

## El estado de las democracias en América Latina a casi cuatro décadas del inicio de la Tercera Ola Democrática\*

Daniel Zovatto Garetto\*\*



### Nota del Consejo Editorial



**Recepción:** 10 de noviembre de 2017.

**Revisión, corrección y aprobación:** 28 de noviembre de 2017.

**Resumen:** Este año América Latina celebra el trigésimo noveno aniversario del inicio de la Tercera Ola Democrática. Este aniversario coincide, además, con el inicio de un "súperciclo" electoral que en un breve plazo de 26 meses determinará la celebración de elecciones presidenciales en 14 de los 18 países de la región. Por todo ello, la ocasión es propicia para realizar un balance del estado actual de las democracias latinoamericanas y para reflexionar sobre las prioridades y los desafíos de la agenda política y electoral de los próximos años. El balance que se presenta en este artículo se asienta en dos precisiones preliminares; la primera, la necesidad de efectuar un análisis equilibrado del proceso de democratización regional. Un balance alejado tanto de una visión pesimista como de una mirada simplista y autocomplaciente que muestre, al mismo tiempo, los avances logrados durante estos 39 años, pero también los déficits y retos que hoy enfrentan nuestras democracias. La segunda precisión, se refiere a la necesidad de tener presente en el análisis la heterogeneidad estructural de América Latina, pues si bien la región es una, es múltiple y diversa a la vez, y existen diferencias importantes con respecto a la calidad de las democracias en los 18 países de la región.

**Palabras clave:** Desarrollo de la democracia / Fortalecimiento de la democracia / Debilitamiento de la democracia / Transición democrática / Proceso electoral / Apatía política / Descontento político / América Latina.

**Abstract:** This year Latin America celebrates the 39<sup>th</sup> anniversary of the beginning of the Third Democratic Wave. This anniversary also coincides with the beginning of an electoral "super cycle" which, in a brief term of 26 months, will determine that 14 out of the 18 countries of the region will hold their presidential elections. Thus, the moment is propitious to carry out an assessment on the current situation of Latin American democracies and reflect on the priorities and the challenges of the political and electoral agenda of the coming years. This article presents an assessment based on two preliminary points. The first one is the need to carry out a balanced analysis of the regional democratization process. An assessment that moves away from a pessimistic, simplistic and complacent view and which can show the progress made throughout these 39 years as well as the deficiencies and challenges that our democracies currently face. The second point is about the need to have an analysis that can show the structural heterogeneity of Latin America provided that, even though the region is one, there are important differences in regard to the quality of the democracies in the 18 countries of the region.

**Key Words:** Development of democracy / Strengthening of democracy / Weakening of democracy / Democratic transition / Electoral process / Political apathy / Political discontent / Latin America.

\* Conferencia presentada en la Cátedra de la Democracia el 7 de noviembre de 2017 en el auditorio del Tribunal Supremo de Elecciones, actividad organizada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia.

\*\* Argentino, abogado y politólogo, correo electrónico [zovatto\\_idea@yahoo.com](mailto:zovatto_idea@yahoo.com). Director Regional para América Latina y el Caribe de IDEA Internacional. Tiene estudios en Relaciones Internacionales, máster en Administración Pública por la Universidad de Harvard y doctor en Derecho Internacional por la Universidad Complutense de Madrid.

## 1. INTRODUCCIÓN

Este año América Latina celebra el trigésimo noveno aniversario del inicio de la Tercera Ola Democrática en la región. Esto es así si tomamos como punto de partida el proceso de transición que comenzó en República Dominicana y Ecuador en 1978 y que, posteriormente, se extendió en etapas sucesivas: primero a la Región Andina, luego a América Central y al Cono Sur y, finalmente, a Paraguay y Chile en 1989, y a Nicaragua en 1990. Cuba era hasta fecha reciente la única excepción de esta tendencia regional. Hoy, en cambio, vemos con preocupación el deterioro en varios países de la región, especialmente (pero no únicamente) en el caso de Venezuela.

Este aniversario coincide, además, con el inicio de un "súperciclo" electoral que en un breve plazo de 26 meses determinará la celebración de elecciones presidenciales en 14 de los 18 países de la región.

Por todo ello, la ocasión para realizar un balance sobre el estado actual de las democracias en la región (conjugo en plural por la diversidad de situaciones) y para reflexionar sobre las prioridades y los desafíos de la agenda política y electoral de los próximos años, no podría ser más oportuna.

Tanto en el plano global, como en el ámbito regional latinoamericano, asistimos a un "cambio de época" más que a una época de cambios. Este "cambio de época" es abordado, entre otros autores, por Moisés Naim (2013) en su libro, *The End of Power*, en el cual analiza las tres revoluciones que están actualmente en marcha: la del más, la de la movilidad y la de la mentalidad. Según el citado autor, el siglo XXI tiene más de todo: más gente, más urbana, más joven, más sana y más educada. La pobreza extrema se ha reducido más que nunca, y la clase media sigue creciendo. Empero, nos advierte Naim (2013), una clase media en aumento, mejor informada, impaciente y con más aspiraciones, está haciendo más difícil el ejercicio del poder tanto a nivel global como en el ámbito regional latinoamericano.

La revolución de la "Movilidad" implica que no sólo hay más personas con mejor nivel de vida, sino que, además, se mueven más que nunca (tanto entre países como en el interior de cada país). Por su parte, la revolución de la "Mentalidad" implica que una población que consume y se mueve sin cesar, que tiene acceso a más recursos y más información, ha experimentado, también, una inmensa transformación cognitiva, valórica y emocional.

Como bien lo demuestra la Encuesta Mundial de Valores, crece en todo el mundo el consenso sobre la importancia de las libertades individuales y la

igualdad de género, así como la intolerancia frente al autoritarismo y la corrupción. La insatisfacción con los sistemas políticos y las instituciones de gobierno, así como el malestar y la desconfianza con las élites no solo es global, sino también regional.

Como podemos observar, estas tres revoluciones traen oportunidades, pero también restricciones para el avance y la consolidación de la democracia tanto a nivel global como regional.

Por su parte, la revista *The Economist* (2014), en un artículo titulado *¿En qué ha fallado la democracia?*, señala que si bien actualmente más personas que nunca antes viven en países que celebran regularmente elecciones libres y justas, la democracia está pasando por momentos difíciles. Donde se ha sacado a autócratas del poder, en la mayoría de los casos los oponentes han fracasado en crear regímenes democráticos viables (el fracaso –salvo en Túnez- de la llamada primavera árabe es un claro ejemplo de este fenómeno, pero no el único, desgraciadamente). Incluso en las democracias establecidas, las fallas y las limitaciones del sistema se han vuelto preocupantemente visibles y la desilusión con la política y las élites es bastante generalizada. Brexit, Trump, Macron son tan solo tres ejemplos de este fenómeno.

Estos pocos libros, ensayos y artículos dan cuenta del importante debate que existe actualmente en el ámbito global sobre la democracia; debate que también tiene lugar en nuestra región, sobre todo en cuanto a la calidad de nuestras democracias y de la integridad de las elecciones; tema que abordaremos a continuación.

Nuestro balance se asienta en dos precisiones preliminares. La primera, la necesidad de efectuar un análisis equilibrado del proceso de democratización en la región. Un balance alejado tanto de una visión pesimista como de una mirada simplista y autocomplaciente que muestre, al mismo tiempo, los avances logrados durante estos 39 años, pero también los déficits y retos que hoy enfrentan las democracias de la región.

La segunda precisión se refiere a la necesidad de tener presente la heterogeneidad estructural de América Latina. La región es una, pero múltiple y diversa a la vez, ya que, como analizaremos más adelante, existen diferencias importantes con respecto a la calidad de las democracias en los 18 países de la región.

## 2. LUCES Y SOMBRAS DEL DESARROLLO DEMOCRÁTICO

En nuestros días, la situación política de América Latina es radicalmente diferente a la que tenía hace tan sólo cuatro décadas. Una mirada histórica da cuenta de que, a mediados de 1970, sólo en Colombia, Costa Rica y Venezuela se elegía con regularidad a las autoridades públicas mediante procesos electorales libres, abiertos y competitivos; en los demás países, sus sociedades padecían una estructura autoritaria o dictatorial o como en el caso de México, un sistema de partido hegemónico.

Hoy, por el contrario, y pese a todas sus carencias y déficits, la democracia es la forma mayoritaria de gobierno que se practica en la región. Este fenómeno resulta de tanta trascendencia que podemos afirmar que, desde hace 39 años, América Latina vive el proceso de democratización o (re)democratización (según el país en cuestión) más largo, extenso y profundo de toda su historia.

Sin embargo, la democracia en América Latina presenta una paradoja: es la única región del mundo donde existe una combinación de regímenes democráticos en la casi totalidad de los países que la integran, con amplios sectores de su población viviendo por debajo de la línea de la pobreza (cerca del 30% para 2017, según la CEPAL, 2016), la distribución del ingreso más desigual del mundo, las tasas de homicidios más elevadas del planeta y muy altos niveles de corrupción. En ninguna otra región del mundo, la democracia tiene esta inédita combinación que repercute, como analizaremos más adelante, no solo en lo que refiere a su calidad sino también en relación con la integridad de las elecciones.

Una de las características centrales de este proceso democratizador son los desajustes que se han producido entre la política y la sociedad. Para algunos, no sólo existe un retraso en las formas de hacer política sino también en las formas de pensarla.

Resumiendo, la región puede mostrar, por primera vez en su historia, 39 años de gobiernos democráticos, lo cual no es poca cosa. Sin embargo, como tuvimos ocasión de adelantar, **subsisten** niveles importantes de pobreza; **persisten** profundas desigualdades; y **existen**, en un buen número de países, una marcada debilidad institucional y altos niveles de corrupción y de inseguridad. Todo esto ha producido un aumento de insatisfacción ciudadana con el funcionamiento de la democracia y hacia las élites, expresada en algunos países mediante un amplio descontento popular (el llamado "efecto calle"), lo que ha generado crisis de gobernabilidad de diferente intensidad y

consecuencias, llegando incluso, en algunos países, a ocasionar la finalización anticipada de los mandatos constitucionales de más de 15 presidentes entre 1978 y 2016.

En otras palabras, América Latina ha construido con sus luces y sus sombras una democracia de mínimos que ha durado casi cuatro décadas por primera vez en su historia. Ahora, el reto consiste en construir una democracia de calidad, una democracia de ciudadanos y de instituciones, incluyente, gobernable y sostenible en el tiempo.

### **3. LA RUTINIZACIÓN Y LA INTEGRIDAD DE LAS ELECCIONES**

Desde el inicio de la Tercera Ola democratizadora a la fecha, se han celebrado en la región más de 150 procesos electorales presidenciales, más de 200 elecciones legislativas y un poco más de 50 procesos de democracia directa a nivel nacional. Según los informes de las principales misiones de observación electoral, la gran mayoría de estas elecciones se han celebrado sin irregularidades significativas que hayan incidido de manera determinante en los resultados finales; todo lo cual ha llevado a un mejoramiento muy importante en relación con la calidad de las elecciones tal como lo confirma el Informe sobre Democracia en América Latina por el PNUD-OEA (2010).

Empero, si analizamos estos procesos no desde una óptica de elecciones libres y justas, sino desde la matriz de elecciones con integridad, los resultados no son tan favorables como se puede observar en las figuras 1 y 2.

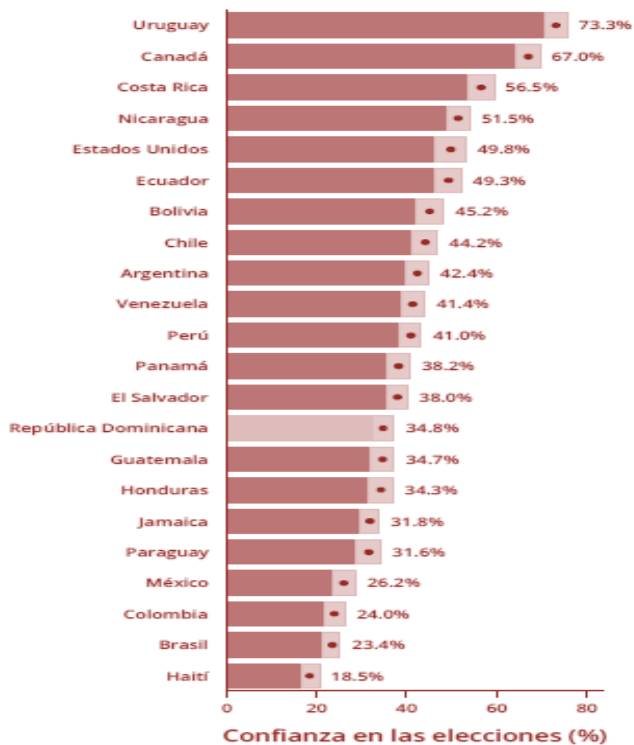


Figura 1. Confianza en las elecciones. Latin American Public Opinion Projeс (LAPOP) 2017.

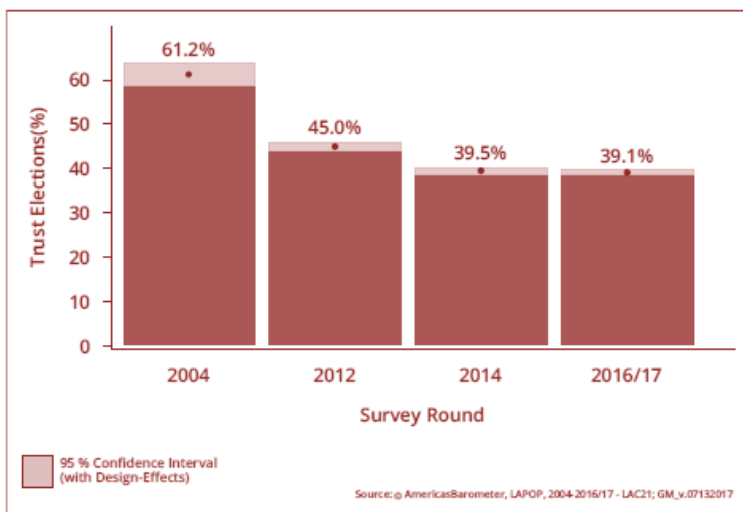


Figura 2. Confianza en las elecciones a lo largo del tiempo en la Región. Latin American Public Opinion Projeс (LAPOP).



En efecto, los resultados cerrados en algunas elecciones, así como situaciones de ventajismo electoral caracterizadas por falta de condiciones de equidad, independencia cuestionada de los organismos electorales, uso y abuso de los recursos del Estado a favor de los oficialismos y financiamiento político irregular erosionaron parte de la credibilidad ganada y, en algunos países, incluso dieron lugar a crisis políticas electorales de variada intensidad y duración.

Resumiendo, la frecuencia y rutinización de las elecciones reafirma la convicción en nuestra región de que “el voto es la única vía legítima para acceder al poder” y, por ende, la cuestión de cómo mejorar la integridad electoral frente a los nuevos desafíos se ha vuelto un tema prioritario; desafío que será central de cara al súper ciclo electoral que está a punto de iniciar. No obstante ello, encuestas regionales recientes nos advierten de la pérdida de confianza en los procesos electorales y en el secreto del voto así como un marcado deterioro de los niveles de credibilidad en los organismos electorales, según se muestra en la figura 3.

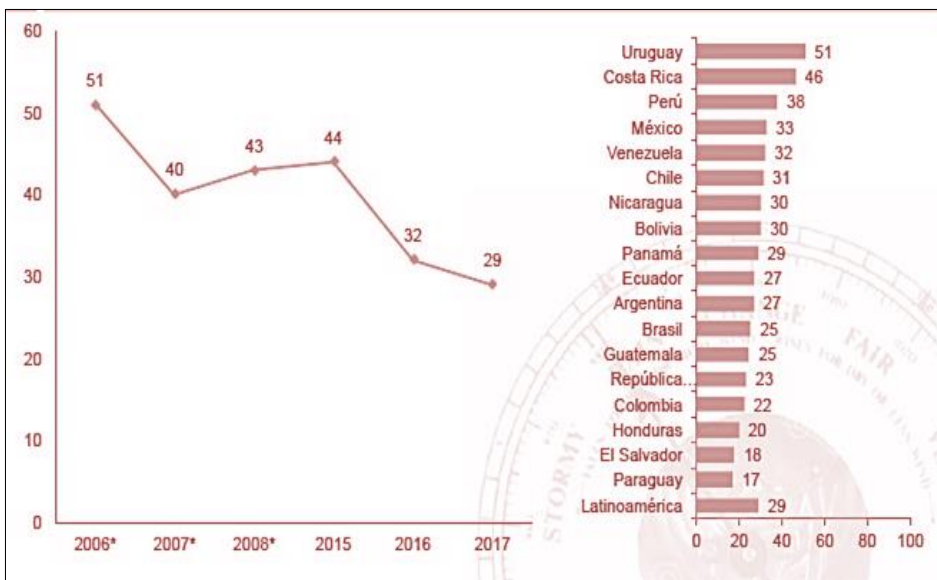


Figura 3. Confianza la institución electoral América Latina 2006-2017. Latinobarómetro (2017).

Empero ello no ha provocado a la fecha una crisis de participación electoral a nivel regional, si bien en ciertos países la participación electoral ha caído de manera fuerte o se ha mantenido muy baja.

#### **4. LA CALIDAD DE LAS DEMOCRACIAS LATINOAMERICANAS**

En los últimos años, el debate académico en torno a la democracia ha venido girando cada vez más en relación con su calidad. Existe hoy una literatura abundante sobre el tema, así como una gran variedad de metodologías e índices para medir la calidad de la democracia en América Latina.

Para abordar este tema utilizo dos índices que, con metodologías diferentes, consideran aspectos relativos al desempeño de la política, intentando medir los distintos grados de calidad de la democracia: el Índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de *The Economist* (2016) y el Índice de Bertelsmann de Transformación política.

Respecto del primer índice, el de la Unidad de Inteligencia de la revista *The Economist*, este se compone de cinco variables y clasifica a 167 países del mundo en cuatro tipos de regímenes de acuerdo con el nivel de desarrollo democrático: democracias plenas, democracias imperfectas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios.

Al observar la distribución de países en el Índice de Democracia de 2017 que presenta la tabla 1, puede advertirse que sólo un país latinoamericano cuenta con democracia plena: Uruguay. La gran mayoría de los países de la región (un total de 11) son considerados como democracias imperfectas: Costa Rica, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. Por su parte, seis países son catalogados como regímenes híbridos: Bolivia, Ecuador, Venezuela, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Sólo un país de la región, Cuba, es considerado como un régimen autoritario.



Tabla 1

*Índice de democracia en América Latina 2016*

	País	Calificación	Resultado total	Procesos electorales y pluralismo	Funcionamiento del gobierno	Participación política	Cultura política	Libertades civiles
<b>Democracia plena</b>	Uruguay	19	8,17	10	8,93	4,44	7,5	10
	Costa Rica	23	7,96	9,58	7,5	6,11	6,88	9,71
	Chile	30	7,84	9,58	8,57	4,44	6,88	9,71
<b>Democracia imperfecta</b>	Panamá	45	7,19	9,58	6,43	6,11	5	8,82
	Argentina	50	7,02	9,17	5	6,11	6,88	7,94
	Brasil	51	6,96	9,58	6,79	5,56	3,75	9,12
	Rep. Dominicana	60	6,67	8,75	5,71	5	6,25	7,65
	El Salvador	61	6,64	9,17	6,07	4,44	5	8,53
	Colombia	62	6,62	9,17	7,14	3,89	4,38	8,53
	Perú	65	6,58	9,17	5	6,11	4,38	8,24
	México	66	6,55	8,33	6,07	7,22	4,38	6,76
	Paraguay	71	6,33	8,33	5,71	5	4,38	8,24
	<b>Régime híbrido</b>	Guatemala	80	5,92	7,92	6,07	3,89	4,38
Ecuador		83	5,87	8,25	4,64	5	4,38	7,06
Honduras		84	5,84	8,75	5,71	3,89	4,38	6,47
Bolivia		85	5,75	7	5,36	5	3,75	7,65
Nicaragua		95	5,26	6,17	3,29	4,44	5,63	6,76
Venezuela		99	5	6,08	3,93	5	4,38	5,59
<b>Autoritario</b>	Cuba	129	3,52	1,75	4,64	3,89	4,38	2,94

Nota: The Economist, 2016

El segundo Índice, el de la Fundación Bertelsmann Stiftung si bien utiliza una clasificación diferente, también da cuenta de la diversidad de situaciones que existe entre los 18 países de la región, como puede observarse en la figura 4.

Ambos índices evidencian la alta heterogeneidad que los países tienen en materia de calidad de la democracia, los cuales pueden ser concentrados en la siguientes cuatro grupos:

- a) Un primer grupo formado por Uruguay, Costa Rica y Chile, caracterizado por contar con los índices de democracia más elevados de América Latina.

- b) Un segundo grupo de nueve países con índices de democracia entre alto y medio, pero con diferencias importantes entre sí: Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Paraguay.
- c) Un tercer grupo formado por los seis países que cuentan con los índices de democracia más bajos (para algunos son sistemas híbridos), constituido por Bolivia, Ecuador, Venezuela, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- d) La situación particular de Cuba.

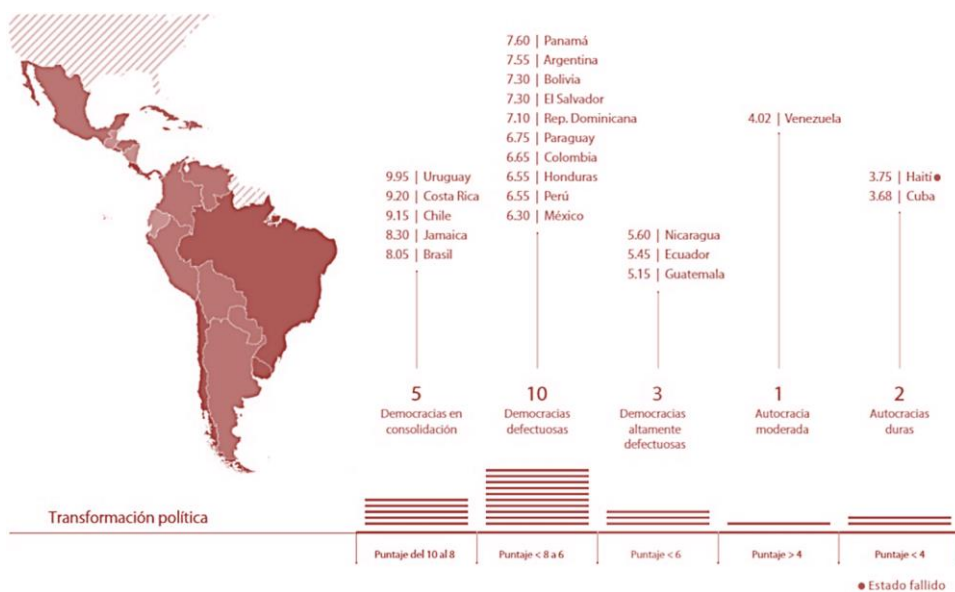


Figura 4. Índice de transformación política en América Latina y el Caribe (2016). Fundación Bertelsmann Stiftung (2016).

## 5. LOS PRINCIPALES RETOS DE LA DEMOCRACIA LATINOAMERICANA DURANTE LA PRÓXIMA DÉCADA

Nuestra región enfrenta, de cara a la próxima década, una ventana de oportunidad única en su historia, pero también una agenda cargada de desafíos y amenazas.

A continuación, me permitiré enumerar y analizar, de manera breve, los déficits y retos que, en mi opinión, destacan por su importancia.

1) *Debilidad de las principales instituciones de la democracia representativa*, en especial de los partidos políticos y los parlamentos. Los partidos políticos y los congresos son las instituciones que tienen los niveles de confianza más bajos entre la ciudadanía latinoamericana, como se muestra en la figura 5, según los datos que se desprenden del Latinobarómetro de 2017. En promedio, los partidos sólo generan confianza al 17% de la población encuestada, mientras que el congreso sólo es visto con confianza por un 22%.

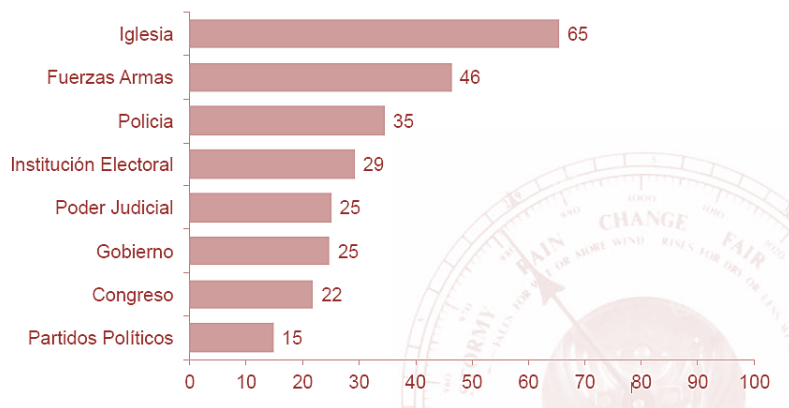


Figura 5. Resumen confianza en instituciones total América Latina 2017. Latinobarómetro (2017).

Como bien apunta Manin (2015), el patrón de la “democracia de partidos” ha declinado con el auge de nuevos modos de hacer política, debido a los cambios operados en las sociedades mismas y en la cultura, a través de la fuerte presencia de los medios, la tecnología y las redes sociales.

La marcada debilidad de los partidos políticos y de los sistemas de partidos en algunos países ha llevado a que estos pierdan su posición central en el espacio público y se vean sustituidos o amenazados por candidatos independientes que, fuera de todo cauce disciplinario y programático partidista, ejercen una carrera política autónoma. En varios países vemos el tránsito de una democracia de partidos a una democracia de candidatos.

2) *El excesivo presidencialismo*. En la mayoría de las democracias latinoamericanas la presidencia tiene un enorme poder que, a veces, incluso, compromete la independencia de los otros poderes del Estado.

Hasta ahora los intentos de reequilibrar los poderes del Ejecutivo con los del Legislativo no han dado mayores resultados en un buen número de países. De ahí la importancia, como bien lo prescribe el artículo 3 de la Carta

Democrática Interamericana, de que no es sólo que los presidentes sean electos democráticamente, sino que también gobiernen de manera democrática. Es decir, que tanto la legitimidad de origen como la de ejercicio queden sometidas al Estado de derecho.

3) *La fiebre reeleccionista*. En los años ochenta, con el retorno de la democracia a la región —salvo en Cuba, Nicaragua, República Dominicana y Paraguay—, en ningún otro país latinoamericano los presidentes podían reelegirse de forma continua. No fue sino hasta mediados de los noventa cuando en la mayoría de los países empezó a triunfar la tendencia reeleccionista que se prolonga hasta la actualidad. Consecuencia de este fenómeno, 14 de los 18 países de la región permiten, actualmente, la reelección, si bien con modalidades diversas.

Las conclusiones de un reciente seminario que organizamos sobre el tema señalan que, en numerosos casos, la figura de la reelección presidencial en América Latina se ha caracterizado por ser más desafortunada que afortunada, puesto que ha servido para que algunos gobernantes pretendan permanecer de modo indefinido e incluso perpetuarse en el poder, ya sea por sí o por otros.

En dicho seminario hubo consenso, asimismo, en que los riesgos asociados a la reelección presidencial suelen estar directamente relacionados con el grado de institucionalidad de cada país: en aquellos con institucionalidad fuerte, los riesgos de una desviación patológica son menores, y por el contrario, estos riesgos son mayores en los países con institucionalidad débil.

4) *Los altos niveles de corrupción y opacidad*. La corrupción se ha convertido en uno de los problemas más importantes en la región. Según datos de Transparencia Internacional (TI), la policía y los partidos políticos son las instituciones que los ciudadanos a nivel global perciben como más corruptas, según lo expone en la figura 6.

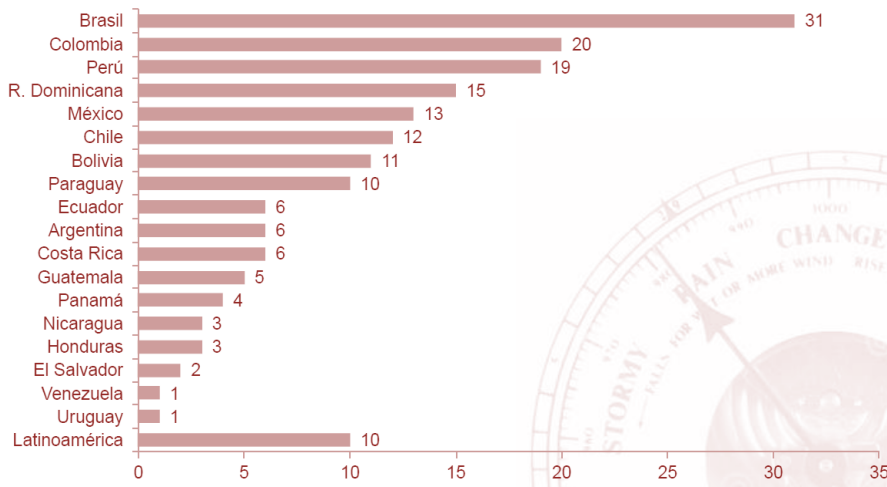


Figura 6. La corrupción como el problema más importante del país, totales por país 2017. Latinobarómetro (2017).

A esta opacidad y percepción de corrupción se suma que, en muchos países, no existen sistemas claros de rendición de cuentas por parte de instituciones públicas, o mecanismos para acceder a información pública confiable, lo que contribuye a elevar aún más las sospechas de la ciudadanía.

5) *Los elevados niveles de inseguridad ciudadana.* Como bien señala el PNUD: “En años recientes, América Latina ha sido el escenario de dos grandes expansiones: la económico-social y la delictiva. Pese a los avances en crecimiento y las mejoras en salud, educación y reducción de pobreza y desigualdad, la región se ha tornado en una de las más inseguras del mundo” (2013, párr. 1).

En América Latina cada año acontecen más de 100 000 muertes violentas. En 11 de 18 países de la región, las tasas de homicidios superan la clasificación de “nivel epidémico”, con más de 10 homicidios por cada 100 000 habitantes.

Por todo ello no es de extrañar, entonces, que la falta de seguridad sea vista –junto a la situación económica, el desempleo y la corrupción– como otro de los principales problemas de la región y como una de las prioridades para la mayoría de sus ciudadanos. La figura 7 presenta la percepción de la seguridad ciudadana en la región.

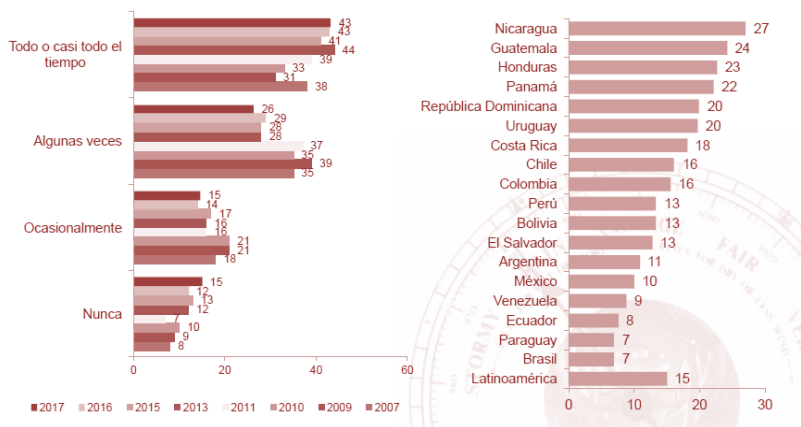


Figura 7. Temor a ser víctima de un delito. Latinobarómetro (

Y para empeorar aún más esta grave amenaza al orden jurídico y democrático, muchos de los crímenes se relacionan con el narcotráfico o bandas de crimen organizado. Por otra parte, la creciente percepción de inseguridad y la pérdida de confianza en la policía han estimulado la contratación de vigilantes privados, que ha crecido en la región a una tasa anual estimada de 10%. Consecuentemente, América Latina tiene hoy casi 50% más vigilantes privados que agentes de policía.

6) *Los ataques a la independencia de la justicia y la pérdida de la confianza en el Poder Judicial.* En varios países han aumentado los casos de acoso y presión a la justicia, en especial por parte del Poder Ejecutivo. Cada vez son más los gobiernos que presionan o se quejan públicamente de fallos de tribunales que consideran que no están en línea con su agenda política o su visión ideológica. En otros casos, ha habido intentos directos de controlar el Poder Judicial, al poblarlo con jueces simpatizantes o directamente militantes del oficialismo. Se observa, asimismo, una creciente judicialización de la política y, como contrapartida, un aumento de la politización de la justicia, lo cual provoca en varios países una pérdida de la confianza en el Poder Judicial.

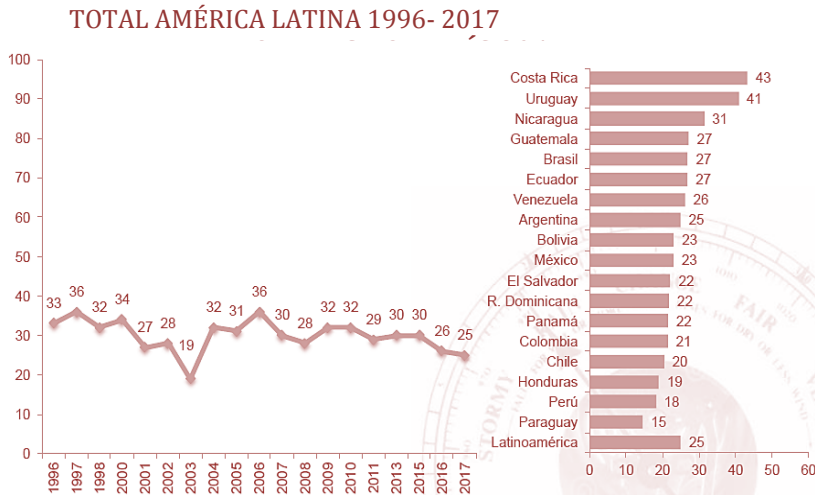


Figura 8. Confianza en el Poder Judicial. Latinobarómetro (2017).

7) *Los bajos niveles de presencia de la mujer en los partidos e instituciones de la democracia.* Pese a los avances registrados en las últimas décadas, los niveles siguen siendo aún muy bajos; si bien existe una gran diversidad de situaciones. En nuestra región, falta mucho por recorrer en el camino hacia la paridad de género.

## 6. Reflexión final

Como señalamos al inicio de esta exposición, la democracia en América Latina presenta una situación inédita en el escenario mundial. En efecto, el avance logrado en estos 39 años en materia de elecciones libres y justas, vigencia y respeto a los derechos humanos y democratización es significativo. Constituye un activo que debemos reconocer y valorar. En estas casi cuatro décadas no sólo hemos logrado recuperar la democracia y hacerla sostenible, sino, al mismo tiempo, dotarla de un importante piso de apoyo ciudadano como se muestra en la figura 9. Esta resistencia de la democracia en Latinoamérica (insospechada al inicio de la transición) es, sin lugar a dudas, uno de los logros más importantes por destacar y valorar.



TOTAL AMÉRICA LATINA 1995-2017

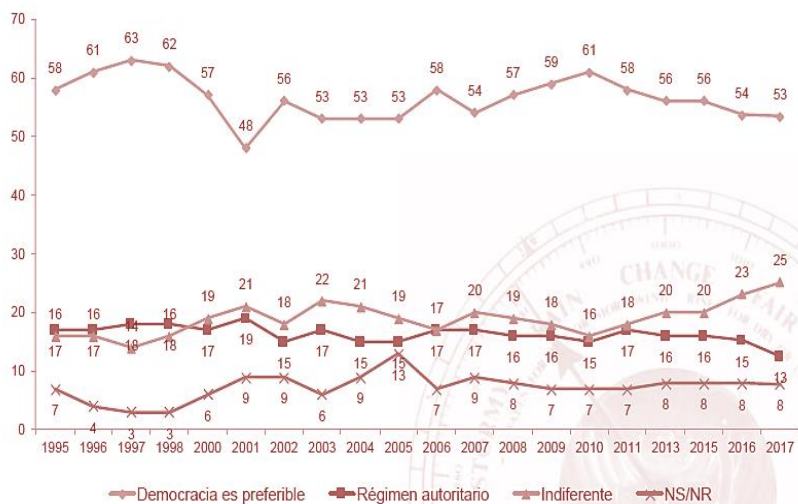


Figura 9. Apoyo a la democracia. Latinobarómetro 2017.

Sin embargo, como acabamos de analizar, nuestras democracias exhiben importantes déficits y síntomas de fragilidad, así como serios desafíos.

Estamos pues, a medio camino: hay razones para ser moderadamente optimistas, pero no para la autocomplacencia ni los aplausos prematuros.

Los datos de Latinobarómetro y del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) dan cuenta de la brecha que existe entre el apoyo a la democracia y la satisfacción con esta.

En efecto, mientras el apoyo a la democracia se sitúa en 53%, la satisfacción con la democracia, en cambio, es de tan solo 30% (ver figura 10). Cabe señalar que ambos indicadores han sufrido una importante disminución si bien presentan un alto grado de heterogeneidad entre los países de la región. Esta caída del apoyo a la democracia viene acompañada de un aumento del apoyo a “golpes ejecutivos” como mecanismo para ser efectivos en la lucha contra el crimen organizado y la corrupción.

TOTAL AMÉRICA LATINA 1995-2017

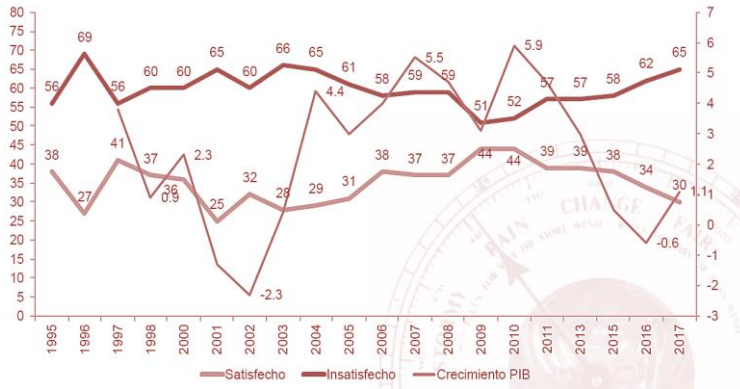
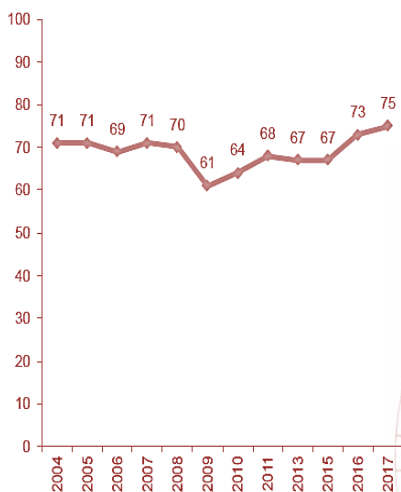


Figura 10. Satisfacción con la democracia. Latinobarómetro (2017).

En mi opinión, estos bajos niveles de satisfacción con la democracia guardan relación con dos problemas centrales. El primero, con el hecho de que únicamente el 25% de la población latinoamericana (promedio regional) considera que la distribución de la riqueza es justa. El tema de la desigualdad juega un papel clave en este aspecto.

El segundo, en la figura 11 se demuestra que un elevadísimo 75% (promedio regional) considera que no se gobierna para el bien de todo el pueblo, sino para el beneficio de unos pocos.

TOTAL AMÉRICA LATINA 2004



2017 TOTALES POR PAÍS 2017

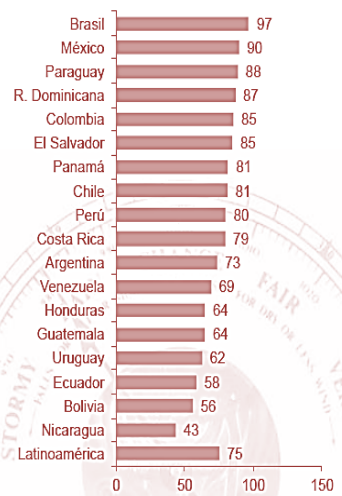


Figura 11. Percepción de gobierno para grupos poderosos y para beneficio propio. Latinobarómetro (2017).

Resumiendo, América Latina cuenta hoy con democracias más consolidadas, mayores y mejores políticas públicas en materia de protección social y economías más fuertes e integradas. Durante la última década, más de 80 millones de personas escaparon de la pobreza, expandiendo la clase media en más de 50%. El gran desafío pasa ahora por cómo seguir avanzando y hacer sostenible este proceso en el mediano y largo plazo y, sobre todo, cómo blindar estos avances para impedir su retroceso.

Asimismo, en un contexto regional de bajo crecimiento económico y de maratón electoral, los gobiernos tendrán que hacer frente a las expectativas y demandas ciudadanas en condiciones de mayor austeridad. Como consecuencia, los conflictos sociales seguirán presentes con fuertes demandas ciudadanas que, si bien no pondrán en juego la continuidad democrática, seguramente harán la gobernabilidad más compleja y afectarán los niveles de apoyo de estos. Las encuestas evidencian una fuerte caída del apoyo a los gobiernos.

Antes de concluir, enumero los siete ámbitos prioritarios en los que, en mi opinión, queda pendiente una discusión hemisférica más detallada para avanzar con mayor firmeza hacia la meta de alcanzar democracias de mejor calidad y elecciones con integridad para nuestros países, a saber:

*a) Necesidad de recuperar el consenso sobre el concepto de democracia y de su defensa colectiva en los términos de la Carta Democrática Interamericana*

Analizando la realidad política de América Latina constatamos con pesar que el consenso plasmado en la Carta Democrática Interamericana ya no existe. La democracia en nuestra región enfrenta nuevas amenazas. Esta vez el desafío no consiste en defender la democracia en contra del autoritarismo clásico o las prácticas antidemocráticas del pasado (aunque ello siga existiendo en algunos países), sino defender una democracia de calidad frente a posibles desviaciones patológicas como son "la democracia delegativa", la "democracia iliberal" o el autoritarismo de nuevo cuño, el "autoritarismo competitivo"; es decir, la combinación de "autoritarismo con elecciones": regímenes autoritarios que conviven con la celebración de elecciones que, si bien guardan las formas (en la mayoría de los casos, pero no en todos), carecen de las condiciones competitivas y de equidad, así como de un árbitro electoral imparcial e independiente. Estos regímenes se caracterizan por venir acompañados de violaciones más sofisticadas a los derechos humanos, y por buscar el sometimiento de los demás poderes del Estado (incluida la justicia y los órganos electorales) al dictado del Ejecutivo.

*b) Necesidad de transitar de una democracia de electores a una de ciudadanos y de ciudadanas*

Este objetivo, propuesto hace ya más de una década por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su informe “Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, sigue hoy vigente más que nunca.

*c) Necesidad de transitar de elecciones libres y justas a elecciones con integridad*

Las elecciones con integridad son cruciales para la legitimidad y calidad del sistema democrático. Como bien señala el *Informe de la Comisión Global* (2012): “Para que las elecciones sean democráticas, fomenten el desarrollo y promuevan la seguridad, deben celebrarse con integridad”. Es decir, deben ser elecciones basadas en los principios democráticos del sufragio universal y la igualdad política, y que cumplan al menos con los siguientes cinco requisitos: i) vigencia de un Estado de derecho y de una efectiva justicia electoral; ii) organismos electorales profesionales, competentes e independientes; iii) garantizar una competencia multipartidista en condiciones de libertad y equidad; iv) promover una participación política amplia e inclusiva, y v) regular adecuadamente el financiamiento político.

*d) Necesidad de fortalecer las instituciones*

La mejor medicina contra los peligros del hiperpresidencialismo, del populismo o de la perpetuación en el poder es contar con instituciones democráticas fuertes y legítimas. Cada vez son más numerosos los autores, entre ellos Acemoğlu y Robinson, que sostienen que “la calidad de las instituciones es un factor crucial para explicar por qué algunas sociedades se democratizan mientras otras no,” (2012, p. 30).

Los citados autores resaltan la importancia de las instituciones políticas. A su juicio, si bien las instituciones económicas son las que determinan los incentivos y la resultante asignación de los recursos, las inversiones y la innovación; la política es la que determina cómo funcionan las instituciones económicas y cómo estas han evolucionado. Por todo ello —concluyen—, son las instituciones políticas “inclusivas” las más determinantes, pues de ellas depende la capacidad de los ciudadanos y las ciudadanas para controlar e influir sobre el gobierno.

e) *Necesidad de mejorar la calidad del liderazgo político*

Pero si las instituciones importan, la calidad del liderazgo político importa también y mucho. Este tema, el de la profesionalización de la política y el mejoramiento de la calidad del liderazgo político, lamentablemente no ha recibido el nivel de atención que por su importancia merece y que está estrechamente relacionado con la calidad de la democracia.

f) *Es urgente e indispensable regular adecuadamente la relación entre el dinero y la política, para evitar el financiamiento (tanto ilegal como ilícito) y su conexión con la corrupción, el tráfico de influencia y los conflictos de interés*

g) *Igualmente prioritaria es la necesidad de regular el uso de las redes sociales (sin violentar el derecho a la libre expresión) junto con la autorregulación de las propias empresas tecnológicas.*

Las redes sociales constituyen un arma de doble filo; por ello, a la hora de analizarlas es necesario lograr un balance que evite idealizarlas o demonizarlas. La tabla 2 presenta el uso de las diferentes redes sociales en Latinoamérica, según los datos del Latinobarómetro.

Tabla 2.

*Uso de redes sociales, total Latinoamérica 2017*

	Facebook	Snapchat	Youtube	Twitter	Whatsapp	Instagram	Tumblr	LinkedIn	Otro	No usa
Argentina	69	3	45	12	75	22	1	3	-	18
Bolivia	52	3	26	8	56	13	-	1	1	40
Brasil	61	7	38	9	68	24	2	3	2	24
Colombia	61	7	44	14	67	24	1	4	1	26
Costa Rica	65	12	44	10	74	23	1	2	1	20
Chile	68	6	46	19	77	21	2	5	-	19
Ecuador	69	8	33	13	61	20	1	1	-	25
El Salvador	57	4	27	8	57	15	1	1	-	31
Guatemala	41	3	14	8	35	12	1	1	-	53
Honduras	49	7	21	7	54	14	1	1	1	40
México	51	6	39	10	58	14	1	2	-	33
Nicaragua	41	4	11	4	34	7	1	1	-	52
Panamá	44	9	27	12	66	30	2	2	1	28
Paraguay	61	8	29	16	68	22	1	1	-	31
Perú	54	5	34	10	46	12	1	3	-	41
Uruguay	67	6	48	12	75	22	1	4	-	20
Venezuela	63	5	29	21	43	25	3	2	33	-
R. Dominicana	64	17	36	15	67	29	2	2	-	28
Latinoamérica	58	6	33	12	60	19	1	2	2	29

*Nota:* Latinobarómetro (2017).

En efecto, su uso creciente para comunicarnos y socializar, así como para informarnos de los temas políticos suma ya el 28% (ya están en tercer lugar detrás de la TV y radio, como se evidencia en la tabla 3). Además del innegable impacto positivo que tienen como herramientas para la convocatoria de protestas sociales y políticas, así como para la difusión de ideas democráticas, no debe hacernos olvidar los peligros que una manipulación de estas conlleva, entre los cuales cabe citar: 1) el uso masivo de “bots” o cuentas automáticas; 2) la proliferación de “noticias basura” para confundir (fenómeno post verdad); 3) su utilización para exacerbar la intolerancia, la exclusión y los discursos de odio; 4) el peligro de que gobiernos extranjeros las manipulen interviniendo en procesos electorales (como ocurrió en la campaña electoral norteamericana de 2016); 5) así como el riesgo de que gobiernos autoritarios las utilicen como herramientas de control social.

Tabla 3

*Medio utilizado para informarse sobre asuntos políticos, América Latina 1996-2017*

	1996	2000	2002	2008	2009	2010	2016	2017
Televisión	75	80	80	72	75	79	77	73
Radio	46	48	52	49	49	47	38	33
Redes sociales	-	-	-	-	-	-	26	28
Familia	25	29	29	35	33	43	33	22
Diarios / Revistas	47	50	47	34	33	36	28	20
Amigos	22	24	26	28	28	34	28	20
Internet	-	-	-	12	11	17	21	18
Compañeros de trabajo	11	13	14	14	13	15	14	10
Compañeros de estudio	4	8	7	7	7	7	7	4
Ninguno	5	5	2	3	3	3	3	2

*Nota:* Latinobarómetro (2017).

La agenda de temas prioritarios que acabo de enumerar evidencia que el debate en nuestros días no es, como en el pasado, entre democracia o autoritarismo, o entre democracia formal y democracia real. El debate de nuestros días se concentra en la calidad de la democracia: en cómo transitar de una democracia electoral a una democracia de ciudadanos y de instituciones. En cómo conciliar democracia con desarrollo económico en el marco de sociedades con mayores niveles de cohesión social, menor



desigualdad y pobreza y mayor equidad de género; en cómo buscar una relación más estratégica entre el mercado y el Estado y una más funcional entre el Estado y la sociedad. En cómo lograr mejorar los mecanismos de representación política y la capacidad de entregar respuestas a los nuevos tipos de demandas provenientes de sociedades más complejas, más modernas, más jóvenes y más urbanas; en cómo hacer funcionar de manera eficaz la democracia en plena globalización.

Para decirlo con palabras de Guillermo O'Donnell (2008, p. 67) la "*realidad obliga*" a actualizarnos de manera permanente para poder analizar y detectar la realidad e identificar los nuevos fenómenos, las nuevas realidades y tendencias que emergen en la región.

En otras palabras, el carácter dinámico de la democracia, que hace que esté en constante cambio, como nos recuerda Bobbio (2001), en su obra *El futuro de la democracia*, nos impone estar alertas frente a la irrupción de las transformaciones que ella experimenta y de los nuevos desafíos y amenazas que enfrenta.

## **7. A modo de conclusión**

El siglo XX fue sin duda el siglo de la democracia como bien afirma Amartya Senn (2003). La democracia fue, pese a todos los desafíos, la gran ganadora de los choques ideológicos del siglo pasado. Pero el camino democrático, como hemos visto durante estos 2500 años (desde que Pericles y Clístenes la fundaron cinco siglos antes de Cristo en Atenas), y a lo largo de sus tres olas, no es recto ni está exento de desafíos y obstáculos.

Por suerte, el pesimismo de John Adams, el segundo presidente de los Estados Unidos, no se ha cumplido. Según Adams: "la democracia nunca dura mucho tiempo. Pronto se inutiliza, se agota y se suicida". Pero tampoco comparto el optimismo exultante de Fukuyama (1992), en el sentido de que al final de la historia encontraremos, inexorablemente, a la democracia liberal.

En mi opinión, no hay que dar a la democracia como segura, como conquistada. Por el contrario, la única manera de garantizar su continuidad y mejorar su calidad, es trabajando ardua y diariamente con firme convicción democrática. Como bien dice Sartori, la democracia es antes que nada y sobre todo un "ideal" (2002). Es también, como acertadamente nos recuerda Touraine, un "trabajo" (1995). Es, en definitiva, como expresara Dahl (1999),



una "construcción permanente" que hay que reinventar, recrear, perfeccionar y, sobre todo, defender todos los días.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Bilbao, España: Deusto Ediciones.

Bobbio, N. (2001). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica

Corporación Larinobarómetro (2017). *Informe 2017*. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>

Dahl, R. (1999). *La poliarquía: Participación y oposición*. Madrid: Tecnos Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). *Panorama social de América Latina*. Santiago, Chile: CEPAL.

Fukuyama, Francis (1992). *The end of History and the last man*. New York: The Free Press

Fundación Bertelsmann Stiftung (2016). *Índice de transformación 2016, América Latina y el Caribe*. Recuperado de [http://www.cadal.org/publicaciones/bti/pdf/BTI\\_2016\\_America\\_Latina.pdf](http://www.cadal.org/publicaciones/bti/pdf/BTI_2016_America_Latina.pdf)

Muñoz, H. (2013). *América Latina: la paradoja del crecimiento económico con inseguridad ciudadana*. Recuperado de <http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/ourperspective/Blog/2013/11/12/am-rica-latina-la-paradoja-del-crecimiento-econ-mico-con-inseguridad-ciudadana-heraldo-mu-oz.html>

Naim, M. (2013). *The end of power: from boardrooms to battlefields and churches to states, why being in charge isn't what it used*. New York: Basic Books.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (2010). *Nuestra democracia*. México: PNUD, OEA.

Sartori, G. (1987). *Elementos de teoría política*. Madrid: Ed. Alianza.

Sean, Amartya (2003) El valor universal de la democracia. *Themis revista de derecho*, (47), 277-286.

The Economist (2014). *What's gone wrong with democracy*. Recuperado de <http://www.economist.com/news/essays/21596796-democracy-was-most-successful-political-idea-20th-century-why-has-it-run-trouble-and-what-can-be-do>

The Economist (2016) *Democratic Index*. Recuperado de <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>

Touraine, A. (1995). *Qué es la democracia*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

World Values Survey (2017). *Encuesta mundial de valores*. Recuperado de: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>