



La democracia y los partidos políticos en América Latina

Descripción

Manuel Alcántara Sáez es catedrático de la Universidad de Salamanca. Instituto de Iberoamérica.

AVANCE

Indica el autor que en los últimos años la región mantuvo razonables tasas de alternancia presidencial, validando la máxima de que la democracia sirve para remover gobiernos facilitando el recambio. Si bien hay nuevas formas de hacer política, por los efectos exponenciales de la revolución digital tanto en el seno de la dirigencia como de la sociedad. Sin olvidar complicaciones específicas derivadas del tradicional diseño presidencial de América Latina que, a priori, tiende a dificultar la cooperación entre los poderes del Estado y, paralelamente, acoge una fuerte atomización de la representación política.

ARTÍCULO

Después de cuatro décadas, cuando el cambio político se asentó en los países latinoamericanos en el seno de la denominada tercera ola democratizadora, la democracia en la región se encuentra asentada como nunca en la medida en que es el régimen político que impera en la gran mayoría y se ha mantenido sin prácticamente ninguna interrupción. Sin embargo, el último lustro ha contemplado cierta fatiga en su desempeño. Un deterioro que ha quedado registrado en los diferentes índices que miden la calidad de la democracia.

Las tablas 1, 2 y 3 recogen, respectivamente, la evolución en tres de los índices de mayor reputación: el de Freedom House [1], el de The Economist Intelligence Unit [2], y el Índice de Transformación de Bertelsmann [3].

Mientras que el Freedom House subraya que el deterioro se ha dado en ocho países, siendo los más significativos Nicaragua y Venezuela, The Economist Intelligence Unit eleva el número a trece y Bertelsmann a doce, manteniéndose los dos citados países como casos de degradación clara sumándose al inveterado caso cubano. El Salvador, Guatemala, México y Honduras son países a tener también en cuenta por el deterioro de sus instituciones democráticas.

Tabla 1. Datos de Freedom House para América Latina (2008-2020)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evolución 2008-2020
Argentina	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	=
Bolivia	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	=
Brasil	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	=
Chile	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1,5	-0,5
Colombia	3	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3	3	3	3	=
Costa Rica	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	=
Cuba	7,0	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	0,5
Ecuador	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3,5	3	3	3	=
El Salvador	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3	-0,5
Guatemala	3,5	3,5	4	4	3,5	3,5	3,5	3,5	4	4	4	4	4	0,5
Honduras	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	-1
México	2,5	2,5	2,5	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	-0,5
Nicaragua	3	3,5	4	4	4,5	4,5	3,5	3,5	3,5	4,5	4,5	5,5	5,5	-2,5
Panamá	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	2	2	2	2	2	1,5	1,5	=
Paraguay	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	=
Perú	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	3	2,5	2,5	2,5	=
R. Dominicana	2	2	2	2	2	2	2,5	2,5	3	3	3	3	3	-1
Uruguay	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	=
Venezuela	4	4	4,5	5	5	5	5	5	5	5,5	5,5	6,5	6,5	-2,5

Valores medios de los índices de derechos políticos y de libertades civiles. El sentido del índice es de menos (7) a más (11)

Fuente: <http://www.freedomhouse.org/>

Tabla 2. Datos de Economist Intelligence Unit para América Latina (2008-2021)

	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Evolución 2021-2008
Argentina	6,63	6,84	6,84	6,84	6,84	6,84	7,02	6,96	6,96	7,02	7,02	6,95	6,83	0,18
Bolivia	6,35	5,92	5,84	5,84	5,79	5,79	5,75	5,63	5,49	5,70	4,84	5,06	4,65	-1,50
Brasil	7,18	7,12	7,12	7,12	7,12	7,18	6,96	6,90	6,86	6,97	6,86	6,92	6,86	-0,52
Chile	7,89	7,67	7,54	7,54	7,80	7,80	7,84	7,78	7,84	7,97	8,08	8,28	7,92	0,03
Colombia	6,54	6,55	6,63	6,63	6,55	6,55	6,62	6,67	6,67	6,96	7,13	7,04	6,48	-0,06
Costa Rica	8,04	8,04	8,10	8,10	8,03	8,03	7,96	7,88	7,88	8,07	8,13	8,16	8,07	0,03
Cuba	3,52	3,52	3,52	3,52	3,52	3,52	3,52	3,46	3,31	3,00	2,84	2,84	2,59	-0,93
Ecuador	5,64	5,77	5,72	5,78	5,87	5,87	5,87	5,81	6,02	6,27	6,33	6,13	5,71	-0,06
El Salvador	6,40	6,47	6,47	6,47	6,53	6,53	6,64	6,64	6,43	5,96	6,15	5,90	5,71	-0,69
Guatemala	6,07	6,05	5,88	5,88	5,81	5,81	5,92	5,92	5,86	5,60	5,26	5,11	5,02	-1,05
Honduras	6,38	5,84	5,84	5,84	5,84	5,84	5,84	5,92	5,72	5,63	5,52	5,51	5,10	-1,08
México	6,78	6,93	6,93	6,90	6,91	6,68	6,55	6,47	6,41	6,19	6,08	6,07	5,57	-1,21
Nicaragua	6,07	5,73	5,56	5,56	5,46	5,32	5,28	5,18	5,08	5,03	3,55	3,60	2,69	-3,38
Panamá	7,15	7,08	7,15	7,08	7,08	7,08	7,15	7,15	7,15	7,05	7,05	7,18	6,85	-0,50
Paraguay	6,40	6,40	6,40	6,26	6,26	6,26	6,33	6,27	6,31	6,24	6,24	6,18	5,86	-0,54
Perú	6,31	6,40	6,59	6,47	6,54	6,54	6,58	6,65	6,49	6,60	6,60	6,53	6,09	-0,22
R. Dominicana	6,20	6,20	6,20	6,49	6,74	6,67	6,67	6,67	6,66	6,54	6,54	6,32	6,45	0,25
Uruguay	8,08	8,10	8,17	8,17	8,17	8,17	8,17	8,17	8,12	8,38	8,38	8,61	8,85	0,77
Venezuela	5,34	5,18	5,08	5,15	5,07	5,07	5,00	4,68	3,87	3,16	2,88	2,76	2,11	-3,23

Fuente: The Economist Intelligence Unit's index of democracy. El sentido del índice es de menos (1) a más (10)

Tabla 3. Datos de Bertelsmann Transformation Index para América Latina (2008-2020)

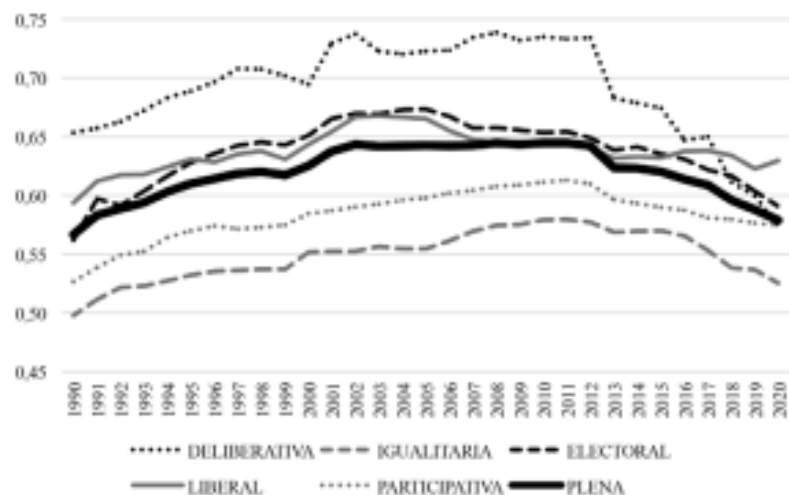
País	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	Evolución 2020-2008
Argentina	7,34	7,25	7,00	7,55	7,55	7,27	7,29	-0,05
Bolivia	5,75	5,98	6,20	7,10	7,30	6,46	6,22	0,47
Brasil	7,90	8,05	8,10	8,15	8,05	7,29	7,15	-0,75
Chile	8,99	8,99	8,90	9,10	9,15	8,87	8,86	-0,13
Colombia	6,21	6,33	6,30	6,55	6,65	6,59	6,67	0,46
Costa Rica	8,73	8,86	8,80	9,30	9,20	8,49	8,49	-0,24
Cuba	3,42	3,47	3,42	3,62	3,68	4,02	3,77	0,35
Ecuador	5,75	5,56	5,40	5,70	5,45	5,72	6,48	0,73
El Salvador	6,99	7,14	7,20	7,50	7,30	6,88	6,80	-0,19
Guatemala	5,43	5,55	5,40	5,20	5,15	5,08	4,47	-0,96
Honduras	6,09	5,88	6,00	6,65	6,55	5,51	4,94	-1,15
México	7,30	7,09	6,90	6,85	6,30	6,23	6,20	-1,1
Nicaragua	6,08	5,63	5,60	5,57	5,60	5,14	4,34	-0,94
Panamá	7,42	7,49	7,40	7,07	7,60	7,11	6,94	-0,48
Paraguay	6,14	6,34	6,40	6,13	6,75	6,24	6,32	0,18
Perú	6,60	6,74	6,90	7,04	6,55	6,85	6,83	0,23
R. Dominicana	6,80	6,78	6,70	7,20	7,10	6,44	6,36	-0,44
Uruguay	8,90	9,25	9,30	9,33	9,95	9,19	9,16	0,26
Venezuela			4,50	4,60	4,02	3,47	2,77	-1,73

Fuente: Bertelsmann Transformation Index, <http://www.bti-project.de/>. El sentido del índice es de menos (1) a más (10)

Esta evidencia se complementa con la aportada por el proyecto Variedades de la Democracia [1] que descompone la misma en cinco expresiones: electoral, liberal, participativa, deliberativa e igualitaria y lleva a cabo una medición por separado de cada una. El gráfico 1 resume la evolución media registrada entre 1990 y 2020 para el conjunto de la región poniendo de manifiesto el deterioro iniciado en torno a 2012 que no ha cesado. La línea continua en negro recoge el promedio de las cinco variedades y su trazo refuerza el neto descenso registrado. Ciertamente es que se trata de un promedio y

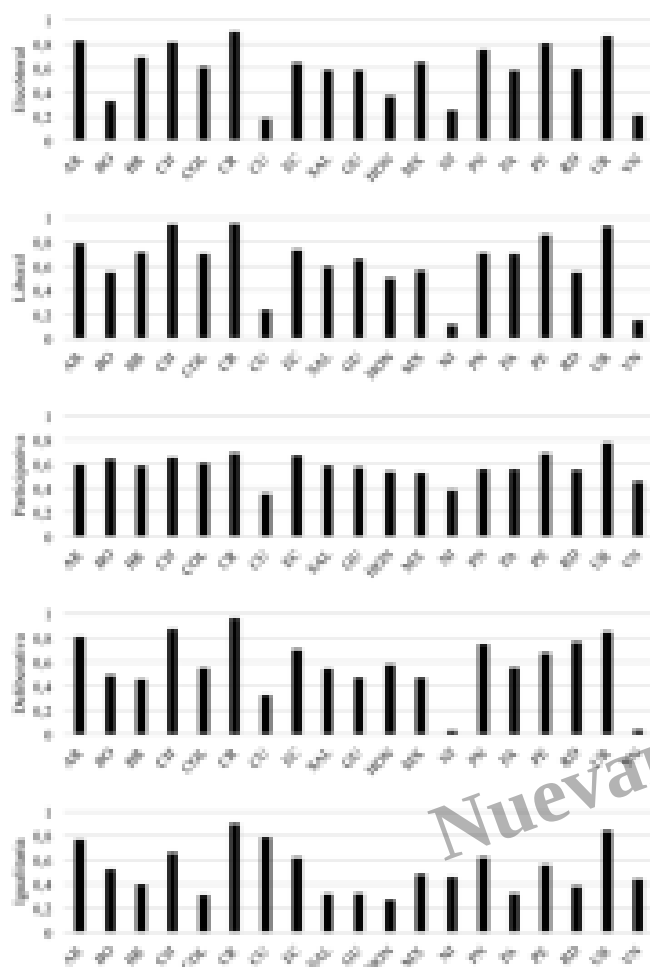
que no todos los países se han comportado de la misma manera. De hecho, la figura 1 da cuenta del comportamiento de cada variedad por países para 2020.

Gráfico 1. Variedades de Democracia en América Latina
(1990-2020)



Nuevarevista.net

Figura 1. Variedades de democracia en América Latina (2020)



Fuente: Y-Dem. Para los países sin datos en 2020 se ha tomado el último dato disponible más reciente.

Este escenario al que se le une el malestar de la ciudadanía reflejado en las movilizaciones sociales habidas y en las altas tasas de desconfianza institucional existentes, así como en la impunidad efectiva tanto en relación con la corrupción como con la inseguridad ciudadana está en el origen de una democracia fatigada. El panorama se complica además por la irrupción exponencial de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación que han traído consigo importantes cambios en la clásica función de intermediación que venían prácticamente monopolizando los partidos políticos, así como en la gestación de relatos alternativos que han propendido a una extrema polarización de comunidades que se encuentran segmentadas en las burbujas comunicacionales que propenden las redes sociales.

El panorama se complica por la irrupción exponencial de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación que han traído consigo importantes cambios en la clásica función de intermediación que venían prácticamente monopolizando los partidos políticos

Tendencia al Hiper personalismo

Las pautas funcionales del presidencialismo con su tendencia hacia el hiperpersonalismo y las bajas

cotas de institucionalización en su ejecutoria han caracterizado el quehacer de la política de manera notable en lo que va de siglo. Figuras extremadamente populares que concentraron de modo hegemónico el poder en la primera década como Hugo Chávez, Álvaro Uribe, Evo Morales y Rafael Correa tuvieron su correlato al final de la siguiente en Andrés Manuel López Obrador y Nayib Bukele, con tasas de favorabilidad popular superiores al 60%, así como, en menor medida, Jair Bolsonaro.

Por otra parte, se recrudecieron los conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo al traducirse situaciones en que se dio una combinación de extrema fragmentación partidista y de presidentes con un partido muy débil o incluso sin partido propio. Esto ha sido especialmente severo en Perú sobre todo a partir de la elección de Pedro Pablo Kuczynski en 2016 con una inusitada rotación presidencial, escenario que se mantiene tras la elección de Pedro Castillo. Igualmente es el caso de Guatemala, Ecuador, Colombia y Costa Rica.

Ahora bien, la región mantuvo razonables tasas de alternancia presidencial validando la máxima de que la democracia sirve para remover gobiernos facilitando el recambio. De las 18 últimas elecciones presidenciales registradas en sendos países entre 2018 y febrero de 2022 se ha dado la alternancia en 14 de ellas. Solo Bolivia, Paraguay, Nicaragua y Venezuela han mantenido al mismo partido en el poder (e incluso al mismo presidente en los dos últimos). El cambio más significativo por su carácter histórico se dio a finales de 2021 en Honduras y en Chile. En el primero, el bipartidismo del Partido Nacional y del Partido Liberal quedó arrinconado con la llegada al poder de la primera mujer en la historia del país con una formación nueva (LIBRE) derivada de la crisis que supuso el golpe de estado de 2009 que se escindió del Partido Liberal y supo atraer a otros sectores. En el segundo, el cambio generacional impulsó al poder a una gran coalición de izquierda dejando atrás al legado de la Concertación y trayendo consigo al presidente más joven de la historia del país -cuando Gabriel Boric fue elegido contaba con 35 años- y al primer gabinete en el que el número de mujeres es mayor que el de hombres.

En este escenario y a pesar de la crisis de representación que se avizora sigue siendo una evidencia indudable que la democracia representativa funciona con partidos políticos. Su presencia a lo largo de dos siglos no hace sino reforzar esa realidad que, no obstante, de vez en cuando se cuestiona. Entonces se habla de crisis. Aunque la teoría sobre su naturaleza y funciones está mayoritariamente basada en los casos europeos y norteamericano la presencia de los partidos en América Latina es tan señera como la de aquellos. En su devenir, los partidos tuvieron su razón de ser como canales a través de los que efectuar la dimensión electoral de la política y, paralelamente, fungieron como depositarios de determinadas cosmovisiones que representaban las ideologías y su afán a la hora de proyectarlas canalizando demandas sociales. Pero, por encima de todo, debieron discernir si eran instituciones, es decir prácticas rutinizadas de comportamientos con arreglo a algún tipo de regla, o máquinas, esto es puros y meros intermediarios sin añadir valor agregado al proceso político ejerciendo únicamente tareas mecánicas.

Los partidos siempre estuvieron al albur de, al menos, dos circunstancias: los cambios que se daban en la sociedad y las transformaciones en las reglas del juego político que se registraban por uno u otro motivo. Cada época y cada país, en la lógica de su propio proceso, decantaron diferentes escenarios. En América Latina, con las dificultades que siempre existen a la hora de la homogeneización de un grupo de países muy dispares, sin embargo se puede hablar al respecto de cinco momentos: el siglo XIX bajo el imperio del liberalismo oligárquico; el inicio del siglo XX de la mano de las transformaciones laicas y urbanas; el auge del estado nacional popular a partir de la década de 1930; las transiciones a la democracia en el marco de “la tercera ola” a partir de finales de la década de

1970; y, finalmente, el momento presente cuyo inicio podría hacerse coincidir con el presente siglo.

En la actualidad, los partidos son elementos clave de las democracias fatigadas de la región y, en este sentido, acompañan al presidencialismo realmente existente donde las pulsiones para alcanzar el poder les hace gozar de una instrumentalización vacía. Como rara vez antes no es que los presidentes lleguen al poder mediante una maquinaria partidista que los sirvió de palanca, como pudo hacer Juan Domingo Perón con el Partido Laborista en 1946 y en los últimos años han hecho Andrés Manuel López Obrador con MORENA y Nayib Bukele con Nuevas Ideas, lo que ahora sucede es que desde el poder se construye el partido. Estos concitan escenarios en los que la prominencia de una persona está identificada desde el inicio con un proyecto con características pluridimensionales y una base social de apoyo muy heterogénea. El caso más clamoroso de las capturas partidistas “desde arriba” por el peso que tiene en la región es el de Brasil. Allí su presidente, Jair Bolsonaro, se acaba de afiliar al Partido Liberal (PL), una fuerza de derecha exponente de la llamada “vieja política”, con el cual deberá convivir el último año de su mandato para intentar la reelección en octubre de 2022. Lo irónico es que en algunos estados el PL es aliado del Partido de los Trabajadores (PT). Bolsonaro que estaba sin afiliación desde que rompió en 2019 con el Partido Social Liberal (PSL), por el cual fue electo en 2018, estuvo afiliado a cinco partidos y no logró en 2020 reunir las firmas suficientes para fundar Alianza por Brasil, como había impulsado junto con sus hijos.

No es que los presidentes lleguen al poder mediante una maquinaria partidista, como pudo hacer Perón, y en los últimos años López Obrador con MORENA y Bukele con Nuevas Ideas, lo que ahora sucede es que desde el poder se construye el partido

Como se señaló más arriba, lo que ha cambiado son las formas de hacer política al unísono con las transformaciones habidas en la sociedad desde inicios de siglo por el impulso de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información. Si el relato siempre fue fundamental en toda forma de acción colectiva, la política nunca se desentendió del mismo, de manera que ha estado presente en la configuración de procesos relevantes que dieron paso a la creación de las naciones o de los estados, así como a otros que tuvieron como hilo conductor grandes revoluciones. En estos tres ámbitos los partidos fueron indudables canales movilizadores.

A las funciones clásicas de representación y de participación se unieron las de agregación y de articulación de intereses a las que acompañó una fundamental en tanto que generadores de nuevas identidades políticas. En su interacción terminaron segregando al electorado que se alineó siguiendo sus postulados generándose una relación de cierta fidelidad y, sobre todo, de gestión de la responsabilidad por cuanto que el electorado premiaba y castigaba las políticas ejecutadas por aquellos. Pero los cambios recientes que facilitan la expresividad inmediata de la gente han hecho que el votante mediano tiende hoy, con mucha mayor facilidad, a emitir su voto por razones emocionales o muy personales en las que su adscripción a diferentes burbujas configuradas por las redes sociales puede ser determinante y no desde la fría racionalidad, la pertenencia o la identidad ya que esta se ha diluido enormemente y, además, resulta cada vez más inestable. En este marco, la polarización desempeña un elemento dinamizador de la vida política, pero, a su vez, contribuye a difuminar las propuestas programáticas.

Las leyes electorales los siguen manteniendo no solo como el monopolio de la representación sino también como elementos necesarios en la organización de las elecciones y para tramitar los gastos electorales. Han quedado fuera incluso funciones como la de formación o incluso la de captación de

personal para introducir en el sistema político. Como sucede en el caso de Costa Rica, un caso extremo de presencia de candidaturas presenciales para los comicios de febrero de 2022 pues su número alcanzó a 25, Rodrigo Chaves en los últimos tres años ha militado en tres partidos siendo el último, el Partido Progreso Social Democrático, el que le propulsó para disputar la segunda vuelta de las presidenciales. Algo similar se puede encontrar en Pedro Castillo en Perú y es tradicional esa situación en Guatemala.

El mantenimiento de las identidades partidistas, aunque sea de manera muy laxa, queda relegado a Uruguay o a casos como el del peronismo. Aquí conviene recordar las palabras del presidente Fernández cuando en el mitin convocado el pasado 17 de noviembre tras la celebración de las elecciones legislativas en que se renovó la mitad de la cámara de diputados dijo textualmente: “En estos días venimos escuchando una pregunta repetida: ‘Si perdieron, ¿qué celebran?’. Nunca olviden que el triunfo no es vencer sino nunca darse por vencido”. Una muestra de la clásica mística partidista.

Doble tendencia de los sistemas de partidos

Los sistemas de partidos en América Latina han seguido una doble tendencia. La primera queda vinculada con el peso de sus liderazgos en procesos que individualizan sobremanera su cariz. La segunda, ya registrada en Europa, se refiere a una fase de fragmentación. Vinculado con el presidencialismo, se trata de máquinas funcionales que sirven para aupar a candidatos. A los casos citados más arriba se puede señalar el de la República Dominicana donde en 2020 el expresidente Leonel Fernández, perdió el control del Partido de Liberación Nacional que lo había llevado al poder en tres ocasiones y tuvo que poner en marcha una nueva formación, Fuerza del Pueblo, en alianza con seis partidos pequeños; así mismo, Luís Abinader alcanzó entonces la presidencia a través del Partido Revolucionario Moderno, una formación que logró hacer alianzas con otras siete agrupaciones.

En Colombia, la enorme floración de candidatos se decanta por tres grandes bloques: la Coalición Centro Esperanza, que dirimirá su candidato en marzo, competirá con el Pacto Histórico, de izquierdas, y el Equipo Colombia, a la derecha. Este marco de individualismo a ultranza en el marco de sociedades líquidas tiene su reflejo también en la realización de campañas no presenciales, articuladas a través de las redes sociales fundamentalmente, como ocurrió en Chile con el fenómeno de Franco Parisi, primer candidato que ha hecho campaña exclusivamente de manera virtual sin pisar el país al vivir en Estados Unidos y estar perseguido por la justicia chilena y llegando a obtener el 12,8% de la votación que lo colocó en tercera posición. Un fenómeno que tiene visos de parecerse en Colombia donde el candidato Rodolfo Hernández ha anunciado que hará su campaña electoral exclusivamente de manera virtual.

En cuanto al momento de fragmentación del sistema de partidos que vive América Latina, la Tabla 4 pone de manifiesto este fenómeno que, si bien no es igual para todos los países, es extremadamente agudo en Brasil, Colombia, Chile, Perú y Costa Rica. Una situación que explica la compleja relación entre los poderes ejecutivo y legislativo que ya se señaló antes.

América Latina, como otras partes del mundo, sin duda ve agudizados sus problemas políticos por los efectos derivados de la COVID-19, pero también de los efectos exponenciales de la revolución digital tanto en el seno de la dirigencia como de la sociedad. Sin embargo, cuenta con complicaciones específicas derivadas de su tradicional diseño presidencial que a priori tiende a dificultar la cooperación entre los poderes del Estado y que exagera los mecanismos de polarización tan en boga hoy puesto que la lógica predominante es la de quien gana “se lo lleva todo”. Pero, paralelamente,

acoge una fuerte atomización de la representación política por el efecto doble de la volatilidad y de la fragmentación de los sistemas de partidos al que se suma el hecho de la preminencia de figuras ajenas a las clásicas vías de la institucionalización. La identificación del electorado ya no es con los partidos políticos sino con estas últimas con las que se vinculan a través de las redes sociales y usan mecanismos de inteligencia artificial sin requerir ni grandes maquinarias de movilización ni programas articulados. Amparadas por una cohorte asesora las candidaturas confrontan los procesos electorales de manera solitaria, sin configurar previamente posibles equipos de gobierno ni, menos aun, de apoyo legislativo.

Conviene recordar que la región tiene sobradas experiencia en esa dirección. Es el camino que inició Hugo Chávez en 1998 y años después Rafael Correa con las consecuencias de sobra conocidas y que ahora es seguido por Pedro Castillo, pero poco tiempo antes fue el de Nayib Bukete o el de Jair Bolsonaro. Los resultados son evidentemente diferentes habida cuenta de la personalidad concreta, del momento preciso y del contexto en que se movían, pero parece ser una pauta que no debe ignorarse. Un escenario que en febrero de 2022 lo protagoniza Rodrigo Chaves en Costa Rica, país que ocupa la segunda posición regional en términos de la calidad de su democracia.

NOTAS

[1] Índice realizado por expertos usando una escala de 1 a 7, donde 1 es “libre” y 7 es “no libre”. Dicho índice está compuesto por dos dimensiones: Derechos políticos (a votar libremente, competir por cargos públicos, incorporarse a partidos políticos y organizaciones, elegir representantes que impacten decisivamente sobre las políticas públicas y responsables ante el electorado) y Libertades civiles (libertades de expresión y de creencia, derechos de asociación, estado de derecho, autonomía personal sin interferencias desde el Estado).

[2] Índice integrado por cinco variables: Los procesos electorales y el pluralismo; El funcionamiento del gobierno; La participación política; La cultura política; Las libertades civiles.

[3] Para este índice expertos de países analizan y evalúan la forma en que los países caminan hacia la democracia y el libre mercado. Es el resultado de la media de las variables de transformación política (Estadidad, Participación política, Imperio de la ley, Estabilidad de las instituciones democráticas, Integración política y social) y transformación económica (Desarrollo socioeconómico, Organización del mercado y de la competencia, Estabilidad monetaria y de precios, Propiedad privada, Régimen de bienestar, Rendimiento económico, Sustentabilidad).

Fecha de creación

15/03/2022

Autor

Manuel Alcántara