaza las amenazas de boicot electoral y señala falta de certeza en las candidaturas” Comunicados de Prensa: C-034/19. OEA (20 de mayo de 2019), <https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-034/19>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

_____, Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OEA en El Salvador. Organización de los Estados Americanos (OEA) (2019a). <<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=412-1167-28-0>>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Guatemala. Organización de los Estados Americanos, (2019b) pág 7, <<https://www.oas.org/documents/eng/press/Informe-Preliminar-MOE-Guatemala-2019.pdf>>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Panamá, Organización de los Estados Americanos, (2019c), <<https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2021/09/InformePreliminarMOEPanama2019.pdf>>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Honduras, (Organización de los Estados Americanos, 26 de noviembre de 2017), <<http://scm.oas.org/pdfs/2017/cp38551smoeh.pdf>>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en República Dominicana, (Organización de los Estados Americanos, (2016), <<https://www.oas.org/eomdatabase/GetFileA.aspx?id=387-1231-5-0>>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Belice. Organización de los Estados Americanos (OEA) (2015), <<https://bit.ly/3dtQIJ2>>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Panamá (8 de octubre de 2014), <https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-425/14>, fecha de consulta: agosto de 2022.

Muñoz Portillo, J., Procedimientos para la selección y nombramiento de magistrados y magistradas en las Cortes Supremas de Justicia de Centroamérica. (San José: PEN-Conare, 2019), <https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/7881/Munoz_J_Seleccion_nombramiento_magistrados_Corte_Suprema_Justicia_Centroamerica_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, fecha de consulta: octubre de 2022.

OEA, Informe de la Comisión de alto nivel de la OEA sobre Nicaragua. Comunicado de prensa, (19 de noviembre de 2019), <https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-105/19>, fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, Mensaje del Secretario General de la OEA sobre opinión de la Comisión de Venecia sobre reelección presidencial (9 de abril de 2018), <https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-011/18>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, “Resolución: Resultados de las deliberaciones del Consejo Permanente del 29 de noviembre de 2021, sobre la situación en Nicaragua, de conformidad con la resolución aprobada en el Quincuagésimo Primer Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General [AG/RES. 2978 (LI-O/21)]”, <https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-015/21>, fecha de consulta: octubre – noviembre de 2022

_____, OACNUDH y CIDH manifiestan su preocupación por la situación de las personas privadas de libertad en Honduras, (16 de septiembre de 2020), <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/221.asp>>, fecha de consulta: octubre de 2022.

_____, Asamblea General, Carta Democrática Interamericana. Vigésimo Octavo Periodo Extraordinario de Sesiones. 11 de septiembre de 2001. Lima, Perú. <https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm>, fecha de consulta: agosto de 2022.

_____, “Conferencia Hemisférica sobre la Libertad de Expresión. Declaración de Chapultepec (11 de marzo de 1994)”, <<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=60&IID=2>>, Fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Derechos Humanos y Elecciones. Manual sobre las Normas Internacionales de Derechos Humanos en materia de Elecciones. (2022), <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/Human-Rights-and-Elections_ES.pdf>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Organización Mundial de la Salud (OMS), Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 (11 de Marzo de 2020), <<https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>>, fecha de consulta: octubre -noviembre de 2022.

Programa Estado de la Nación (PEN), Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, 2010: Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica, San José (PEN-Conare, 2011).

_____, Tercer Informe Estado de la región en Desarrollo Humano Sostenible, 2008: Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica, San José (PEN, 2008).

_____, Informe Estado de la Nación, 2021: Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica (PEN, 2021a), p. 238.

_____, Sexto Informe Estado de la Región 2021 (PEN-Conare 2021b), <https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/8136/PEN_informe_estado_region_carpetas_prensa_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

_____, Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, 2016: Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica (PEN-Conare, 2016).

Picado, H., y R. Chacón., El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, (2019). <<https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/financiamiento-partidos-politicos.pdf>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Piedra, Stwarth, Gráficos y visualizaciones del capítulo. Contribución realizada para el Informe Estado de la Región, 2021. San José: PEN-Conare, 2021.

Pomareda, P., “Casos Cochinilla, Azteca y Diamante ponen en jaque al poder político y económico”, Semanario Universidad (7 de diciembre de 2021). <https://semanariouniversidad.com/pais/casos-cochinilla-azteca-y-diamante-ponen-en-jaque-al-poder-politico-y-economico/>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Prensa Libre/EFE., “La OACNUDH manifiesta apoyo a Iván Velásquez” (25 de agosto de 2017), <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/la-oacnudh-manifiesta-apoyo-a-ivan-velasquez/>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Reporteros sin Fronteras (RSF), “Belize” (s/f), <https://rsf.org/es/pais/belize>, fecha de consulta: junio de 2022.

_____, “El Salvador” <https://rsf.org/es/pais/el-salvador>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

_____, Índice de Libertad de Prensa (2022), <https://rsf.org/es/clasificacion>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, Índice de Libertad de Prensa 2016. <https://rsf.org/es/clasificaci%C3%B3n-mundial-de-la-libertad-de-prensa-2016-la-paranoia-de-los-dirigentes-frente-los>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

_____, ‘Metodología detallada. Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa’ (RSF, 2016), <https://rsf.org/es/metodologia-detallada>, fecha de consulta: octubre-noviembre de 2022.

Reynolds, A., B. Reilly y A. Ellis, Electoral system design: The new international IDEA handbook [Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional], Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral Unidad de Información, IDEA Internacional. Estocolmo, Suecia, (2005), pp. 37-43. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/diseño-de-sistemas-electorales-el-nuevo-manual-de-idea-internacional.pdf>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Robles, Rivera, F., “La captura de los medios durante las elecciones”. En II Informe del Estado de la Libertad de Expresión en Costa Rica. PROLEDI, Centro de Investigaciones en Comunicación CICOM, San José, 2020.

Rodríguez, L. M., “Política y corrupción en América Latina. Las lecciones para el triángulo norte en Centroamérica”. En Encrucijadas de la Democracia en Honduras y América Central. Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), Instituto Nacional Demócrata (NDI); editor Salvador Romero Ballivián. 1ª ed. [Comunica], Honduras, 2019, p. 195.

Romero Ballivián, S. Elecciones en América Latina. (La Paz, Bolivia: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral), 2020.

Rosales Valladares, R., “Los sistemas de partidos políticos en América Central en el siglo XXI”, en Encrucijadas de la democracia en Honduras y América Central, Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS). Editor Salvador Romero B, Comunica, Tegucigalpa, 2019), https://www.ndi.org/sites/default/files/Informe%20Encrucijadas%20de%20la%20democracia-FINAL_compressed.pdf, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Ruiz Rodríguez, Leticia M. “Los sistemas de partidos de América Latina frente al espejo: elementos de contexto para las próximas citas electorales en la región”. Documentos de Trabajo (febrero de 2021), https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2021/02/DT_FC_43.pdf.

Salinas Maldonado, C., “El presidente Daniel Ortega consigue la reelección indefinida”, El País (29 de enero de 2014), https://elpais.com/internacional/2014/01/29/actualidad/1390955328_152316.html, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Schwab, K., y S. Zahidi, “How Countries Are Performing on the Road to Recovery”. Ginebra: Foro Económico Mundial: 2020.

Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, Informe Nicaragua. Organización de los Estados Americanos (OEA). (2021), <https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Nicaragua-Elecciones-2021.pdf>, fecha de consulta: octubre-diciembre de 2022.

Sequeira, A., “Pilar Cisneros se enreda con afirmaciones sobre fraude electoral”, La Nación (21 de febrero 2022), <https://www.nacion.com/el-pais/politica/pilar-cisneros-se-desdice-tres-veces-en/OVCIFMWYYJF55KBVKCVDQHKDVQ/story/>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Shiffman, G., “Roberto López está en serios problemas por su nacionalidad española tras sanciones de Estados Unidos”, Artículo 66. (9 de noviembre de 2019), <<https://www.articulo66.com/2019/11/08/roberto-lopez-esta-en-serios-problemas-por-su-nacionalidad-espanola-tras-sanciones-de-estados-unidos/>>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), Declaración de Salta sobre principios de libertad de expresión en la era digital, 22 de octubre de 2018. <<https://media.sipiapa.org/adjuntos/185/documentos/001/837/0001837174.pdf>>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Solís Rivera, L., “Three Reasons to Be Optimistic About Central American Democracy” [Tres razones para ser optimistas sobre la democracia centroamericana] Americas Quarterly (19 de enero de 2022), <<https://www.americasquarterly.org/article/three-reasons-to-be-optimistic-about-central-american-democracy/>>, fecha de consulta: 12 de febrero de 2022.

Solórzano, A., “Percepciones y actitudes con la corrupción en Centroamérica” Informe final. Informe Estado de la Región. San José, 2020 <<http://hdl.handle.net/20.500.12337/7883>>, fecha de consulta: noviembre de 2020.

Steven, G., y D. Zovatto, De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina, (San José: OEA-IDEA Internacional, 2004), pp. 309 y 310.

Taraciuk, T., “En El Salvador, leyes amplias sobre delitos informáticos amenazan derechos fundamentales”, Human Rights Watch (24 de febrero de 2022), <https://www.hrw.org/es/news/2022/02/24/en-el-salvador-leyes-amplias-sobre-delitos-informaticos-amenazan-derechos#:~:text=En%20El%20Salvador%2C%20leyes%20amplias%20sobre%20delitos%20inform%C3%A1ticos%20amenazan%20derechos%20fundamentales,-Nuevas%20disposiciones%20ponen&text=A%20comienzos%20de%20este%20mes,libertad%20de%20expresi%C3%B3n%20y%20asociaci%C3%B3n>, fecha de consulta: octubre de 2022.

The Economist Intelligence Unit. (2016). Democracy Index 2015.

_____, (2017). Democracy Index 2016.

_____, (2018). Democracy Index 2017.

_____, (2019). Democracy Index 2018.

_____, (2020). Democracy Index 2019.

_____, (2021). Democracy Index 2020.

_____, (2022). Democracy Index 2021.

The San Pedro Sun News, “Opposition and national unions condemn corruption” (20 de febrero de 2020), <<https://www.sanpedrosun.com/government/2020/02/20/opposition-and-national-unions-condemn-corruption/>>, fecha de consulta: noviembre de 2020.

Transparencia Electoral, Informe Preliminar de las Elecciones Legislativas y Municipales de El Salvador 2021. <<https://www.transparenciaelectoral.org/informe-preliminar-de-las-elecciones-legislativas-y-municipales-de-el-salvador-2021/>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Transparency International Corruption Perceptions Index, 2021, <https://images.transparencycdn.org/images/CPI2021_Report_EN-web.pdf>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Treminio Sánchez, I., Las reformas a la reelección presidencial del nuevo siglo en América Central. 28. En Política y Gobierno, I Semestre (2015), pp. 147-173. <<https://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v22n1/v22n1a5.pdf>>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Treminio Sánchez, I., y J. Muñoz-Portillo, “La reelección Presidencial en Centroamérica: Estrategias desesperadas de retención del poder”, en Encrucijadas de la Democracia en Honduras y América Central, Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), Instituto Nacional Demócrata (NDI); editor Salvador Romero Ballivián. 1ª ed. [Comunica], Honduras, 2019, p. 114.

TVN Noticias, “SIP resalta aumento de acciones judiciales contra medios de comunicación y periodistas en Panamá” (23 de octubre de 2020), https://www.tvn-2.com/nacionales/sip-judiciales-comunicacion-periodistas-panama_1_1141139.html, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Urnas Abiertas, Nicaragua: Elecciones 2021: Un Plan Doloso para Acabar con la Democracia, Urnas Abiertas, International IDEA y Centro de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Católica Andrés Bello (27 de octubre de 2021), pp. 41-50. <https://doi.org/10.31752/idea.2021.97>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Vaca Villareal, P., Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2020: Informe anual de la relatoría especial para la libertad de expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, vol. II (30 de marzo de 2021).

Valencia, S., y I. Gaitán, “Informe Anual de la Relatoría de Libertad de Expresión de la Asociación de Periodistas de El Salvador (2019)”. Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) 2019, <https://apes.org.sv/wordpress/wp-content/uploads/2020/01/INFORME-LIBERTAD-DE-PRENSA-2019.pdf>, fecha de consulta: octubre de 2022.

Vargas Céspedes, J. P., Pluralismo y Alternancia: El análisis de la República de Costa Rica, 1949-2014, Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC), Cuadernos del Bicentenario No. 3, (Universidad de Costa Rica, 2018), <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/bitstream/handle/10669/84901/Vargas-Pluralismo-y-alternancia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, fecha de consulta: octubre de 2022

Vargas Cullerell, J., y E. Durán, “La institucionalidad de los Estados en Centroamérica”, en Prat y Beverinotti, 2016.

Vera, A., “La represión policial a la manifestación en Guatemala agrava la ruptura entre el presidente y el vicepresidente”, El Mundo (22 de noviembre de 2020), <https://www.elmundo.es/internacional/2020/11/22/5fbaa2f221efa033248b4590.html>, fecha de consulta: noviembre de 2022.

Vigilante Informativo, “Militares de Neyba detienen periodista y destruyen material informativo” (6 de abril de 2020), <https://vigilanteinformativo.com/https-vigilanteinformativo-com-militares-de-neyba-detienen-periodista-y-destruyen-material-informativo/>, fecha de consulta: diciembre de 2022.

Wilson Center, “The Alliance for Development in Democracy: A Conversation with Three Foreign Ministers | Wilson Center”. [La Alianza para el Desarrollo en Democracia: Una Conversación con Tres Cancilleres] World Justice Project, Índice de Estado de Derecho 2020. Washington: The World Justice Project, <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>, fecha de consulta: junio de 2022.

Zechmeister, E. J., y Lupu, N. (eds.), 2019. El pulso de la democracia. Nashville, TN: Proyecto de Opinión Pública de América Latina.

Cuaderno 3

Seminario: El estado de la democracia en Centroamérica y República Dominicana

Principales conclusiones y recomendaciones

Relator principal:

Luis Mario Rodríguez

Asistentes de relatoría:

Karen Williams y Grace Aparicio

Participantes en el Seminario

“Estado de la Democracia en Centroamérica y República Dominicana”:

Edgar Gutiérrez, Daniela Chacón, Dinorah Azpuru, Alfredo Juncá, Álvaro Artiga, Harry Brown, Manfredo Marroquín, Olga Valle, Ruth Eleonora López, Thelma Aldana, Giulia de Sanctis, Lina Vega, Fernando Chamorro, Carlos Jornet, Ana Gabriela Santos, Thelma Mejía, Karen Fernández, Bárbara Ortiz, María Teresa Blandón, Jessica Sánchez, Iván Chanis Barahona, Eduardo Núñez, Julieta Castellanos, Tiziano Breda, Francisco Rojas, Luis Mario Rodríguez, Roberto Artavia, Martín Toc, Claudia de Ibáñez, Fabiana Rodríguez, Carlos Barsallo, Alberto Mora, Paulina Franceschi, Manuel Orozco, Eduardo Stein, Gina Kawas, Javier Cabreja, Andrés de Zulueta, Hugo Martínez, Karin Mettel.

IDEA Internacional

Kevin Casas, Daniel Zovatto, Carlos González, Alicia del Águila

Katherine Batista, Soyini Loaiza, Juan Carlos Cadavid, Carlos González, Roberto Ogg.

Introducción

La Oficina Regional para América Latina y el Caribe de IDEA Internacional organizó en Panamá, los días 6 y 7 diciembre de 2022, el Seminario: “El Estado de la Democracia en Centroamérica y República Dominicana (CARD)”. A este espacio de reflexión acudieron calificados expertos y expertas internacionales, académicos, periodistas, representantes de la sociedad civil (incluidos defensores de DDHH, movimiento de mujeres e indígenas) y de cooperación, y exfuncionarios (totalizando 19 hombres y 17 mujeres).

Dada la situación especialmente compleja en algunos países, lo que podría afectar la integridad personal de los invitados, se acordó con ellos la utilización de la regla Chatham House. Esta consiste en que los participantes son libres de utilizar la información recibida, pero no se puede revelar ni la identidad ni la afiliación del orador u oradores, ni la de ningún otro participante (Chatham House, 2023). En virtud de ello, la presente relatoría es un resumen de algunas reflexiones, sobre todo las coincidentes, y no puede expresar a cabalidad la riqueza de las discusiones, ni de las exposiciones.

El diálogo se centró en la situación de la democracia en la región CARD y, sobre todo y más allá de los diagnósticos, en la identificación de líneas de acción en favor de su fortalecimiento. Entendiendo que la problemática debe atenderse de manera multidimensional, se organizaron las siguientes sesiones: democracia y elecciones; derechos humanos y la libertad de expresión; estado de derecho y lucha contra la corrupción; seguridad y violencia; migración; medio ambiente, economía y desarrollo sostenible; género, diversidad e inclusión política, y perspectivas de acción desde la cooperación internacional.

El antecedente de este Seminario fue un ejercicio similar realizado en El Salvador en 2018. Entonces, los estudios de opinión ya mostraban un deterioro del apoyo a la democracia por parte de los latinoamericanos en general. Los altos niveles de tolerancia a líderes fuertes y regímenes con claros rasgos autoritarios, así como la aparente indiferencia en cuanto al tipo de gobierno (democrático o no democrático) en sus países confirmaban un hartazgo colectivo. Con este Seminario, IDEA Internacional buscó contribuir a la reflexión sobre el fortalecimiento del orden constitucional y democrático en CARD.

Democracia y elecciones

Conclusiones generales

La primera reflexión esencial es que no existen “fórmulas únicas” ni “vacunas” para prevenir las regresiones en los sistemas democráticos y la erosión que padece la región.

Para llegar a esta situación de retroceso democrático han confluído diversos factores. En primer lugar, en Centroamérica y República Dominicana se ha reforzado una serie de círculos viciosos y tendencias negativas de largo plazo, donde Estados débiles se enfrentan a la resistencia de las élites tradicionales y la emergencia de nuevos poderes fácticos, así como una desigualdad persistente y creciente falta de oportunidades que dificultan las reformas clave necesarias para el desarrollo de capacidades institucionales.

En segundo lugar, otro problema recurrente en la esfera política es la existencia de partidos poco institucionalizados y en muchos casos volátiles, con débiles estructuras y que se configuran al calor de las campañas. La mayoría de esas organizaciones no es capaz de canalizar adecuadamente las expectativas de la ciudadanía

Por otro lado, los Estados tienen una limitada presencia y control de los territorios, evidenciando poca capacidad para brindar servicios públicos de calidad así como una justicia pronta y efectiva. Asimismo, en especial en el Triángulo del Norte, tenemos una sociedad en general descreída de las virtudes de la democracia.

En suma, diversos factores han generado procesos inconclusos o trunco que limitan la consolidación democrática y constituyen el germen de dinámicas regresivas y de retroceso que padece la región CARD en la actualidad.

Ciertamente, la democracia como sistema político ha generado resultados positivos desde finales de los años noventa, pero esos resultados han sido insuficientes. En general, existe la percepción de que se han perpetuado las estructuras de sociedades excluyentes, lo que ha alentado la disposición a aceptar dinámicas autoritarias.

Ello constituye tierra fértil para el surgimiento de líderes populistas. El fortalecimiento de la cultura política es esencial. Las democracias no dependen únicamente de las instituciones y las élites. En más de una ocasión, algunos participantes recalcaron la necesidad de retomar la educación en valores democráticos. Estos, señalaron, han dejado de ser parte de la educación formal en colegios y universidades.

En ese contexto, no se valoran suficientemente los procesos electorales. Tampoco el papel que desempeñan los organismos electorales, como árbitros y garantes de las condiciones de integridad de la competencia política.

En algunos países, la erosión democrática está vinculada con avances de cooptación del sistema político y la institucionalidad pública por parte de grupos de interés económico, lícitos e ilícitos.

Otro factor importante es la representación política. Las personas deben percibir que sus necesidades y opiniones están siendo tomadas en cuenta por las administraciones de gobierno. Es decir, “son útiles” para la gente, “la y el ciudadano de a pie”. Asimismo, que los partidos políticos expresan sus intereses. De ahí que un participante preguntara sobre el pluralismo en su país, “¿entre quiénes?”.

Aparentemente, el apoyo a algunos regímenes autoritarios está relacionado con la percepción de falta de “resultados” de los regímenes democráticos. Ciertamente, esos “resultados” demandados que suelen ser de corto plazo, suelen ser obtenidos más rápidamente cuando se acapara el control del Estado, pero con un alto costo de concentración de poder y debilitamiento institucional.

Actualmente se observa una tendencia autoritaria, con copamiento de instituciones en algunos países. Debemos evitar que los sistemas involucionen, como en el caso de Nicaragua, a un sistema de partidos únicos.

En materia de libertad de expresión hay cambios en el ambiente informativo en la región. El debate ciudadano está siendo distorsionado por la desinformación y la anomia, y, por momentos, la violencia expresada a través de las redes sociales.

Las discusiones ciudadanas deben incluir el tema de los grupos religiosos y su impacto en los contextos políticos.

Algunos impulsan una visión fundamentalista antiderechos (por ejemplo, en relación a la igualdad de género). Su expansión estaría relacionada con vacíos que los Estados no alcanzan a cubrir en las comunidades. Asimismo, las empresas transnacionales constituyen otros actores clave, así como las entidades financieras. Algunos participantes han sido críticos con respecto a entidades financieras que facilitan créditos que permiten el funcionamiento y perpetuación de regímenes autoritarios o populistas.

Existen elementos esperanzadores. Actualmente tenemos sociedades más educadas, con mayores niveles educativos que hace 30 años; economías con fuertes vínculos internacionales; procesos de transición demográfica que aportarán flujos de población en edad productiva. Da la impresión de que las sociedades se han transformado —y lo continúan haciendo—, pero la política no lo ha hecho —o lo hace a menor velocidad. La primera reflexión esencial es que no existen “fórmulas únicas” ni “vacunas” para prevenir las regresiones en los sistemas democráticos y la erosión que padece la región.

Para llegar a esta situación de retroceso democrático han confluído diversos factores. En primer lugar, en Centroamérica y República Dominicana se ha reforzado una serie de círculos viciosos y tendencias negativas de largo plazo, donde Estados débiles se enfrentan a la resistencia de las élites tradicionales y la emergencia de nuevos poderes fácticos, así como una desigualdad persistente y creciente falta de oportunidades que dificultan las reformas clave necesarias para el desarrollo de capacidades institucionales.

En segundo lugar, otro problema recurrente en la esfera política es la existencia de partidos poco institucionalizados y en muchos casos volátiles, con débiles estructuras y que se configuran al calor de las campañas. La mayoría de esas organizaciones no es capaz de canalizar adecuadamente las expectativas de la ciudadanía

Por otro lado, los Estados tienen una limitada presencia y control de los territorios, evidenciando poca capacidad para brindar servicios públicos de calidad así como una justicia pronta y efectiva. Asimismo, en especial en el Triángulo del Norte, tenemos una sociedad en general descreída de las virtudes de la democracia.

En suma, diversos factores han generado procesos inconclusos o truncos que limitan la consolidación democrática y constituyen el germen de dinámicas regresivas y de retroceso que padece la región CARD en la actualidad.

Ciertamente, la democracia como sistema político ha generado resultados positivos desde finales de los años noventa, pero esos resultados han sido insuficientes. En general, existe la percepción de que se han perpetuado las estructuras de sociedades excluyentes, lo que ha alentado la disposición a aceptar dinámicas autoritarias.

Ello constituye tierra fértil para el surgimiento de líderes populistas. El fortalecimiento de la cultura política es esencial. Las democracias no dependen únicamente de las instituciones y las élites. En más de una ocasión, algunos participantes recalcaron la necesidad de retomar la educación en valores democráticos. Estos, señalaron, han dejado de ser parte de la educación formal en colegios y universidades.

En ese contexto, no se valoran suficientemente los procesos electorales Tampoco el papel que desempeñan los organismos electorales, como árbitros y garantes de las condiciones de integridad de la competencia política.

En algunos países, la erosión democrática está vinculada con avances de cooptación del sistema político y la institucionalidad pública por parte de grupos de interés económico, lícitos e ilícitos.

Otro factor importante es la representación política. Las personas deben percibir que sus necesidades y opiniones están siendo tomadas en cuenta por las administraciones de gobierno. Es decir, “son útiles” para la gente, “la y el ciudadano de a pie”. Asimismo, que los partidos políticos expresan sus intereses. De ahí que un participante preguntara sobre el pluralismo en su país, “¿entre quiénes?”.

Aparentemente, el apoyo a algunos regímenes autoritarios está relacionado con la percepción de falta de “resultados” de los regímenes democráticos. Ciertamente, esos “resultados” demandados que suelen ser de corto plazo, suelen ser obtenidos más rápidamente cuando se acapara el control del Estado, pero con un alto costo de concentración de poder y debilitamiento institucional.

Actualmente se observa una tendencia autoritaria, con copamiento de instituciones en algunos países. Debemos evitar que los sistemas involucionen, como en el caso de Nicaragua, a un sistema de partidos únicos.

En materia de libertad de expresión hay cambios en el ambiente informativo en la región. El debate ciudadano está siendo distorsionado por la desinformación y la anomia, y, por momentos, la violencia expresada a través de las redes sociales.

Las discusiones ciudadanas deben incluir el tema de los grupos religiosos y su impacto en los contextos políticos. Algunos impulsan una visión fundamentalista antiderechos (por ejemplo, en relación a la igualdad de género). Su expansión estaría relacionada con vacíos que los Estados no alcanzan a cubrir en las comunidades.

Asimismo, las empresas transnacionales constituyen otros actores clave, así como las entidades financieras. Algunos participantes han sido críticos con respecto a entidades financieras que facilitan créditos que permiten el funcionamiento y perpetuación de regímenes autoritarios o populistas.

Existen elementos esperanzadores. Actualmente tenemos sociedades más educadas, con mayores niveles educativos que hace 30 años; economías con fuertes vínculos internacionales; procesos de transición demográfica que aportarán flujos de población en edad productiva. Da la impresión de que las sociedades se han transformado —y lo continúan haciendo—, pero la política no lo ha hecho —o lo hace a menor velocidad.

Recomendaciones

- Es importante promover sociedades plurales en la región. Esto representa una posibilidad de transformación, pues las sociedades de este tipo son más difíciles de controlar.
- El apoyo a la sociedad civil es vital, así como detener el cierre o limitación de espacios seguro para el ejercicio ciudadano en algunos países.
- En Centroamérica es fundamental el fortalecimiento institucional. Este no tiene la capacidad de implementar políticas adecuadamente. Es urgente replantear la forma en la que las instituciones de la democracia deben rendir frutos: mejores políticas públicas, una función pública profesional y optimizar la cooperación para el desarrollo.
- En relación con el nuevo contexto de las redes sociales y sus retos para la democracia, es importante la formación ciudadana en la verificación de la información. Deben revisarse experiencias sobre la regulación, sin limitar la libertad de expresión, para potenciar sus posibilidades democráticas y que no prevalezcan en su aprovechamiento las conductas antidemocráticas.
- Allá donde el desempeño democrático, sobre todo de los partidos oficiales y gobiernos lo permitan, una alternativa de acción es trabajar con los parlamentos, capacitarlos para que blinden a la democracia con legislación que impida la concentración de poder y contribuya al desarrollo más equitativo de sus sociedades de manera sostenible.
- Las expectativas sociales están creciendo mucho más rápido que la capacidad de las instituciones para responder a esas aspiraciones. Esa brecha se ensancha con rapidez, de allí que la reforma institucional sea central. Las instituciones deben tener recursos y capacidades gerenciales para entregar bienes públicos de calidad. Los partidos deben prepararse en la mejora de sus competencias en materia de políticas públicas.
- Es necesario evitar la hiper fragmentación de los sistemas de partidos (caso, por ejemplo, de Guatemala, con una oposición política fracturada). Debe trabajarse en la reinstitucionalización de los partidos políticos (y, como mencionaba un participante, revertir su “desciudadanización”): partidos enraizados en la conciencia ciudadana, con presencia territorial a nivel nacional, que sean percibidos por la población como necesarios para la democracia y con suficientes recursos que, al mismo tiempo, sean auditados.
- Se propone mantener espacios regionales —como el seminario mismo— para discutir entre distintos actores acerca de cómo redefinir el rol de la ciudadanía en un entorno de limitaciones autoritarias; cómo aumentar la participación política; cómo recuperar las instituciones y espacios de diálogo que impidan llegar a un punto de no retorno. Desde foros como este puede repensarse el papel de la cooperación, de la academia y de los centros de pensamiento en la región.
- Pensar la crisis democrática desde un enfoque más amplio. Las tendencias antidemocráticas afectan diversas regiones en el mundo. Es necesaria una comprensión general y particular, así como acciones que conlleven articulaciones y alianzas que ayuden a revertir esos procesos antidemocráticos. En concreto, una acción conjunta en la región CARD.
- Hay que considerar el papel de la banca multilateral. Debería considerar un debate en torno a la inclusión de cláusulas democráticas para los apoyos financieros de dichas entidades, además de las relacionadas con el control de la corrupción y el acceso a la información pública.

- Necesitamos cambiar las narrativas alrededor de la democracia y el desarrollo. La gente debe conectar su bienestar individual con el bienestar colectivo (con lo público). Es necesario trascender desde la academia procesos y discusiones que no están llegando a la sociedad.

Estado de derecho y lucha contra la corrupción

Conclusiones

Allá donde el desempeño democrático, sobre todo de los partidos oficiales y gobiernos lo permitan, una alternativa de acción es trabajar con los parlamentos, capacitarlos para que blinden a la democracia con legislación que impida la concentración de poder y contribuya al desarrollo más equitativo de sus sociedades de manera sostenible.

Las expectativas sociales están creciendo mucho más rápido que la capacidad de las instituciones para responder a esas aspiraciones. Esa brecha se ensancha con rapidez, de allí que la reforma institucional sea central. Las instituciones deben tener recursos y capacidades gerenciales para entregar bienes públicos de calidad. Los partidos deben prepararse en la mejora de sus competencias en materia de políticas públicas.

Es necesario evitar la hiper fragmentación de los sistemas de partidos (caso, por ejemplo, de Guatemala, con una oposición política fracturada). Debe trabajarse en la reinstitucionalización de los partidos políticos (y, como mencionaba un participante, revertir su “desciudadanización”): partidos enraizados en la conciencia ciudadana, con presencia territorial a nivel nacional, que sean percibidos por la población como necesarios para la democracia y con suficientes recursos que, al mismo tiempo, sean auditados.

Se propone mantener espacios regionales —como el seminario mismo— para discutir entre distintos actores acerca de cómo redefinir el rol de la ciudadanía en un entorno de limitaciones autoritarias; cómo aumentar la participación política; cómo recuperar las instituciones y espacios de dialogo que impidan llegar a un punto de no retorno. Desde foros como este puede repensarse el papel de la cooperación, de la academia y de los centros de pensamiento en la región.

Pensar la crisis democrática desde un enfoque más amplio. Las tendencias antidemocráticas afectan diversas regiones en el mundo. Es necesaria una comprensión general y particular, así como acciones que conlleven articulaciones y alianzas que ayuden a revertir esos procesos antidemocráticos. En concreto, una acción conjunta en la región CARD.

Hay que considerar el papel de la banca multilateral. Debería considerar un debate en torno a la inclusión de cláusulas democráticas para los apoyos financieros de dichas entidades, además de las relacionadas con el control de la corrupción y el acceso a la información pública.

Necesitamos cambiar las narrativas alrededor de la democracia y el desarrollo. La gente debe conectar su bienestar individual con el bienestar colectivo (con lo público). Es necesario trascender desde la academia procesos y discusiones que no están llegando a la sociedad.

Recomendaciones

- Aunque la erradicación de la corrupción es responsabilidad de los Estados, como la Convención Interamericana Contra la Corrupción reconoce, aquellos solos ni pueden ni deben considerarse el único actor. Se requiere del apoyo y participación de personas y grupos de la sociedad civil, ONG., empresas.
- Debe abordarse la corrupción con un enfoque integral. Es necesario un sistema político que incentive la transparencia y que no se centre tanto en el castigo.
- Las coaliciones anticorrupción son importantes, para lo cual debe recuperarse la confianza entre los actores.
- La tolerancia a la corrupción ha llegado a niveles preocupantes. Se necesitan ciudadanos conscientes de la necesidad de proteger las instituciones. Así, una narrativa en defensa de lo público es necesaria. De otra manera, los discursos justificantes “es mejor no pagar impuestos porque se roban el dinero” o el “roban pero hacen” seguirán teniendo receptividad.

Derechos Humanos y libertad de expresión

Conclusiones

En varios de los países de la región, particularmente en el caso nicaragüense, a la par de la persecución se ha criminalizado la libertad de expresión y la libertad de culto. Hacer periodismo en aquel y otros países de CARD es un acto de resistencia.

El ejercicio de la libertad de prensa en el exilio constituye a veces el último recurso (por ahora, en Nicaragua no hay regulaciones con restricciones efectivas en internet).

Los desafíos para el periodismo están centrados en la construcción de “realidades paralelas” o desinformación y fake news.

El informe más reciente de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) advirtió que el periodismo vive horas dramáticas en las Américas, instando a la acción. En 2020, el crimen organizado había asesinado a más de 70 periodistas en los primeros 1,000 días de la pandemia. Los ponentes dieron cuenta del acoso judicial en varios de esos países para amedrentar a la prensa, la mayoría de las veces orientado a neutralizar investigaciones periodísticas en torno al poder.

El índice de Chapultepec —que mide la libertad de prensa en 22 países— presenta un panorama desalentador. Nicaragua superó en nivel de deterioro de Venezuela y Cuba. Por su lado, Guatemala, entró en la franja de alta restricción.

En materia de derechos humanos, existe una particular deriva en la protección de los mismos en Nicaragua, así como en El Salvador, Guatemala y Honduras. La afectación de la libertad de prensa dificulta el ejercicio de otros derechos, como el acceso a la información en materia de Derechos Humanos. Ello, a su vez, permite que se asienten narrativas de gobiernos autoritarios o contrarios a dichos derechos, con lo que se dificulta que la ciudadanía pueda ejercer el control sobre el Estado. A decir de algunos presentes, la autocensura por parte de diversos sectores, particularmente la prensa, es grave y está produciéndose en varios de los países de la región.

Los regímenes autoritarios buscan eliminar el periodismo independiente. Lo hacen a través de diferentes maneras, procesando y obligando a los periodistas a exiliarse. Asimismo, se utilizan las redes sociales para lanzar campañas de desprestigio a periodistas críticos. Otro aspecto que fue destacado por los participantes es la asfixia que sufren los medios de comunicación, mediante la restricción de pautas publicitarias.

Recomendaciones

- Se requiere la construcción o el fortalecimiento de los sistemas de protección de defensores de derechos humanos y periodistas que están en riesgo a nivel de la región CARD.
- Alertar sobre legislaciones que limitan el ejercicio de derechos fundamentales, incluido el derecho a la libertad de expresión. Pueden ser proyectos que tienen otros fines, pero están indirectamente estableciendo determinados límites. Se mencionó como ejemplo el caso de la ley que penaliza a quienes divulguen “mensajes pandilleros”, aprobada en El Salvador en 2022, y que alcanzaba a los medios informativos.
- Generar evidencia y ejemplos de regulaciones que amparan mejor a medios de comunicación independientes, así como dando cuenta de la importancia de ello para la democracia y el sistema político.
- Los medios tradicionales, las redes y la prensa alternativa son actores de primer orden para la construcción y alimentación de narrativas o versiones distintas sobre la realidad que la impuesta por gobiernos como el de Nicaragua, así como otros que transitan hacia tendencias más autoritarias.
- Asimismo, se propone fortalecer capacidades de comunicadores y constituir una red de comunicadores para la democracia y defensa de derechos humanos en la región, auspiciados por la comunidad internacional.
- Un aliado en la defensa de la libertad de prensa y defensa de derechos humanos es la academia, para la generación de evidencia y análisis, así como el fortalecimiento de capacidades.
- El nuevo contexto de las redes sociales, desinformación y fake news requieren de nuevas herramientas, tanto para periodistas como para la sociedad civil defensora de derechos humanos y la democracia.
- Es particularmente indispensable el desarrollo de nuevas herramientas tecnológicas en contextos donde se vienen restringiendo o existe riesgo de restricción del derecho a la información, tanto en medios como en redes sociales.
- Defender las condiciones que permitan la escucha de voces diversas es indispensable. Ello incluye a voces en el exilio, así como prensa internacional.

- Se propone la constitución de redes de prensa y sociedad civil, nacionales y regional, orientados a analizar y monitorear los proyectos de ley y de reformas a leyes vigentes que podrían restringir directa o indirectamente la libertad de prensa.
- Asimismo, se propone la constitución de un fondo de sostenibilidad financiera para los medios de prensa independientes en contextos críticos.
- Se considera particularmente importante el llegar a la diáspora. Sensibilizarlos en la necesidad de apoyar a la prensa independiente, de tal manera que se pueda mantener una “ventana informativa” abierta. (El mercadeo de las suscripciones de los periódicos, dentro y fuera de sus países, no está funcionando.)
- Si en los ochenta se recurrió a las radios clandestinas, está la pregunta por estrategias para “romper cercos” informativos en contextos autoritarios en el siglo XXI. Estrategias que incluyan la producción local de información, hasta redes nacionales regionales, involucrando en ello no sólo a la prensa, sino a la sociedad civil en su pluralidad, la academia, etcétera.
- Es recomendable la elaboración de proyectos de códigos de ética que promuevan la autorregulación.

Género, diversidad e inclusión política

Conclusiones

Las relaciones de género están basadas en una desigualdad “naturalizada”, por lo que anteriormente la subordinación y subrepresentación de las mujeres no se ponía en cuestión.

Al mismo tiempo, el concepto que explica aquella desigualdad estructural de género debe ser visto también como clave en las movilizaciones democráticas. Los movimientos feministas han sido sujetos activos en la defensa ciudadana, los derechos humanos y la democracia misma. Se resaltó la relevancia de dicho movimiento en un contexto en el que grupos fundamentalistas siguen ganando espacio en la política, particularmente en cercanía de gobiernos autoritarios y populistas.

La violencia de género alcanza no sólo a las mujeres, sino a la comunidad LGTBIQ. “Una persona trans no podía salir a comprar el pan” sin afrontar la posibilidad de ser violentada, señaló un participante. Ello cuestiona el sentido mismo de democracia. Bajo esa perspectiva, se ponen en cuestionamiento los estándares democráticos también en países como Costa Rica, Panamá o República Dominicana.

Las violencias y desigualdades de género tienen impacto diferenciado, dependiendo, por ejemplo, de la condición étnica y situación de discapacidad, entre otros.

Se indicó que la región CARD, particularmente en el Triángulo Norte, se viven situaciones de miedo para los cuerpos femeninos y disidentes. Concretamente, se mencionó el caso de Honduras donde, además del alto nivel de feminicidios, las activistas de derechos de las mujeres denuncian persecución. Centroamérica se estaría convirtiendo en la “vitrina del conservadurismo”, se señaló.

En materia de políticas públicas ha habido avances, pero son claramente insuficientes. Al 2022, nueve países de América Latina cuentan con paridad y leyes de cuota, con una sola presidenta mujer. En materia de representación de mujeres en el Parlamento faltarían 200 años para buscar la paridad en la región, a menos que se sigan tomando medidas afirmativas.

Los sistemas de cuotas, si bien han obligado a los partidos a incorporar más mujeres en sus listas de elección popular, varias dirigencias terminan dándole el sentido de un “piso pegajoso” (es decir, en vez de verlas como un “mínimo”, se toman las cuotas como un porcentaje suficiente). Asimismo, “el techo de cristal” sigue estando vigente.

El acoso político constituye otro de los principales obstáculos para la permanencia de candidatas y mujeres autoridades en la política.

El tema del cuidado sigue siendo crucial. Particularmente visibilizadas durante la pandemia, las cargas de las mujeres en las tareas del cuidado en el hogar continúan siendo una barrera para su desempeño en la esfera pública, incluyendo la política. No sólo por el tema de las horas invertidas (versus las de los hombres), sino porque “descuidar” esas tareas les genera culpa. Así, muchas mujeres exitosas en el plano local no dan el salto al nivel provincial o nacional por el temor de “descuidar” (en el doble sentido) a sus hijos.

Hablar de la democracia desde la perspectiva de género implica poner en el centro del cuestionamiento un viejo rasgo de la cultura patriarcal, el machismo. La división sexual del trabajo representa una barrera estructural para las mujeres.

Recomendaciones

- Debemos hablar de un nuevo modelo de gobernanza inclusiva, donde todos y todas se sientan parte y no una ciudadanía con derechos restringidos, o bajo amenaza. La aspiración de fortalecer la democracia sólo puede lograrse con la inclusión de sectores históricamente excluidos.
- Se hace necesario revisar las normas sobre mecanismos afirmativos en política (cuotas y paridad). En Chile, por ejemplo, se aprobó la ley llamada de paridad de salida, que busca asegurar la participación igualitaria de mujeres y hombres.
- La generación de evidencia sigue siendo fundamental para la promoción de la igualdad política y la necesidad de mecanismos afirmativos.
- El feminismo ha tenido un rol importante en el fortalecimiento de las democracias. Un reto es promover Estados efectivamente laicos.
- Es importante capacitar a los medios de comunicación para no reproducir las barreras culturales que obstaculizan la participación de las mujeres. Por ejemplo, prácticas de “invisibilización” de su palabra y ellas mismas; normalización de paneles sólo de hombres, etcétera.
- En contextos autoritarios, las defensoras de los derechos de las mujeres y comunidad LGTBIQ requieren una mayor atención. Las estrategias deberían incorporar el apoyo económico (sin embargo, en el caso de Nicaragua, el gobierno ya aprobó una ley que busca frenar dicho apoyo).
- Se recomienda volver a crear una política editorial, a fin de escribir sobre la historia de los países centroamericanos y el papel que han desempeñado las mujeres en los distintos ámbitos.
- Las violencias deben encararse de manera diferenciada. No todas las violencias son iguales y no afectan a todas las mujeres por igual. Esto debe evidenciarse. Tanto por las dobles discriminaciones que, por ejemplo, sufren las mujeres indígenas o afros, como por los tipos y esferas de las violencias. Un reto cada vez más importante en la política es la violencia digital.
- Las legislaciones en torno a violencia de género deben tener mejor capacidad de enforcement (“les faltan dientes”). Explorar en el análisis comparado mejores alternativas.
- Reforzar la “transversalización” de género en las políticas y la política.
- Promover políticas del cuidado. Por un lado, orientado a mejorar las normativas y los sistemas del cuidado públicos, pero también privados, así como a cambiar los estereotipos de género, haciendo del cuidado una tarea compartida.

Seguridad y violencia

Conclusiones

América Latina fue considerada la región con más ciudades entre las más violentas del mundo al 2022. Es decir, 37 entre las 50 donde se dan más homicidios intencionales, en números absolutos y relativos por habitante. El Triángulo Norte de Centroamérica es particularmente violento, La mayoría de las víctimas son hombres, sin embargo, los feminicidios y mujeres desaparecidas están en aumento. Honduras se considera uno de los países con mayor violencia sexual y feminicidios registrados en el mundo. Por esas circunstancias, se percibe a la violencia como una epidemia.

Es importante diferenciar los diversos tipos de violencia (la violencia de género, por ejemplo). Existe además la “violencia continua”, es decir, la violencia como amenaza, riesgo y violencia cotidiana y carencias. Así, la región CARD presenta algunas de las ciudades más violentas del mundo (medida en índices de homicidios intencionales): San Pedro Sula y Tegucigalpa, Distrito Central en Honduras. En años anteriores, la ciudad de Guatemala o varias ciudades de El Salvador engrosaban recurrentemente este listado.

Algunas tendencias sobre la violencia son las siguientes: expansión heterogénea de violencia delictiva; expansión de la presencia e influencia del crimen organizado; creciente vinculación entre estructuras del crimen organizado y de corrupción; la impunidad como factor y entorno para el crecimiento del delito y el crimen.

Algunos de los efectos de la inseguridad son los siguientes: erosiona el apoyo a la democracia, (basada en la delegación de la confianza ciudadana); deteriora vínculos interpersonales; debilita al Estado como aparato institucional y su legalidad; favorece el entorno de reducción o restricción de libertades individuales; lesiona la vigencia efectiva de los derechos humanos.

El tráfico de armas se ha incrementado, por lo que afecta la pérdida del monopolio de la violencia por parte del Estado. Asimismo, en el ámbito de la justicia se detectan grandes espacios de impunidad. Hay una cultura de violencia delictiva.

Por otro lado, el fortalecimiento de las fuerzas armadas ha tomado un giro equivocado. Se está fortaleciendo en detrimento del funcionamiento de las instituciones de justicia.

Así, en la actualidad existe insuficiencia de los aparatos institucionales para afrontar el fenómeno de la criminalidad compleja. Los Estados deben tener cuerpos de seguridad robustos para enfrentar a criminales que mutan rápidamente.

Desde la sociedad civil, herramientas como los observatorios de la violencia contribuyen a la recolección de información para el análisis de la inseguridad y el fenómeno de la violencia. Tal es el caso del Observatorio de la violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, que ha podido identificar las tendencias en ese país, incluyendo su expansión territorial, de manera que funciona también como una alerta temprana.

En ese país, así como en Guatemala y otros de Centroamérica, la filtración del crimen organizado es cada vez más preocupante, señalándose que hay una cooptación de la policía. Operadores de justicia como los fiscales son víctimas de dichas bandas, o se ven, de manera voluntaria o forzada, involucrados en la dilación o decisiones que terminan no castigando el delito.

En Guatemala, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) fue cerrada por decisión unilateral del gobierno de aquel país. La CICIG había apoyado en más de 100 casos de corrupción y otros delitos que involucraban a altos cargos. Posterior a su cierre, operadores de justicia han sido víctimas de persecución e incluso han sido procesados. Ello llevó al propio secretario general de las Naciones Unidas a expresar su preocupación por esa situación.

El caso de El Salvador y su política frente a las maras ha significado un giro en el tratamiento de la seguridad en dicho país, con impacto en Centroamérica y América Latina. La violencia e inseguridad generó las condiciones para la aceptación de la mayoría de la ciudadanía a “medidas radicales”. Ciertamente, perciben que los niveles de homicidios están bajando y la extorsión se está reduciendo. Entonces, los resultados de corto plazo parecerían satisfactorios. Sin embargo, el costo son las violaciones de derechos humanos, en estados de excepción que se renuevan seguidamente.

Pero, además, el “manodurismo”, como ha quedado demostrado previamente, no resulta sostenible por sí solo. De hecho, es de esperar una readecuación de la actuación de las pandillas. Y el impacto a largo plazo en las instituciones y la propia democracia son imprevisibles.

El estado de excepción se está volviendo una oferta política populista. Honduras ya lo está replicando (aunque con distinto alcance) y en otros países de América Latina se muestran tentados de adoptar medidas similares (poniendo al presidente Bukele como ejemplo).

En la discusión, se recordó que no era una novedad el uso de las fuerzas armadas y “mano dura” contra la delincuencia. Lo nuevo, se señaló, es la estrategia comunicacional y operativa del presidente Bukele.

Recomendaciones

- El Estado debe proteger a funcionarios que combaten el crimen. Al sistema de justicia no llegaban los casos y, cuando los tribunales los conocían, los delincuentes eran absueltos.
- Siendo la seguridad condición del desarrollo, es fundamental un diálogo político que logre consensos en la materia, más allá de los ciclos de cada gobierno. Propuestas que estén alineadas con las demás políticas y con perspectiva territorial. Al diálogo nacional se debe sumar uno a nivel regional.
- Cualquier política de seguridad debe tener en cuenta una estrategia de desarrollo de las capacidades institucionales.
- Es imprescindible la profesionalización de las fuerzas policiales. Dado que es un problema endémico de varios países de Centroamérica, puede plantearse a través del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), a través de la dirección de seguridad democrática.
- Un tema clave es afrontar la filtración del crimen organizado, tanto en instituciones como las fuerzas policiales y otros órganos del Estado, como en la política. Ello mina la voluntad política para generar los cambios.

- Se requiere ampliar los enfoques. El “manodurismo” puede parecer efectivo en corto plazo, pero sus efectos a largo plazo pueden ser muy graves, en lo institucional y a nivel de la seguridad ciudadana y derechos humanos. Además, luego es posible que se generen “rebotes” extraordinarios de violencia, por lo que hay que buscar sostenibilidad en las políticas.
- Sin embargo, tampoco es suficiente un discurso de rechazo sin más al “manodurismo”. La gente espera resultados y hay que plantear alternativas con políticas consistentes y diseñadas que tomen en cuenta las nuevas tecnologías, así como basadas en una nueva ética del funcionariado. Asimismo, abrir el debate respecto del uso de la represión en determinados contextos.
- En el caso salvadoreño, la cooperación y su alcance a los gobiernos puede ser clave para propiciar la apertura de los centros penales, para su examen y vigilancia.
- Se propone el apoyo a los movimientos de familiares de detenidos, víctimas de régimen de excepción en El Salvador (organizaciones como CRISTOSAL, por ejemplo). Es necesario documentar los casos para posibles demandas, incluso a nivel internacional.
- Se planteó la revisión del impacto de las maras sobre la vida de las mujeres. No hay ninguna consideración ni análisis ni acción gubernamental.
- Los medios juegan un rol central. Por un lado, como parte del problema, pero también como actores que debieran ser parte de una estrategia de solución. Participantes señalaron que algunos medios no sólo han aprovechado la violencia como recurso sensacionalista y “vendedor”, sino que han abonado en favor de esa espiral (“una narrativa de zozobra”).

Economía, desarrollo sostenible y medio ambiente

Conclusiones

El elemento ambiental es fundamental. De los países del CARD, cuatro son particularmente vulnerables al tema climático: Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador, en particular los dos primeros. Costa Rica, especialmente, y también Panamá, han implementado políticas ambientales avanzadas, teniendo los niveles más bajos de riesgo climático en la subregión centroamericana. En el caso de República Dominicana, mantiene un riesgo moderado, contrastando con el alto riesgo climático en Haití, al otro lado de la isla.

Las sociedades necesitan de crecimiento y oportunidades, pero el modelo de desarrollo viene afectando el medio ambiente. Esto es un dilema global.

El crecimiento económico es una condición necesaria para que haya desarrollo humano, pero ese crecimiento no puede darse a expensas de comprometer las oportunidades de desarrollo para futuras generaciones. No puede darse a partir de la depredación de los recursos naturales y del ambiente ni a expensas de restringir libertades y derechos y de diezmar las posibilidades de ingreso a condiciones de empleo digna para a población.

A pesar de los compromisos internacionales, las emisiones no están disminuyendo lo suficiente. En Centroamérica no parece haber avances —desde organismos como SICA— en la elaboración de un plan conjunto para la región. Se considera que la región CARD está en deuda ecológica; se consumen más recursos de los que puede absorber el ambiente. Sus países tienen conflictos que se generan por acción u omisión del Estado por otorgamiento de permisos o la no intervención oportuna. Esto refuerza lo discutido sobre la importancia de la mirada más cercana a los territorios y a los grupos de población en los respectivos países.

Por otro lado, el porcentaje de informalidad y subempleo es bastante alto en la región; la informalidad reduce la capacidad recaudatoria del gobierno e impide servicios públicos de calidad. Existe inseguridad jurídica para las empresas formales y los costos se consideran altos.

La falta de inversiones impide la generación de empleo. Asimismo, la inseguridad jurídica genera condiciones anticompetitivas para las empresas. Los dos grandes obstáculos para hacer negocios son la corrupción y la burocracia.

Los diversos estudios sobre estado de derecho y percepción de corrupción, entre otros, demuestran una clara relación: entre más respeto al estado de derecho se puede recibir más y mejor inversión extranjera directa. Si disminuye la lucha contra la corrupción eso se reflejaría en las calificaciones de riesgo y la atracción de inversión se reduciría.

En CARD las economías han crecido a partir de la agregación de más gente al mercado de trabajo y no por la mejora de los niveles de productividad. Esta estrategia no es viable.

La terminación del conflicto armado contribuyó a la evolución positiva de los países que estaban en situación política compleja. Posteriormente, ha habido contextos económicos que han impactado negativamente (como la crisis financiera de 2008 y la pandemia del Covid-19).

Recomendaciones

- Alternativas de empleo de calidad son fundamentales. Cuando no se cuenta con esta opción, la gente emigra y busca oportunidades en otros países. Es importante trabajar para que las nuevas generaciones tengan el sentimiento de pertenencia a sus respectivos países.
- Deben realizarse acciones conjuntas en la región para aprovechar ventajas comparativas y competitivas explotando cadenas globales de valor.
- Tenemos economías poco sofisticadas con bajo valor agregado y poca generación de empleo. Por eso es importante fortalecer políticas públicas de fomento a la producción y productividad que han sido abandonadas.
- Se propuso el diseño de incentivos para la producción amigable con el medio ambiente, así como para lograr mayor inserción económica de las mujeres.
- El apoyo de las agencias de cooperación orientado a la economía debe seguir vinculándose con el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y el Acuerdo de París.
- Es importante diseñar una fiscalidad que incentive la innovación y el empleo, y penalice la producción de desperdicios y la tierra ociosa, por ejemplo.
- Debe revistarse también el modelo de crecimiento económico de tal manera que genere una mejor redistribución y progreso social.
- Para atender el reto del cambio climático, se propone una coordinación entre los diversos actores involucrados, incluidas organizaciones indígenas, dentro y entre los países de CARD.
- Promover la implementación de forma coordinada de las recomendaciones del Acuerdo de París.

Migración

Conclusiones

Las detenciones de migrantes irregulares han variado entre el 50 y 80% del total de personas. Cerca del 35% de quienes piensan emigrar, lo terminan haciendo; en 2021, 2.7 millones pensaron emigrar, de esos unos 900,000 lo hicieron, 700,000 se presentaron y 450,000 entraron (90% irregularmente).

Los motivos de la migración son variados: los desastres naturales y la situación política del país dan continuidad a la actividad migratoria. También influye la inestabilidad económica, falta de seguridad y los diversos tipos de violencia. La causa más frecuente de migración en el caso hondureño, por ejemplo, es esto último.

Es importante poner atención a un enfoque diferenciado de la migración (es decir, no solo es consecuencia de la mala situación económica y falta de oportunidades de empleo).

Los centroamericanos deben dar prioridad a la migración como un problema central para sus sociedades. Se instrumentaliza el tema como aspecto de política exterior, pero no se define como prioridad en los gobiernos.

La estrategia de la administración Biden debería incorporar componentes asociados con la relación económica de los migrantes en Estados Unidos. Por un lado, las remesas, que representan un aproximado del 25% del PIB en cada uno de los países del Istmo; por otro, el “comercio nostálgico”.

Los gobiernos y cooperación internacional en América Latina están prioritariamente orientados a atender la crisis migratoria en Venezuela, país del que han migrado más de siete millones de personas; seis millones de ellas asentadas o en tránsito por los países del subcontinente suramericano. Esta enorme cantidad de personas ha encontrado acogida en la mayoría de los países latinoamericanos. Colombia es el que más inmigrantes ha recibido, con más de dos millones de personas, seguida de Perú y Ecuador.

Los movimientos migratorios ya no son de una o dos nacionalidades. La inmigración irregular se ha convertido en una crisis creciente para un gran número de países.

Los gobiernos parecen no saber cómo lidiar con esta crisis. Los países de destino enfrentan cifras récord de cruces no autorizados en sus territorios. Son situaciones que están retando a la institucionalidad de los gobiernos, no solo en América Latina sino también en los Estados Unidos.

Es importante tener en cuenta la “feminización” de la migración. El patrón de reunificación familiar está generando un incremento paulatino de mujeres migrantes. Estas corren mayores riesgos de ser víctimas de tráfico de personas y explotación sexual.

Por otro lado, las remesas por parte de las mujeres representan una proporción mayor de sus ingresos, considerando que en promedio ganan menos que los hombres. Asimismo, mientras que un porcentaje de hombres que migran solos terminan formando un nuevo hogar y descuidando su primera familia, las remesas de las mujeres tienden a mantenerse de modo más confiable en el tiempo (sea que formen otro hogar o no). Además, suelen ser más regulares y puntuales. Temas de atención en el marco de la migración para los Estados Unidos son la mejora del proceso de asilo; el aumento de las deportaciones; la aprobación de paquete de apoyo a Centroamérica; la expectativa de desaceleración migratoria, pero con continuidad en la movilidad (trabajo temporal, por ejemplo).

¿Cómo podemos regionalizar el problema de la migración? Solo dos de los ocho gobiernos aprobaron estrategias integrales de la migración.

El tema migratorio en algunas ocasiones es utilizado como un tema de “extorsión”: se amenaza a Estados Unidos con enviar flujos migratorios en las fronteras.

Por su parte, si bien Estados Unidos ha desarrollado un plan para Centroamérica, uno de los escollos es que en algunos de esos países no tiene gobiernos interlocutores con quiénes negociar.

La Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) crearon una plataforma para administrar la crisis que ahora existe en buena parte de la región. Esta red tiene entre sus objetivos la protección de mujeres y niños y la regularización migratoria e inserción en actividades económicas.

Un efecto político de la migración es el incremento del impacto del voto en el exterior. Ello depende de cada caso nacional.

Recomendaciones

- En consideración a contribuir a la gobernanza democrática de CARD, se proponen alternativas a la represión sin más de las migraciones. Por ejemplo, aumentar las visas temporales de trabajo. Se asegura un flujo de mano de obra, sin que ello implique necesariamente migración permanente.
- Mejores soluciones migratorias requieren de un diálogo plural: gobierno y sociedad civil de Estados Unidos, por un lado, y gobiernos y sociedad civil centroamericanos (incluyendo comunidad de migrantes).
- La formalización e inclusión financiera del migrante es importante para que las personas se inserten en los sistemas bancarios, aumentando la competitividad de los países.
- Algunas de las medidas que pueden tomar los gobiernos para facilitar el flujo de remesas:
 - a. Digitalización.
 - b. Competencia del sistema financiero.
 - c. Reducir la informalidad de la transferencia de dinero.
 - d. Aumentar acceso al crédito.
 - e. Mejorar la educación financiera.
 - f. Mejorar acceso a documentos de identidad.
- Es necesario atacar las causas estructurales de la migración con acuerdos duraderos en el tiempo, más allá de los cambios de gobierno, y con enfoque regional.
- Debe atenderse el uso productivo de las remesas, desde la reducción de costos de dichos envíos. En algunos municipios tienen proyectos locales y los migrantes tienen influencia en esos gobiernos.
- Un aspecto estratégico es el trabajo con las redes de migrantes en los países de destino.

- Prestar especial atención a la protección de las personas en condiciones de vulnerabilidad que solicitan refugio. Un aspecto importante es buscar agilizar los procedimientos de acogida y brindarles mejores condiciones en los lugares de destino.
- Es necesaria la incidencia de la OIM y ACNUR para procurar que unilateralmente se cambien las reglas del juego de la migración.
- En el aspecto político electoral, mejorar las legislaciones sobre el voto en el exterior. En algunos casos existen vacíos legales, pudiendo permitir intentos de fraude.

El futuro de la de gobernabilidad democrática en Centroamérica Retos y recomendaciones

Conclusiones

En esta sección participaron, junto con otros ponentes, representantes de la cooperación internacional. Una presentación de sus programas y prioridades y repaso a los temas planteados en las otras mesas.

Presentaron sus programas enfocados en la gobernanza democrática de la región CARD la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional (SIDA).

AECID dio cuenta del proceso de diálogo con actores regionales en América Latina, a fin de elaborar su nuevo Programa Democracia. Sus tres componentes son: 1. Pactos: Apoyo a espacios de diálogo para la generación de consensos y nuevos pactos sociales: el diálogo social y el pacto fiscal; 2. Voces: Mejora de la representación y la participación política y apoyo a la construcción de democracias incluyentes; 3. Derechos: La protección de derechos humanos y libertades fundamentales, en especial, la libertad de expresión y libertad de prensa.

Se continuará trabajando con gobiernos y entidades públicas locales. En contextos donde la interlocución con los gobiernos se complejiza, reforzar la atención a la sociedad civil.

Se mencionó la oportunidad de la presidencia de España en la Unión Europea, en la que llevará su prioridad en América Latina.

En cuanto a SIDA, esta desarrolla una estrategia de cinco años con un monto de 100 millones de dólares. Centroamérica junto con la Amazonía son dos zonas priorizadas. Asimismo, los países afectados por migración venezolana.

La lucha contra el cambio climático es una prioridad en materia de desarrollo. CA es una de las áreas más vulnerables. Sus tres objetivos prioritarios de cooperación son: 1. Apoyo a las democracias, estado de derecho, igualdad de género y DDHH; 2. Medio ambiente, cambio climático y biodiversidad; 3. Migración y desarrollo.

Se abrió la discusión sobre el contexto geopolítico y sus efectos en la cooperación. La invasión rusa a Ucrania y la consecuente priorización al apoyo a este país podrían reducir la atención a otras regiones, incluyendo Centroamérica y República Dominicana. Asimismo, la recesión económica, posterior a la pandemia y también por efecto de la guerra.

Se coincide en estrategias de cooperación que enfoquen tanto los ámbitos nacionales como el subregional. La unidad de CARD, en particular Centroamérica, es necesaria para el mejor abordaje de ciertos temas como bloque. Cambio climático, por ejemplo.

Se reconocieron los límites de la cooperación en la acción de cada país. Por un lado, por su naturaleza de rol externo, pero a la vez por enmarcarse en políticas de sus propios Estados.

Se hizo una revisión de temas tratados en el Seminario, temas de preocupación de agencias de desarrollo. Por ejemplo, la migración y la libertad de prensa. Asimismo, la mejora de la transparencia, el libre acceso a la información pública como herramienta para el combate de la corrupción.

Se recalcaron algunos aspectos que deberían atenderse en cada uno de los países. Entre ellos, la participación de la juventud. En varios de los países de CARD el 70% de población tiene 30 años o menos. Los partidos tradicionales

no son inclusivos con los jóvenes y estos no se sienten atraídos por dichas organizaciones, los dejan. Otro, es la institucionalidad pública, en particular el sistema de justicia. Lograr independencia real y funcional del sistema de justicia es fundamental para enfrentar el crimen organizado. Este ha logrado contaminar la estructura misma de la política y el Estado. Urge revertir este proceso.

Para fortalecer la gobernanza en los países centroamericanos, debe insistirse en la necesidad de garantizar espacios de difusión pública de información comprobable y cambios en la narrativa que interprete lo que somos, hacia dónde quisiéramos ir y dar a conocer líneas de transformación del Estado.

Asimismo, se debe continuar con la denuncia internacional, y crear y fortalecer redes de ciudadanos y ciudadanas que defiendan la democracia.

Se volvió a debatir sobre considerar el condicionamiento de los recursos financiero a mínimos como el respeto a la libertad de prensa y derechos fundamentales. Tal es, por ejemplo, la petición de Human Rights Watch (HRW). Se citó el caso de la Millennium Challenge Corporation entre Estados Unidos y El Salvador en el que se revisaban indicadores de manera minuciosa.

La sociedad civil es clave. Se debe buscar la alianza con actores locales comprometidos con la democracia.

Reflexiones finales del pleno

Se abrió una última sesión a fin de intercambiar reflexiones finales. Un elemento reiterado fue la necesidad de la coordinación centroamericana. Se necesita recuperar la idea de la “región centroamericana” y CARD. En su momento aquella instancia fue clave para ayudar a desmontar la guerra. Se expresó la voluntad del resurgimiento de un “espíritu centroamericanista”.

Los jóvenes participantes tuvieron un espacio en ese momento. Expresaron su sentimiento de “ajenidad” respecto de los partidos y gobiernos, al mismo tiempo que su voluntad de hacer política o contribuir con sus habilidades con sus países. Una tarea esencial reclamada es la formación democrática enfocada en ellos, las nuevas generaciones. Una formación donde se conjuguen principios y valores con capacidades técnicas de buena gobernanza.

Nicaragua surgió reiteradamente como el caso más preocupante en términos de avances autoritarios en CARD. Asimismo, como un ejemplo donde la sociedad civil viene jugando un rol fundamental en la resiliencia democrática. Los partidos, aunque desprestigiados, no deben ser desestimados. Por el contrario, una estrategia de rescate o fortalecimiento democrático debe incluirlos.

Con relación a la cooperación, es fundamental buscar la forma de articular esfuerzos y establecer sinergias para evitar duplicidades. Quién está haciendo qué y buscar la forma de complementar estos esfuerzos.

En el ámbito de la investigación, se expresó la necesidad de profundizar en la investigación sobre la realidad Centroamericana y República Dominicana. En ese sentido, se planteó que la cooperación podría apoyar un centro de conocimiento aplicado, con perspectiva de gobernanza democrática.

Asimismo, se propuso que, del mismo modo en que hubo un Grupo de países amigos de la paz, se podría promover a nivel internacional un “Grupo de amigos de la democracia”.

Por otro lado, se planteó la necesidad de mirar más al resto de América Latina. De este modo, buscar aliados para encarar la deriva autoritaria. Incluso para la mediación en los casos de presos políticos y/o asilo.

A modo de conclusiones generales del seminario

Centroamérica muestra signos evidentes de regresión democrática. Los partidos políticos se encuentran atrofiados, la institucionalidad democrática está cooptada y los procesos electorales exhiben un deterioro acelerado que arriesga su integridad. Allá donde aún existen rasgos democráticos (Costa Rica, Panamá y República Dominicana) comienzan a emerger los síntomas que ya carcomen a los sistemas híbridos y autoritario de la región. El repudio a la clase política, a los partidos o a las instituciones, generalmente sustentado en su mal desempeño y corrupción, ha calado en un amplio segmento de la población. Es un discurso ecualizador. Descalifica a todos por igual. No piensa en la naturaleza diferente de los riesgos que conlleva cada fuerza política en el poder. Las redes sociales – clave para la movilización en determinados contextos – fomenta la apatía. Con frecuencia facilitan el discurso de negatividad. Los estudios latinoamericanos de opinión pública revelan que los ciudadanos ya no valoran a la democracia por el respeto y la promoción de los derechos políticos. Los cimientos que forjaron la tercera ola democrática están porosos. Cuarenta años después de aquel pacto, la población parece evaluar a la democracia en función de la calidad de los servicios públicos que recibe.

Este panorama desolador, aunque no pesimista por completo, confirmó en los participantes del seminario la necesidad de aplicar un plan de acción que recupere el valor de lo público y afiance una sólida cultura política en las sociedades. La renuncia a las garantías y derechos que establecen las respectivas Constituciones, a cambio de la solución de los principales problemas que aquejan a la gente, plantea una falsa dicotomía. Sin embargo, el pobre desempeño de los partidos en las últimas décadas, el incumplimiento de la oferta electoral, los escándalos de corrupción combinados con el magro crecimiento económico y con el uso estratégico del discurso antipolítico y de la desinformación utilizados por quienes pretenden alcanzar el poder, que maximizan los errores y esconden por completo cualquier tipo de progreso de los gobiernos anteriores, ha simplificado el discurso político facilitando la imposición de mitos y la invocación de héroes.

Ciertamente la región exhibe altos índices de pobreza, desigualdad e inseguridad pública. En especial el Triángulo Norte de Centroamérica y Nicaragua se encuentra asolado por carteles de la droga, crimen organizado y pandillas. Estas últimas han debido enfrentar regímenes de excepción en Honduras y El Salvador como mecanismo punitivo para su desarticulación. Particularmente en este último caso, la detención de casi 70,000 presuntos pandilleros ha permitido, según fuentes oficiales, la recuperación de territorios históricamente ocupados por aquellas agrupaciones. Sin embargo, la recurrente violación de los derechos humanos de miles de detenidos confirma la arbitrariedad de la medida que, no obstante, sus aparentes resultados inmediatos, parece no garantizar la sostenibilidad de la estrategia. Esta y el resto de las adversidades señaladas en el foro alimentan la migración, impiden un crecimiento económico sostenido, contribuyen al debilitamiento de la cultura de la legalidad y del estado de derecho y ensanchan la brecha que mantiene a grupos de riesgo y de la diversidad, a mujeres y a la comunidad indígena carente de sus derechos y en permanente incertidumbre.

Teniendo en cuenta los factores señalados, las deliberaciones del pleno se inclinaron por otorgar una mayor atención a las iniciativas que promuevan el fortalecimiento de la educación cívica, la cultura política, la internacionalización de la crisis que afecta a la región, la promoción de la igualdad de género y las acciones que recuperen los avances mostrados en la región en las últimas décadas. Existen elementos esperanzadores sobre la forma de construir un mejor futuro. Hay sociedades más educadas, con niveles educativos mayores que hace 30 años, economías con fuertes vínculos internacionales y procesos de transición demográfica que aportarán flujos de población en edad productiva. Al ver los datos de las últimas tres décadas se trata de sociedades más educadas, con más desarrollo humano y más plurales. Esta realidad confirma que sí ha habido progreso. Sin embargo, da la impresión de que las sociedades se han transformado, pero la política no lo ha hecho.

Ese estancamiento animó a los convocados a proponer la formación de nuevos liderazgos, hombres y mujeres, mayoritariamente jóvenes, provenientes de la diversidad y de movimientos indígenas que renueven el discurso político y que mantengan activa la dinámica democrática en coloquios y debates permanentes durante el tiempo que perduren las autocracias. Al término del seminario se animó a los asistentes a no dar por pérdida ninguna de las instituciones que fundamentan a la democracia y, por el contrario, se subrayó la imperante necesidad de persistir en las tareas encaminadas al restablecimiento del orden constitucional y democrático de la región y a impedir que, allá donde aún no se ha instalado la autocracia, se mantengan las libertades y derechos fundamentales, la independencia de poderes y la integridad electoral.

Acerca de IDEA Internacional

QUIÉNES SOMOS

Somos una organización intergubernamental con 34 estados miembros fundada en 1995 con el mandato exclusivo de apoyar y promover la democracia en todo el mundo.

QUÉ HACEMOS

Producimos conocimiento comparativo, amigable con las políticas y brindamos asistencia técnica en temas relacionados con elecciones, parlamentos, constituciones, dinero en la política y representación política, todo bajo el paraguas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. Evaluamos el desempeño de las democracias en todo el mundo a través de nuestros exclusivos índices e informes sobre el estado global de la democracia.

Utilizamos nuestro conocimiento para brindar asistencia técnica y asesoramiento experto a los gobiernos y la sociedad civil. Cada año publicamos manuales digitales, libros y bases de datos, en varios idiomas, sobre temas que incluyen desde la participación de votantes hasta las cuotas de género.

Participamos en conversaciones para establecer agendas comunes y nos asociamos con organizaciones afines, incluidas la UE, la UA y la ONU, para lograr un mayor impacto.

¿DÓNDE ACTÚA IDEA INTERNACIONAL?

Nuestra sede se encuentra en Estocolmo. Contamos con oficinas regionales y nacionales en África, Asia-Pacífico, Europa y América Latina y el Caribe. IDEA Internacional es Observador Permanente de la ONU y está acreditada como institución de la Unión Europea.

<<https://www.idea.int>>



International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Estocolmo
Suecia
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int

Centroamérica está sumida en su peor crisis en las últimas cuatro décadas. A pesar de que han transcurrido casi 40 años desde los acuerdos de paz de Esquipulas I y II —1986 y 1987, respectivamente—, las aspiraciones de consolidar la democracia, mejorar el bienestar socioeconómico de la población, construir ciudadanía efectiva, garantizar elecciones libres y justas y crear estados de derecho robustos se han visto truncadas o incluso revertidas en muchos casos.

Especialmente preocupante es la situación en los países del norte de Centroamérica y Nicaragua, donde la gobernanza democrática ha sufrido retrocesos significativos en los últimos años. Estamos presenciando una situación alarmante que demanda nuestra atención y acción.

Ante este complejo y desafiante escenario, IDEA Internacional busca, a través de este informe y de su iniciativa para los países de la región CARD (Centroamérica y República Dominicana), dos objetivos principales: 1) ayudar a afinar el diagnóstico para contribuir a una mejor comprensión de los principales desafíos de la democracia y la gobernabilidad, y 2) proponer líneas de acción —identificadas por actores políticos, académicos, sociedad civil, organismos públicos, prensa y cooperación internacional que participaron en nuestras reuniones— con el fin de fortalecer la resiliencia y recuperar, mejorados, los espacios democráticos perdidos en los últimos años.