



América Latina: la erosión democrática en un contexto de múltiples crisis y viejos y nuevos desafíos

Descripción

Beatriz Llanos. Abogada. Doctora en Gobierno y Administración Pública. Consultora Independiente.

Avance

Según el informe *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la región ha logrado la democracia electoral y el derecho a decidir, pero falta algo esencial —y que explica muchas carencias—: que los derechos se tornen efectivos. Debido a un conjunto de factores: déficits institucionales, falta de cultura democrática, desigualdad estructural, corrupción, recesión económica etc. que se han agravado con las crisis postpandemia, se ha producido un evidente retroceso en los últimos años. Y así lo reflejan tres indicadores que miden el estado de las democracias: el *Democracy Index* (*The Economist*); el Instituto Variedades de la Democracia (VDEM) y el *Global State of Democracy*. Según el primero, América Latina registró la mayor recesión democrática de cualquier región en las últimas dos décadas, con una caída del puntaje regional promedio de 6,43 en 2008 a 5,79 en 2022. El informe de VDEM alerta de la tendencia a la autocracia en las puntuaciones más bajas obtenidas en su índice desde 1989. Y el *Global State of Democracy* detectó, entre otros problemas, el declive de los principios democráticos con descensos en Haití, Nicaragua y Venezuela, la amenaza que para el Estado de Derecho representa el auge de la militarización para combatir la delincuencia, así como carencias en libertad de expresión y asociación.

El Latinobarómetro refleja, a su vez, que solo el 48% de la ciudadanía cree que la democracia es preferible a otros sistemas de gobierno, lo que supone un retroceso de 15 puntos respecto de 2010; y un 17% sostiene que, en ciertas circunstancias, es preferible un gobierno autoritario. A pesar de todo, incluidos problemas estructurales como las múltiples desigualdades existentes, la democracia electoral —salvo los casos de Haití, Nicaragua y Venezuela— está extendida por la mayoría de la región, y una reserva de ciudadanos creen que la democracia sigue siendo la mejor regla de juego.

La democracia en América Latina sigue siendo una construcción inacabada, —concluye la autora—, y advierte que los partidos políticos y las élites no están siendo capaces de ofrecer a la ciudadanía soluciones concretas a sus problemas reales, debido a que están ensimismados en proteger sus intereses particulares. Y apela a la necesidad de contar con un Estado que garantice la igualdad de

oportunidades para poder materializar los derechos básicos, en línea con la recomendación del mencionado informe del PNUD

Artículo

La democracia es y no puede ser desligada de lo que debe ser», dice **Giovanni Sartori** en su libro *¿Qué es la democracia?* (Sartori, 2003: 22). Una cuestión irresuelta que podría estar a la base de las tensiones que está experimentando la democracia en América Latina. En 2023 el informe de la Corporación Latinobarómetro, que mide periódicamente el estado de la opinión pública en la región, señaló que el apoyo la democracia entre la ciudadanía latinoamericana viene experimentando un descenso que lleva ya algunos años (Corporación Latinobarómetro, 2023:18).

Según el informe a la pregunta «la democracia es preferible a cualquier otro sistema de gobierno», **solo el 48% respondió afirmativamente lo que significa un retroceso de 15 puntos porcentuales respecto de 2010** (cuando alcanzó 63%) y de 17 puntos respecto de 1995 y 1997 años en los que registró el más alto apoyo de la serie histórica (con 65%). 2023, es otro de los años particularmente agitados que vive la región. No solo por el contexto internacional de conflictos armados —que afecta el orden mundial y que impacta económica y geopolíticamente a América Latina, aunque la región los mire de reojo— sino también por sus propios procesos nacionales de crisis múltiples post pandemia: políticas, económicas, sociales, climáticas e incluso migratorias. Diagnósticos sobre el estado de la democracia y percepciones ciudadanas confluyen al mostrar que hay déficits institucionales, pero también problemas de desempeño y de cultura democrática. ¿Estamos ante un lento e indetenible proceso de erosión en la región?

¿Qué es la democracia? (en el contexto latinoamericano)

La democracia ha sido y es una de las arenas de estudio más prolíficas para la ciencia política en general y, en el caso latinoamericano en particular, a partir de las transiciones democráticas cuando la región —empezando con República Dominicana en 1978— salió del largo ciclo de dictaduras del siglo XX, tiempo en el que los gobiernos democráticos fueron una excepción. Sostiene Przeworski (2023: 28) que «según como concibamos la democracia, variarán aquello que consideremos que constituye una crisis y el modo en que procedamos para pronosticarla».

Si bien no es motivo de este artículo, desarrollar en detalle las variadas y diferentes conceptualizaciones que se han realizado sobre la democracia, se puede decir, de manera general, que existen definiciones más procedimentales o minimalistas y otras más finalistas o sustantivas. Entre las primeras, la concepción *shumpeteriana* de la democracia como método de selección de los líderes a través de elecciones periódicas en las que compiten las élites políticas (Shumpeter, 1942). También la sostenida por **Przeworski** (2023: 28), calificada por el mismo como minimalista o electoralista: «la democracia es un acuerdo político en el cual las personas deciden su gobierno mediante elecciones y cuentan con una razonable posibilidad de destituir a los gobiernos en funciones que no sean de su agrado»; lo que no significa que no existan algunas precondiciones e incluso factores de desempeño para que esta funcione.

Centrado también en las condiciones o requisitos mínimos para que un sistema político pueda ser considerado democrático, al acuñar el concepto de poliarquía, **Dahl** (2009) **delinea cinco atributos o condiciones mínimas**

: participación efectiva de la ciudadanía y consideración de sus preferencias en las decisiones políticas; igualdad de acceso en la participación política y toma de decisiones; acceso a la información política para la toma de decisiones informadas; posibilidad de influir (control) en la agenda política por parte de la ciudadanía; e inclusividad, al asegurar que la mayor cantidad de ciudadanos elegibles participen en el proceso electoral.

Desde la otra perspectiva, autores como **Sartori** (2003:22-23) enfatizan la importancia de contar con dos tipos de definiciones, una descriptiva y una prescriptiva: «Sin la verificación, la prescripción es “irreal”; pero sin el ideal una Democracia No Es Tal (...) la democracia tiene, en primer lugar, una definición normativa; pero de ello no se concluye que el deber ser de la democracia sea la democracia y que el ideal democrático define la realidad democrática».

Otros como **O'Donnell**, han sostenido, de un lado, las particularidades de nuevas democracias como las latinoamericanas y, del otro, sus diferencias con democracias consolidadas y la necesidad de una conceptualización sustantiva de la democracia que trascienda lo meramente procedimental. Respecto de lo primero, O'Donnell acuñó en los 90 el concepto *democracia delegativa* para describir a los sistemas de la región, en la que, aunque se cumple con el momento electoral y subsiguientemente con «una conservación de ciertas libertades básicas», se identifican severos déficits en la rendición de cuentas por parte de gobernantes (altamente personalistas) respecto de otros poderes y órganos de control, configurando democracias no institucionalizadas (O'Donnell, 2011:10-11).

Respecto de lo segundo, a través de su participación en la publicación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas* ^[1] (2004), además de volver a incidir en la necesidad de anclar los conceptos en la particular experiencia histórica regional, concibe la democracia como una forma de organizar el poder; en el marco de la existencia y buen funcionamiento de un Estado; que implica el pleno reconocimiento no sólo de la ciudadanía política, también de la civil y la social; y que por tanto no se limita a la realización de elecciones (PNUD, 2004: 26). En ese momento dicho informe señaló «En América Latina se ha alcanzado la democracia electoral y sus libertades básicas. Se trata ahora de avanzar en la democracia de ciudadanía. **La primera nos dio las libertades y el derecho a decidir por nosotros mismos. La segunda, es la que avanza para que el conjunto de nuestros derechos, se tornen efectivos. Es la que nos permite pasar de electores a ciudadanos**» (PNUD, 2004: 36). El procedimiento, pero a la vez el ideal a alcanzar en una de las regiones más desiguales.

Una radiografía del estado de la democracia en la región (2022-2023)

Pasando de la teoría a la práctica, diferentes iniciativas han abordado la cuestión de medir el estado de las democracias en el mundo y en América Latina. En este artículo presentamos los últimos resultados disponibles de tres de ellas: la iniciativa *Global State of Democracy* desarrollada por IDEA Internacional; la realizada por el Instituto Variedades de la Democracia (VDEM), que tiene su sede en la Facultad de Ciencia Política de la Universidad de Gotemburgo; y el *Democracy Index* elaborado por la Unidad de Inteligencia de la publicación *The Economist*.

Cada una de ellas cuenta con metodologías propias y diferentes dimensiones e indicadores de medición, así como puntuaciones propias para evaluar la democracia. El *Global State of Democracy* mide cuatro categorías de desempeño: representación (gobierno representativo), derechos humanos, participación pública y Estado de Derecho ^[2]. En el caso de la iniciativa de V-DEM, si bien miden la

democracia a partir de diferentes principios (electoral, liberal, mayoritaria, consensual, participativa, deliberativa e igualitaria) sus informes se centran en su Índice de Democracia Liberal que combina las dimensiones electoral y liberal (que incluye la existencia de restricciones al Ejecutivo por parte del Legislativo y el Judicial y el Estado de Derecho). Y a través del Índice Regímenes del Mundo componen cuatro tipos de regímenes: autocracia cerrada, autocracia electoral, democracia electoral y democracia liberal (VDEM, 2023). Por último, el *Democracy Index*, está construido en base a cinco categorías —procesos electorales y pluralismo; funcionamiento del gobierno; participación política, cultura política y libertades civiles— cuyas puntuaciones les permite una clasificación de los países en cuatro tipos de regímenes: democracia plena, democracia defectuosa, regímenes híbridos y regímenes autoritarios (Economist Intelligence, 2022).

Pese a sus diferentes metodologías, la mirada en relación a los desafíos que enfrenta la democracia en la región, son en algunos casos confluyentes y en otros complementarios. Según el informe de *The Economist* (Ob. cit. 2022) en 2022 **América Latina registró la mayor recesión democrática de cualquier región en las últimas dos décadas, con una caída del puntaje regional promedio en su índice de 6,43 en 2008 a 5,79 en 2022 (-0,64 puntos)**. Solo tres países latinoamericanos fueron clasificados como *democracias plenas* (Chile, Costa Rica y Uruguay), seis como *democracias defectuosas* (Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Panamá), siete como *regímenes híbridos* (Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú); y otros tres como *regímenes autoritarios*: (Cuba, Haití, Nicaragua y Venezuela).

Por su parte el informe de VDEM advierte que la autocratización se extiende en todo el mundo y, aunque América Latina sigue siendo mayormente democrática (ya que el 83% de la población vive en democracias electorales), la tendencia también se nota en la región en las puntuaciones más bajas obtenidas en su índice desde 1989 y en el hecho de que tres países —Cuba, Nicaragua y Venezuela— son categorizadas como autocracias (VDEM, 2023). Se definen las autocracias como aquellas en las que no hay elecciones multipartidistas para el Ejecutivo y no existen libertades fundamentales como la libertad de expresión, asociación y elecciones libres y justas (VDEM, 2023:14).

En el caso del *Global State of Democracy* de IDEA Internacional, el informe regional para las Américas de 2023 observó las siguientes tendencias en la región^[3]: **declive de los principios democráticos con descensos más significativos en Haití, Nicaragua y Venezuela; efectos negativos en la vigencia del Estado de Derecho por el incremento de la militarización y el uso de estados de excepción para combatir la delincuencia**; disminuciones en el desempeño de varios países en materia de libertad de prensa, expresión y asociación; y un desempeño que se mantiene respecto de la representación aunque con fenómenos como la polarización tóxica, el uso del discurso del fraude electoral o contrarreformas para restar credibilidad a los resultados electorales y capacidad a dichas autoridades; o la gran desconfianza ciudadana hacia las instituciones democráticas.

En suma, **una peligrosa tendencia hacia la autocratización y el autoritarismo en una región en la que las denominadas democracias plenas son minoritarias; un debilitamiento del Estado de Derecho y de varias libertades fundamentales**; y una preeminencia (y subsistencia) de una democracia electoral (ganada a pulso en la región) que también se ha visto asediada en los últimos procesos electorales de este año ya sea porque ha habido injerencias de organismos autónomos en la oferta electoral (como en el caso de Guatemala); por la agitación del (inexistente) fantasma del fraude electoral por parte de algunos candidatos o discursos negacionistas respecto de las dictaduras (como sucedió en Argentina); por la violencia del crimen organizado contra candidatos en el marco de

Estados débiles para combatirlos (como sucedió en Ecuador); y campañas organizadas de desinformación y *fake news* en todas ellas.

Casi veinte años atrás una de las fortalezas en la región era que todos los países cumplían los criterios básicos de las dimensiones electoral y política de los regímenes democráticos (PNUD, 2004). Aún cuando ya se alertaba entonces de la instrumentalidad de los partidos políticos, su debilidad en la función de representación y su dificultad para comprender los cambios sociales (ob. cit. 2004). En la actualidad, no puede soslayarse como incluso sistemas de partidos más consolidados y estables están dejando de aglutinar de manera preferente los intereses sociales dando paso a nuevos actores que vienen de fuera del sistema con discursos polarizadores anclados en el descontento. Y, como la figura de vehículos electorales, tan conocida por aquellos países cuyos sistemas de partidos nunca llegaron a institucionalizarse en el mediano plazo, avanzan en la región.

A estos desafíos a los estándares mínimos de la democracia, se suman antiguas deficiencias no resueltas desde una concepción sustantiva como la desigualdad, la pobreza, la ausencia de una ciudadanía integral y un Estado que garantice la universalidad de derechos (PNUD, 2004); todas ellas situaciones agravadas por la pandemia de la COVID-19, incluida la situación económica ya que después de varios años de expansión los países de América Latina presentan severos síntomas de contracción.

¿Cómo valora la democracia la ciudadanía latinoamericana?

A la radiografía realizada en el punto anterior se añade un mayor desencanto de la ciudadanía con el desempeño de la democracia. Las actitudes hacia la democracia y las percepciones sobre ella han sido medidas a través de estudios de opinión pública, entre otras entidades, por la Corporación Latinobarómetro desde 1995. Respecto de la democracia incluye, entre otras, una batería de indicadores agrupados en dos dimensiones: el apoyo y la satisfacción.

En relación al apoyo a la democracia su informe de 2023 muestra que en promedio sólo el 48% de la ciudadanía encuestada está de acuerdo con que «la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno»; apoyo que está por debajo del promedio en países como Honduras (32%); Ecuador y Guatemala (37%); México (43%); El Salvador, Brasil y Panamá (46%) (Corporación Latinobarómetro, 2023: 21-22). Según el informe, las mujeres apoyan menos la democracia que los hombres (45% vs. 51%) y a menor edad, menor apoyo a la democracia. Además, en promedio, un 28% está de acuerdo con la afirmación «da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático» con países como Guatemala y Honduras (41%), Panamá (33%), Brasil (30%), y Colombia (32%) por encima de dicho promedio (Corporación Latinobarómetro, 2023:22-23). La indiferencia al tipo de régimen crece a medida que disminuye la edad. **Finalmente, aunque el promedio es menor, un 17% cree que «en algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático»**; salvo el caso de Panamá, el porcentaje ha aumentado en todos los países en relación al 2020 con incrementos sustanciales en México (+ 11 puntos), Guatemala (+ 9 puntos) y República Dominicana (+ 8 puntos) (Corporación Latinobarómetro, 2023:23-24).

En relación con lo segundo —la satisfacción con la democracia— **los datos muestran que un 69% no está muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en su país**; diez países se sitúan por encima del promedio de insatisfacción con porcentajes que oscilan entre el 70% en Chile y el 91% en Perú (Corporación Latinobarómetro, 2023: 38). Según el informe, las

mujeres (70%) y los que se ubican en las clases bajas (72%) son los más insatisfechos. Además, se advierte que «ya no queda capital en la sociedad para absorber los errores que cometan los gobiernos. O estos se desempeñan como la ciudadanía espera o en la siguiente elección serán cambiados por otros (...). En ese cambio hay espacio para populismos y autoritarismos» (Ob. cit., 2023: 39). Ello porque en promedio, a un 54% de la ciudadanía encuestada «no [le] importaría que un gobierno democrático llegara al poder si resuelve los problemas» (Ob. cit., 2023: 41). Lo que se asocia también con que sólo el 44% de la ciudadanía cree que «sin partidos políticos no puede haber democracia (cuando en 1997 el porcentaje era de 62%) mientras que solo 21% piensa que funcionan bien» (Corporación Latinobarómetro, 2023:46-47).

Reflexiones finales

Algunas últimas reflexiones teóricas han vuelto la mirada sobre la crisis de las democracias o incluso su fin. Si bien no todas las crisis llevan a un final sino a reacomodos —en base por ejemplo a reformas institucionales— el peor escenario es que el autoritarismo, la autocracia o la dictadura sea vista como la solución a los problemas (Przewoski, 2022). Pero no es el único, otro es la erosión gradual de instituciones y normas democráticas debido a su uso para fines no democráticos (ob. cit., 2022) e incluso un retroceso que empieza en las urnas y en el que los líderes electos bajo una apariencia democrática terminan vaciando la democracia de contenido (Levitsky y Ziblatt, 2018).

En América Latina los síntomas se siguen acumulando, además en un clima de hartazgo ante las situaciones recurrentes de corrupción política. Pero ciertos aspectos muestran resistencias frente al deterioro. **La democracia electoral —salvo casos ya mencionados— sigue siendo la regla en la mayoría de países**, hay una reserva de ciudadanos que creen que la democracia sigue siendo la mejor regla de juego posible (que probablemente podría ser mayor si los resultados fueran mejores) y hay instituciones y contrapesos sociales que siguen exigiendo una real democratización. Sin embargo, entre los principales talones de Aquiles en la región, están las múltiples desigualdades existentes sobre las que se asienta el sistema político en la mayoría de los países.

¿Es una cuestión de cómo se concibe la democracia y el funcionamiento de sus instituciones?, sí, pues en América Latina esta sigue siendo una construcción inacabada. Pero también es una cuestión de lealtad a los principios democráticos, desempeño y eficacia para frenar la erosión y la tentación del autoritarismo. En particular de aquellos que hacen operativo el sistema: **los partidos políticos y las élites políticas que están fracasando en ofrecer a la ciudadanía soluciones concretas a sus problemas reales (en muchos casos ensimismados en proteger sus intereses particulares)**. Y, en la línea de lo señalado por el informe de PNUD (2004), se trata también de dotar de centralidad (nuevamente) al requisito de contar con un Estado que busque garantizar la igualdad de oportunidades para poder materializar los derechos básicos prometidos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[1] Guillermo O'Donnell fue el consultor principal para la elaboración del marco teórico de dicho informe.

[2] Información disponible en The Methodology – The Global State of Democracy 2023 (idea.int) – [The Methodology – The Global State of Democracy 2023 \(idea.int\)](https://www.idea.int/public-program/methodology)

[3] Información disponible en <https://www.idea.int/gsod/2023/chapters/americas/>

RECURSOS ONLINE

IDEA Internacional (2023). *The Global State of Democracy. Americas*. Disponible en: [El estado mundial de la democracia 2023 \(idea.int\)](https://www.idea.int/public-program/state-of-democracy/2023/americas)

Imagen: © Shutterstock / [Alexander Canas Arango](#)

Fecha de creación

11/12/2023

Autor

Beatriz Llanos

Nuevarevista.net