

LA DEMOCRACIA A LA DERIVA EN AMÉRICA LATINA*

por Scott Mainwaring** y Aníbal Pérez-Lián***

¿Cuál es el estado general de la democracia en América Latina hoy? En este ensayo sostenemos que las tendencias de la democracia en América Latina desde el comienzo del nuevo milenio han sido múltiples y variadas. En tres países andinos (Venezuela, Ecuador y Bolivia) la democracia se ha erosionado, mientras que Honduras sufrió un golpe de Estado en 2009. En países como Colombia, Guatemala, Haití, Honduras y Paraguay la democracia aún es débil, lo que no puede considerarse un indicador de erosión porque esta debilidad ha sido persistente a lo largo del tiempo.

En cambio, la democracia se ha visto fortalecida en Brasil (por lejos, el país más grande y la mayor economía de la región), El Salvador y Perú, y continúa siendo sólida en Chile, Costa Rica y Uruguay, modelos de democracia regional desde hace mucho tiempo. En México, a pesar de la escalada de violencia liderada por organizaciones criminales y de otras deficiencias, la democracia ha permanecido intacta, un logro notable si se considera que antes del año 2000 este país no tenía un sistema democrático. La democracia en Perú hoy se encuentra en mejores condiciones que en cualquier otro período de su historia, y es muy poco probable que se quiebre. A pesar de sus muchas limitaciones, la democracia en Colombia sobrevivió la escalada de violencia que atravesó entre la década de 1980 y principios de los años 2000. Hoy el único régimen abiertamente autoritario en América Latina es Cuba, lo cual contrasta enormemente con la situación que caracterizaba la región antes de 1978, el año que marca el comienzo de la tercera ola de democratización.

* Los autores agradecen a Steven Levitsky, Salvador Martí, Sebastián Mazzuca, Guillermo Trejo y un lector anónimo por sus comentarios, y a María Victoria De Negri por su traducción y asistencia de investigación.

** Universidad de Notre Dame. E-mail: smainwar@nd.edu.

*** Universidad de Pittsburgh. E-mail: asp27@pitt.edu.

La democracia no se está erosionando *de manera generalizada* en América Latina. Sin embargo, e incluso teniendo en cuenta la gran diversidad de las recientes trayectorias nacionales, resulta preocupante que los avances democráticos no se hayan propagado más y que la calidad de la democracia aún sea baja en una gran cantidad de países.

La tercera ola de democratización en América Latina

Partimos de una definición de democracia amplia, liberal y procedimental. Así, consideramos que las democracias son regímenes políticos: (1) donde el jefe de gobierno y la legislatura son elegidos a través de elecciones libres y justas, (2) que garantizan el sufragio casi universal para los adultos (a excepción de los inmigrantes no ciudadanos), (3) donde el gobierno y el Estado protegen las libertades civiles y los derechos políticos, y (4) donde los civiles controlan firmemente a las fuerzas armadas, y el crimen organizado, los grupos paramilitares y otros actores armados no influyen sobre las políticas del gobierno. Nuestro análisis sobre el posible deterioro de la democracia en América Latina se centra en estas cuatro dimensiones del régimen político, excluyendo mayormente otros procesos y resultados políticos y sociales importantes¹. Asimismo, si bien nos centramos en la democracia a nivel de país, en muchos países existe una amplia variabilidad en el nivel de la democracia a escala subnacional.

La tercera ola de democratización en América Latina comenzó en la República Dominicana en 1978, cuando, por efectos de la presión de Estados Unidos, el gobierno de Joaquín Balaguer debió reconocer la victoria electoral de la oposición. Antes de operarse esta transición, en la región había diecisiete regímenes autoritarios, dos democracias (Costa Rica y Venezuela) y una semidemocracia (Colombia). Así, entre 1978 y 1991 en América Latina tuvo lugar una oleada de democratización sin precedentes. Hasta el día en que un golpe de Estado ocurrido en Haití en diciembre de 1991 derrocó al presidente Jean-Bertrand Aristide, Cuba era la única dictadura de la región.

¹ Para la medición de concepciones alternativas de democracia, el proyecto *Varieties of Democracy* (Variedades de democracia) es pionero en el campo, pero aún no podemos utilizarlo porque no se encuentra suficientemente completo. Ver Coppedge y Gerring (2011).

El período que se inició en 1991 ha sido, por lejos, el más democrático en la historia de América Latina, tal como puede apreciarse en el Gráfico 1, donde se muestran los procesos de democratización y de retroceso democrático desde 1900, a partir de una codificación de regímenes políticos realizada en conjunto con Daniel Brinks. Clasificamos los regímenes como democráticos, semidemocráticos o autoritarios, y el Gráfico 1 presenta la cantidad de democracias y de regímenes competitivos (democracias y semidemocracias) para los veinte países de América Latina desde el año 1900.

Para el análisis de las tendencias más recientes, utilizamos esta clasificación de regímenes en conjunto con los puntajes de Freedom House. Freedom House publica, desde el año 2002, puntajes desagregados que van desde 0 (para caracterizar a un régimen autoritario extremadamente cerrado o a un régimen totalitario) hasta 100 (un régimen muy democrático). Estos puntajes permiten obtener un panorama mucho más diferenciado que el que ofrecía la escala tradicional de Freedom House, que iba desde 2 (un régimen muy democrático) hasta 14 (una autocracia muy cerrada)². El puntaje medio de los veinte países de América Latina durante este período de once años (2002-2013) se ha mantenido estable, pasando de 66,5 a 66,1. Asimismo, el puntaje medio que se obtiene utilizando la escala tradicional de 2 a 14 de Freedom House es equivalente o mejor que en cualquier año anterior a 2003.

En cambio, nuestra medida muestra un leve deterioro a partir del año 2001. Así, ambas medidas generan preocupación con respecto al estado de la democracia en América Latina, no tanto por el temor a una erosión generalizada sino más bien por la baja calidad de la democracia en muchos países. Con todo, las estrategias hegemónicas adoptadas por los gobiernos de Nicaragua y Venezuela, y en menor medida, también de Bolivia y Ecuador, generan dos peligros probables: la consolidación de las formas de gobierno autoritarias con base popular, y la radicalización de la oposición. Es posible incluso que las oposiciones se radicalicen de manera preventiva, por temor a que el presidente intente alcanzar una posición dominante, tal como lo ilustran el caso del presidente Manuel Zelaya de Honduras (2009), derrocado por las fuerzas armadas, y el juicio político al presidente Fernando Lugo de Paraguay (2012). La clave para preservar los logros de la tercera ola de democratización y evitar los retrocesos consiste en impedir una escalada de radicalismo.

² Para este análisis hemos ponderado nuevamente los puntajes, a fin de otorgar el mismo peso a las dimensiones de los derechos políticos y las libertades civiles.

Los casos de erosión democrática

En algunos países de la región la democracia claramente se ha erosionado. Por erosión democrática entendemos cualquier proceso sostenido de deterioro de la calidad democrática que no conduce, sin embargo, a un golpe abrupto para establecer un régimen autoritario (en tal caso, la idea convencional de quiebre de la democracia es más apropiada). La erosión puede socavar cualquiera de las dimensiones constitutivas de nuestra definición: las elecciones competitivas, el sufragio universal, el respeto por las libertades civiles o la supremacía del poder civil.

Las erosiones más significativas en América Latina contemporánea han involucrado la transformación de regímenes democráticos en semidemocracias o en regímenes autoritarios competitivos. Según nuestra clasificación, en el siglo XXI esto ha sucedido en Venezuela, Bolivia, Ecuador, Honduras y Nicaragua. Venezuela primero pasó de ser un régimen democrático a uno semidemocrático y en 2009 ya podía caracterizarse como un autoritarismo (competitivo).

Para 2011, Nicaragua, hasta ese momento un régimen semidemocrático, también se convirtió en un régimen autoritario competitivo. En el caso de Bolivia y Ecuador, ambos países pasaron de ser democracias (débiles) a regímenes semidemocráticos. En estos cuatro casos, la ecuanimidad del proceso electoral, la rendición de cuentas horizontal y el respeto por los derechos de la oposición se deterioraron notablemente. Finalmente, Honduras atravesó un quiebre democrático completo en el año 2009, que derivó en una semidemocracia.

La clasificación de Freedom House es mayormente convergente con la nuestra. Si consideramos que un descenso de al menos diez puntos en la nueva escala de 0 a 100 de esta institución representa una erosión de la democracia, entonces entre 2002 y 2013 en América Latina los casos de erosión son cuatro: Honduras (de 68 en 2002, a 51 en 2013), México (de 78 a 66), Nicaragua (de 66 a 53) y Venezuela (de 59 a 38). En el caso de Bolivia y Ecuador, que nosotros clasificamos como erosiones, Freedom House detecta leves descensos en los niveles de democracia. Por otra parte, no creemos que el deterioro de la democracia ocurrido en México desde 2002 sea lo suficientemente grave como para considerarlo un caso de erosión democrática a nivel nacional, si bien en muchas regiones del país, abrumadas por la violencia y la corrupción, la democracia ciertamente se ha erosionado. Consideramos entonces que los casos de erosión en la región son Venezuela, Ecuador, Bolivia, Nicaragua y Honduras.

En Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela los presidentes han exhibido aspiraciones de tipo hegemónico. Sebastián Mazzuca (2013) caracteriza a los cuatro países como “hegemonías plebiscitarias”, es decir, regímenes políticos legitimados por el sufragio popular, pero con un proceso electoral extremadamente desigual, mecanismos débiles de rendición de cuentas horizontal, e intolerancia hacia la oposición. Si bien los presidentes de Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela obtuvieron un apoyo popular importante, a menudo han acusado a gran parte de la oposición, e incluso a los críticos surgidos de entre sus propias filas, de ser enemigos del pueblo.

Venezuela y Nicaragua se han transformado en “autoritarismos competitivos”, según la definición utilizada por Steven Levitsky y Lucan A. Way (2010). Estos regímenes híbridos fomentan la realización de elecciones competitivas de manera regular, aunque el campo de juego es extremadamente desigual y los derechos y libertades democráticos son violados de manera significativa.

Venezuela es el caso más importante de este grupo, debido a su mayor tamaño y a la figura de Hugo Chávez, un ícono de la izquierda radical latinoamericana. Luego de ser elegido en 1998 en elecciones libres y justas, Chávez rápidamente desarticuló varias instituciones democráticas que habían funcionado durante el régimen de 1958-1998. Cuando llegó al poder, en febrero de 1999, Venezuela se encaminaba hacia una prolongada y profunda debacle económica: si en 1977 había alcanzado un PIB per cápita de 7.138 dólares estadounidenses constantes de 2005, para 1999 el PIB per cápita había descendido a 5.167 dólares³. En la década anterior a su arribo, el país había registrado cinco años consecutivos de crecimiento económico negativo, y el ingreso per cápita cayó en un 8 por ciento durante el año del comienzo de su mandato. Asimismo, los partidos y líderes políticos que habían participado del régimen democrático desde 1959 y hasta la llegada de Chávez, se encontraban desacreditados. Como consecuencia de este descrédito y de su propia popularidad, Chávez obtuvo un amplio apoyo para elaborar una nueva constitución⁴.

³ Fuente: *World Development Indicators*, en línea en: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=World-Development-Indicators>. Todos los datos económicos y sociales utilizados en este artículo fueron tomados de esta fuente.

⁴ Para una descripción detallada del giro autoritario del gobierno de Chávez, ver Corrales y Penfold (2011).

La constitución de 1999 abolió el Senado, permitió la reelección presidencial y extendió el mandato del presidente de cinco a seis años. Estas medidas fortalecieron considerablemente la posición del primer mandatario. En 1999, y con la aprobación de la Corte Suprema, la Asamblea Constituyente disolvió el Congreso elegido en 1998, que se encontraba dominado por la oposición. El gobierno de Chávez rápidamente limitó la independencia del Consejo Nacional Electoral (CNE), el órgano encargado de organizar y supervisar las elecciones, y de otros órganos del Estado dirigidos a poner frenos al poder presidencial. Con el CNE bajo su control, Chávez logró manipular la fecha de realización de las elecciones e impedir que se llevara a cabo un referéndum revocatorio en 2003, cuando sus niveles de aprobación pública eran poco favorables.

Otro elemento clave para la consolidación de Chávez en el poder y la profundización de su giro hacia el autoritarismo fue su control del poder judicial. Luego de que la Asamblea Constituyente de 1999 declarara que el poder judicial se encontraba en crisis y destituyera a más de cien jueces, la nueva constitución disolvió la Corte Suprema y la reemplazó por un nuevo órgano. En 2004 se llevó a cabo una nueva reorganización de la Corte Suprema, luego de que una facción disidente dentro del más alto tribunal se alineara con las fuerzas de oposición al gobierno. Al designar únicamente magistrados afines al gobierno, Chávez transformó la Corte Suprema en una figura decorativa.

En 2003 comenzó el boom de las materias primas en América Latina. El precio del barril de petróleo de la canasta OPEP aumentó de 24 dólares estadounidenses en 2002, a 94 dólares en 2008⁵. Chávez designó a sus propios partidarios para dirigir PDVSA, la enorme petrolera estatal, y utilizó las rentas del petróleo para solventar una vasta expansión de los programas sociales (las llamadas misiones). Asimismo, gracias a su control del Congreso, logró dominar por completo el proceso de adopción de políticas, sin ningún tipo de control parlamentario efectivo.

Chávez capitalizó este boom de los precios del petróleo: la rápida ampliación del gasto público (posibilitado por el propio boom), su liderazgo carismático, la caída en descrédito del régimen democrático de 1959-1998, el descrédito parcial de la oposición, y los hábiles esfuerzos para generar apoyo y

⁵ Fuente: OPEP, en línea en: http://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/40.htm.

dividir a la oposición resultaron en la reelección del presidente en 2000, 2006 y 2012. Gracias al boom del petróleo, la economía venezolana creció de forma robusta entre 2003 y 2008, año en el que comenzó a decaer. Y fue este rápido crecimiento el que facilitó la consolidación de Chávez en el poder (Murillo et al. 2011, Kaufman 2011). Al mismo tiempo, el mandatario emprendió un giro autoritario cada vez más profundo. En 2007 lanzó un ataque contra los medios de comunicación opositores, cuando decidió no renovar la licencia de RCTV, el canal de televisión más antiguo y más popular del país. Además, durante los últimos años de su gobierno se intensificó la presión sobre los medios opositores. El gobierno de Chávez también acosó a los líderes de la oposición y obligó a varios de ellos a exiliarse, como consecuencia de los procesos judiciales en su contra. Si bien en 2007 el gobierno perdió un referéndum constitucional que hubiera permitido la reelección indefinida del presidente, en 2009 forzó una excusa legal para convocarlo nuevamente. Como resultado de esta segunda consulta, se eliminaron los límites al período de gobierno del presidente, lo que permitió que Chávez se presentara a elecciones en 2012. El mandatario ganó la contienda electoral por cuarta vez, con el 55 por ciento de los votos, aunque en esta oportunidad la diferencia con los votos de su principal rival, quien obtuvo el 44 por ciento, fue menor que en oportunidades anteriores. Gracias a su control de los medios de comunicación, el apoyo de funcionarios públicos a la campaña y el gasto masivo con fondos provenientes de las arcas del Estado, Chávez creó un campo de juego muy desigual. Así, obtuvo el ferviente voto de una importante minoría de la población, además del apoyo condicional de muchos otros ciudadanos.

Cuando falleció, en marzo de 2013, Hugo Chávez era el presidente latinoamericano más prominente desde la época de Fidel Castro. Luego de su muerte, y de la ajustada victoria electoral de su sucesor, Nicolás Maduro, en abril de 2013, la polarización en Venezuela se ha intensificado aún más, al igual que la represión gubernamental. El despilfarro en el gasto público llevó la tasa de inflación al 41 por ciento en 2013⁶, al tiempo que la tasa de homicidios del país se disparó, llegando a ser una de las más altas del mundo. Faltan tres años para que Maduro complete su mandato, y parece difícil que Venezuela pueda recuperar su democracia en este lapso.

Si bien la democracia se ha deteriorado en muchos lugares y en muchas épocas, no existe ningún precedente histórico de erosión en un país que

⁶ Fuente: *World Development Indicators*, índice de precios al consumidor.

haya vivido en democracia durante un período tan extenso. En Venezuela se quebró la segunda democracia más antigua de América Latina (después de la costarricense), en un país que tuvo el mayor ingreso per cápita de la región a lo largo de muchas décadas.

Existen algunas similitudes entre el caso venezolano y la erosión democrática que han atravesado Bolivia, Ecuador y Nicaragua. Siguiendo el ejemplo de Chávez, tanto Evo Morales en Bolivia (2006-hoy) como Rafael Correa de Ecuador (2007-hoy) utilizaron asambleas constitucionales para elaborar nuevas constituciones que ampliaron los poderes presidenciales, debilitaron los mecanismos de rendición de cuentas y habilitaron la reelección presidencial⁷. Al igual que su par venezolano, ambos presidentes fueron elegidos en un momento marcado por la erosión de los partidos tradicionales que habían gobernado estos países en las décadas previas: en Venezuela, desde 1959; en Bolivia, desde 1982; y en Ecuador, desde 1979. Los tres presidentes utilizaron su popularidad inicial y las asambleas constitucionales para socavar lo que quedaba de los partidos tradicionales. Asimismo, tanto Correa como Morales han eliminado mecanismos de rendición de cuentas y se han mostrado intolerantes con la oposición. Los tres invocan las mayorías electorales para acogerse al manto de la democracia participativa, al tiempo que socavan el componente liberal de la democracia.

El gobierno de Morales impulsó los referéndums revocatorios para destituir a los prefectos opositores de Cochabamba y La Paz, además de aprobar la constitución de 2008 de manera controvertida en términos legales, un proceso que un analista calificó de golpe de Estado (Lehoucq 2008). La nueva constitución amplió los poderes del presidente y habilitó la posibilidad de su reelección. Con una victoria aplastante, en las elecciones de 2009 Morales obtuvo el 64 por ciento de los votos.

Por otro lado, el gobierno ha formulado denuncias penales contra cinco ex presidentes e innumerables figuras de la oposición, muchas de ellas por razones políticas. En ocasiones, los militantes del Movimiento al Socialismo (MAS) han intimidado a la oposición. Así, por ejemplo, en enero de 2007 un grupo de ellos incendió las instalaciones de la casa de gobierno del Prefecto de Cochabamba, Manfred Reyes Villa. Más tarde, el gobierno también denunció legalmente a Reyes Villa. Asimismo, entre 2006 y 2009, el

⁷ La nueva constitución de Bolivia fue promulgada en 2009, y la de Ecuador, en 2008.

gobierno de Morales dismanteló la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, y para 2010 ya controlaba el poder judicial. Con todo, Bolivia no ha llegado tan lejos como Venezuela en sus esfuerzos por socavar los derechos de la oposición (Madrid 2011)⁸.

De la misma manera, el gobierno de Correa también ha logrado socavar los mecanismos tradicionales de rendición de cuentas horizontal y ha demonizado a la oposición. En enero de 2007, pocas horas después de la toma de posesión de su cargo, Correa anunció la convocatoria a una Asamblea Constituyente. En marzo del mismo año, en el marco de la contienda alrededor de la Asamblea Constituyente, la oposición en el Congreso destituyó al presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE). Como reacción, el TSE revocó efectivamente los mandatos de 57 legisladores opositores. Con un Congreso más dócil, el gobierno destituyó a los nueve miembros de la Corte Constitucional, que habían declarado ilegal el plan de Correa de convocar una Asamblea Constituyente. Siguiendo el patrón de los presidentes con aspiraciones hegemónicas, la nueva constitución de Ecuador amplió los poderes presidenciales y permitió la reelección del jefe de Estado. Asimismo, en junio de 2014 Correa anunció su intención de impulsar una nueva reforma constitucional para habilitar la reelección presidencial ilimitada.

Al igual que Chávez, Correa ha atacado a los medios de comunicación opositores y ha utilizado ampliamente la programación proporcionada al gobierno. En 2009, el gobierno de Correa expropió el canal de televisión Gramavisión, y en 2011 y 2013 se sancionaron nuevas leyes que ampliaron el control gubernamental sobre los medios de comunicación, y que facilitaron el procesamiento de periodistas independientes. En Ecuador, los periodistas opositores habitualmente se ven sometidos a situaciones de acoso, demandas legales, encarcelamiento e intimidación (De la Torre 2013)⁹.

En los tres casos, la consolidación del poder de estos presidentes con aspiraciones hegemónicas ha dependido de manera significativa del boom del petróleo y el gas natural. Los tres mandatarios destinaron masivamente las rentas obtenidas hacia el nuevo gasto social y, de esta manera, obtuvieron un mayor apoyo popular y consolidaron su poder. Si bien los problemas económicos que atraviesa Venezuela en este momento representan un desafío

⁸ Sobre el dismantelamiento de los tribunales superiores, ver Castagnola y Pérez-Liñán (2011).

⁹ De la Torre sostiene que Ecuador se ha transformado en un caso de autoritarismo competitivo. Ver también Basabe Serrano, Pachano y Mejía Acosta (2010).

para el presidente Maduro y han provocado un fuerte descenso en los niveles de popularidad del gobierno, el fin del boom de las materias primas no necesariamente redundará en resultados más democráticos.

El caso de Honduras posee algunas similitudes con Venezuela, Ecuador, Bolivia y Nicaragua, aunque con dos diferencias importantes. En 2009, Honduras fue el único caso reciente de quiebre democrático producido por un golpe de Estado convencional. El presidente Manuel Zelaya, el candidato del Partido Liberal que había sido elegido en 2005 con una plataforma conservadora, tomó posesión del cargo en enero de 2006 y comenzó a girar hacia la izquierda. En junio de 2009, y a pesar de la sentencia de inconstitucionalidad de la Corte, Zelaya avanzó con su plan de convocar un referéndum para consultar sobre la elaboración de una nueva constitución. La gran mayoría del Congreso se opuso al plan, y los tribunales declararon que el referéndum de Zelaya violaba la constitución. Debido a que el presidente parecía decidido a convocar el referéndum a pesar del fallo de la Corte, la clase dirigente manifestó su temor a que Zelaya aspirara a avasallar la constitución para replicar el sendero hegemónico. La noche del 28 de junio, las fuerzas armadas detuvieron al presidente y lo forzaron al exilio. Tanto las fuerzas armadas como el sistema judicial y casi todos los miembros del Congreso se alinearon en contra de Zelaya. La principal diferencia con los otros presidentes plebiscitarios con aspiraciones hegemónicas consiste en que Zelaya fue derrotado por una oposición que preventivamente asumió una postura radical. El resultado: un quiebre democrático completo, en lugar de una erosión gradual.

En suma, la democracia se ha erosionado en varios países de la región, aunque, a excepción de Venezuela, se trata de países pequeños y pobres. Cristina Fernández de Kirchner, la presidenta de Argentina (2007-hoy), también muestra algunas de las tendencias antiliberales propias de los populistas hegemónicos, aunque en menor medida que aquéllos. En este caso, el gobierno ha enfrentado mayores resistencias desde sus propias filas, el poder judicial y la sociedad civil.

Los casos de estancamiento democrático

Un segundo grupo de países de América Latina, conformado por Colombia, Guatemala, Haití y Paraguay, presentan niveles de democracia

más estables, aunque con graves deficiencias en términos de calidad. Estos países poseen puntajes de Freedom House de rango medio: si bien organizan elecciones competitivas, con un recuento de votos bastante imparcial, el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos se ve limitado de manera significativa. Colombia y Guatemala se han visto abrumados por un importante grado de violencia, y ambas democracias han sido socavadas por la presencia de actores ilegales armados. Mientras que en los casos de erosión democrática los presidentes tienen aspiraciones hegemónicas y minan los derechos de la oposición, los casos de estancamiento democrático se caracterizan especialmente por limitar el ejercicio de los derechos ciudadanos en las poblaciones marginadas o en regiones con una fuerte presencia de actores ilegales armados.

Colombia es un caso especial, debido a que posee un nivel de desarrollo mucho mayor y un régimen político competitivo más antiguo que los otros países de este grupo. El país fue uno de los pioneros de la democratización en América Latina, ya que estableció un régimen semidemocrático en el año 1910. Luego de sufrir un quiebre democrático en 1949, en 1958 Colombia estableció nuevamente un régimen semidemocrático. En varios sentidos (el fortalecimiento del Estado, crecimiento económico, inversión extranjera y reducción de los niveles de violencia), la trayectoria del país desde el año 2002 ha sido prometedora. La tasa de homicidios se redujo abruptamente, desde un máximo de 79,3 homicidios por cada 100.000 habitantes en 1991, a 34 en 2010 (Posada-Carbó 2013)¹⁰. También descendió la cantidad de secuestros, al igual que el número de personas desplazadas desde que el Estado ha logrado retomar el control de partes del territorio nacional que estaban en manos de las guerrillas o los grupos paramilitares. Asimismo, los esfuerzos estatales por desarticular las fuerzas paramilitares que solían aterrorizar algunas áreas del país han logrado un éxito parcial.

Sin embargo, debido a las tendencias autoritarias del presidente Uribe, el fortalecimiento de las capacidades estatales y la reducción de la violencia no redundaron en un régimen más democrático. En 2007, el mandatario protagonizó un enfrentamiento con la Corte Suprema a consecuencia de una investigación que revelaba los vínculos entre grupos paramilitares y muchos políticos cercanos a su gobierno. Nuevamente en 2008, otra investigación reveló que las fuerzas armadas habían asesinado personas inocentes para exagerar el

¹⁰ Ver también Bejarano et al. (2010).

número de víctimas atribuidas a la guerrilla. A pesar de que Uribe logró obtener el apoyo necesario para la reforma constitucional que le permitió presentarse (y ganar) las elecciones de 2006, la Corte Constitucional declaró ilegal un referéndum para cambiar nuevamente la constitución y habilitar al presidente a presentarse a las elecciones de 2010. Si la Corte hubiera fallado a favor de Uribe, Colombia habría sufrido un proceso de erosión democrática.

El régimen político colombiano aún presenta muchos déficits democráticos, que se originan en la violencia generalizada y el control que ejercen las guerrillas, los narcotraficantes y los grupos paramilitares sobre parte del territorio nacional. Así, los actores ilegales que atentan contra la democracia aún poseen una gran importancia en la política colombiana. El dinero del narcotráfico ejerce una influencia corruptora sobre las campañas electorales y el Congreso colombiano: un escandaloso 30 por ciento de los legisladores colombianos fueron investigados por sus estrechos vínculos con las fuerzas paramilitares. Como consecuencia del control que ejercen las guerrillas, los narcotraficantes y los grupos paramilitares sobre las elecciones, en la encuesta *Americas Barometer* de 2012, el 24 por ciento de los colombianos encuestados respondió que sentía escasa o ninguna confianza en las elecciones. En algunas regiones, los candidatos de izquierda han sido asesinados con frecuencia, o han evitado exponerse al riesgo de presentarse a elecciones. En varias partes del país la violencia de los actores armados limita profundamente los derechos de la oposición. Asimismo, al atropellar a la oposición y tratar a las oposiciones democráticas leales como parte de las fuerzas antidemocráticas desleales, Uribe (2002-2010) también contribuyó a debilitar la calidad de la democracia colombiana.

A diferencia de Colombia, con los logros que ha obtenido en los últimos doce años en términos de construcción del Estado, Guatemala, Haití y Paraguay se cuentan entre los estados más débiles de América Latina, además de tener tasas elevadas de pobreza (Ver Tabla 1). Así, la capacidad de estos países para desarrollar democracias más robustas es más limitada. Por ejemplo, el ingreso per cápita de Colombia es diez veces mayor que el de Haití, y más del doble que el de Paraguay y Guatemala. La insatisfacción generalizada con el funcionamiento del Estado es uno de los factores que impulsaron la movilización social que forzó la renuncia del presidente guatemalteco Otto Pérez Molina en 2015.

Luego de la transición a la democracia, llevada a cabo entre 1989 y 1992, el poder ejecutivo en Paraguay quedó bajo el control del Partido Co-

lorado, la enorme máquina clientelar que había gobernado el país desde 1947. El partido perdió su posición dominante recién en 2008, cuando Fernando Lugo (un ex obispo con escaso apoyo partidario) ganó las elecciones presidenciales. Con todo, el Congreso sometió a juicio político al presidente, que fue destituido en 2012. Si bien Lugo no seguía una estrategia de tipo hegemónica, en un contexto de polarización regional y con el recuerdo de la crisis en Honduras, su tendencia de izquierda —combinada con los conflictos dentro de la alianza gobernante— actuó como detonante de la radicalización preventiva de la oposición y el colapso de su coalición en el Congreso.

Democracias estables pero con defectos

Siete países de la región presentan democracias estables, pero con defectos. Este grupo incluye a los países que se ubican en primero, segundo, cuarto y quinto lugar en términos de población (Brasil, México, Argentina y Perú), y a tres países más pequeños (República Dominicana, El Salvador y Panamá). En estas democracias las elecciones nacionales son, a grandes rasgos, libres y justas, y el campo de juego es mayormente equitativo. Asimismo, es altamente improbable que en ninguno de estos países ocurra un quiebre o una erosión grave en los próximos cinco o diez años. Además, los gobiernos nacionales en general respetan los derechos de la oposición. Brasil, México y El Salvador poseen sistemas de partidos institucionalizados que ofrecen a los electores alternativas partidarias con marcadas diferencias, lo cual representa una poderosa forma de protección frente a los actores políticos externos.

Con todo, estos países presentan serias brechas en términos de ciudadanía democrática. En primer lugar, los derechos de las poblaciones marginadas son protegidos de manera desigual. En muchas favelas de Brasil, algunos estados de México y partes de El Salvador, el crimen organizado y las respuestas militarizadas, tanto del Estado como de grupos paramilitares, limitan gravemente a la democracia. Algunas provincias argentinas y ciertos estados mexicanos poseen regímenes políticos híbridos, con prácticas autoritarias profundamente arraigadas, donde no se hace respetar el Estado de derecho ni se protegen sistemáticamente los derechos ciudadanos. En la República Dominicana, a la población nativa de ascendencia haitiana se le niegan sus derechos de ciudadanía en forma recurrente. Tanto en México

como en Perú la satisfacción con la democracia se ha mantenido en niveles bajos, y en las regiones más pobres de México y de muchos otros países, la compra de votos es un fenómeno arraigado.

Dentro de este grupo, Brasil sobresale por la progresiva profundización de su democracia a lo largo de un período extenso. La democracia fue restablecida en este país en 1985, luego de veintiún años de gobierno militar. Los primeros años del nuevo régimen (1985-1990) estuvieron marcados por el importante nivel de autonomía e influencia de las fuerzas armadas en áreas de política no vinculadas a la defensa nacional, el asesinato de varios líderes campesinos, limitaciones en el ejercicio efectivo de los derechos para la población pobre, y la permanencia de élites políticas del antiguo régimen autoritario con un considerable nivel de poder. Asimismo, estos fueron años de hiperinflación y pobre desempeño económico.

La experiencia brasileña es un ejemplo de la importancia clave que tiene el compromiso de las élites con los principios democráticos. Así, durante los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) y Luís Inácio “Lula” da Silva (2003-2011), la democracia brasileña hizo grandes avances. En primer lugar, los civiles crearon la capacidad estatal necesaria para controlar de manera efectiva a los militares. Asimismo, los partidos tradicionales clientelares se encuentran hoy algo debilitados, y el Partido de los Trabajadores (PT), de izquierda, ha introducido innovadores mecanismos participativos en la democracia local de innumerables municipios. A pesar de la persistencia del narcotráfico, la violencia criminal y la violencia policial contra los delincuentes comunes, las violaciones a los derechos humanos por razones políticas han disminuido. En muchas partes del país, en especial en los estados del nordeste y del norte, que durante los primeros años posteriores a la transición tenían regímenes muy poco democráticos, hoy existe una sólida competencia electoral entre partidos con estilos de gobierno y políticas programáticas muy diferentes. Asimismo, los gobiernos del PT han ampliado las oportunidades y derechos ciudadanos de los afrobrasileños y de las mujeres. Finalmente, el sistema de partidos se ha institucionalizado en mayor medida, y partes del Estado se han robustecido.

A medida que se fortalecía, la democracia brasileña comenzó a dar respuesta a problemas económicos y sociales acuciantes. El gobierno de Cardoso estabilizó la economía, y, en consecuencia, para 1997 la inflación, que durante cuatro de los seis años del período 1989-1994 había alcanzado cifras de cuatro dígitos, se redujo al 7 por ciento. Cardoso también comenzó

a implementar un programa de transferencias monetarias condicionadas (*Bolsa Escola*), que luego fue ampliado por el gobierno de Lula (*Bolsa Família*) y que ha demostrado ser una importante herramienta universalista de lucha contra la pobreza. Durante el período de Lula la pobreza se redujo drásticamente, pasando del 25 por ciento en 2003, al 11 por ciento en 2011. También se eliminaron desigualdades en los ingresos que parecían inextricables, si bien se mantuvieron en niveles comparativamente elevados. Estas mejoras económicas y sociales prepararon el terreno para la profundización de la ciudadanía democrática en Brasil¹¹.

En 2013 y 2014 comenzó a registrarse un creciente malestar en la ciudadanía y un estallido de protestas. Frente al estancamiento del crecimiento económico, muchos de los manifestantes se sintieron irritados por el enorme gasto destinado a la Copa del Mundo de 2014 y a los Juegos Olímpicos de 2016, en un país aún agobiado por un deficiente sistema de servicios públicos e infraestructura. Asimismo, la larga lista de casos de corrupción también sirvió para alimentar el malestar y las protestas. Si bien los problemas que desencadenaron las protestas son reales, no deben ensombrecer los enormes avances de democratización realizados por el país más grande de América Latina a lo largo de los últimos veinte años¹². Una de las paradojas de la democracia consiste en que, luego de resolver exitosamente algunos problemas (como la inflación en el caso brasileño), siempre permite identificar otros nuevos.

La democracia en Perú ha durado más que nunca antes en su historia. También aquí, a pesar de la existencia de muchos problemas, como la debilidad excepcional del sistema de partidos y tasas de exclusión social que se mantienen en niveles elevados, la democracia ha alcanzado importantes logros, como el rápido crecimiento económico y una fuerte reducción de la pobreza. En Perú, todos los períodos democráticos anteriores siempre estuvieron acompañados de una fuerte sensación de precariedad. En cambio, hoy un quiebre democrático sería una sorpresa inesperada. El boom de las materias primas que sirvió para apuntalar el giro autoritario de Hugo Chávez, Rafael Correa y Evo Morales, también contribuyó a robustecer la democracia en Perú, Brasil y otros países.

¹¹ Para un análisis de los avances y desafíos de la democracia en Brasil, ver Power (2010) y Samuels (2013).

¹² Con casi 196 millones de habitantes, Brasil posee una población casi cinco veces mayor que la suma de los habitantes de los cinco casos de erosión democrática (Venezuela, Ecuador, Bolivia, Honduras y Nicaragua).

A menudo la erosión democrática es evidente: los presidentes clausuran estaciones de radio o canales de televisión de la oposición, enjuician a sus enemigos políticos y explotan su posición de poder de forma flagrante para financiar sus propias campañas electorales. En cambio, los avances democráticos incrementales que pueden advertirse en países como Brasil, Perú y Chile son menos evidentes y generan menos interés periodístico, pero no por ello son menos importantes.

Las democracias de alta calidad: Chile, Costa Rica y Uruguay

Chile, Costa Rica y Uruguay han presentado de manera consistente los puntajes de Freedom House más elevados de América Latina. En estos países, el campo de juego electoral es equitativo, la mayoría de los ciudadanos goza de derechos políticos y libertades civiles efectivas, los gobiernos en general no se muestran intolerantes con la oposición ni intentan limitar sus derechos, y las fuerzas armadas se encuentran bajo control civil. Al igual que en el resto de América Latina y en otras regiones del mundo, en estos países el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos varía según la clase social, el sexo y, en Chile, según el grupo étnico (aquí los grupos indígenas ejercen algunos derechos de manera menos efectiva), pero en menor medida que en los otros países de la región.

La democracia de Costa Rica es la más antigua del mundo fuera de las democracias industriales avanzadas, remontándose a 1949 (según la opinión convencional) o a 1953 (de acuerdo a estándares más rigurosos). Chile y Uruguay también tienen una larga tradición democrática que comenzó a fines del siglo XIX o inicios del siglo XX, pero ambos países sufrieron golpes de Estado en 1973. Esta herencia democrática de larga data ayudó a los líderes políticos de Chile y Uruguay a reconstruir democracias sólidas.

Cuando Chile recuperó su democracia en 1990, luego de 17 años de gobierno militar (1973-1990), no parecía evidente que el país lograría alcanzar un nivel elevado de democracia. Para muchos, las amplias concesiones realizadas por la oposición democrática al gobierno militar durante la fase de transición (1988-1990) asfixiarían a la incipiente democracia. Sin embargo, con el tiempo, el gobierno democrático logró el control civil sobre las fuerzas armadas, anuló las reglas institucionales que le garantizaban una influencia indebida al ex dictador Augusto Pinochet y sus colaboradores, y sometió a

juicio los casos de abuso de los derechos humanos cometidos por muchos funcionarios de la dictadura militar¹³.

Los críticos del régimen chileno denuncian la apatía de los ciudadanos, un sistema de educación pública mediocre y un estilo de toma de decisiones excesivamente centrado en las élites. Se trata de problemáticas importantes, cuyo abordaje requiere desarrollos institucionales que exceden y, al mismo tiempo, se basan en las cuatro dimensiones de nuestra definición de democracia.

Cuatro claves para entender las trayectorias democráticas

A fin de comprender este mosaico de erosiones, estancamientos y avances democráticos podemos utilizar cuatro variables¹⁴. En primer lugar, los países con mayor **nivel de desarrollo** presentan mayores probabilidades de transformarse en democracias robustas en el período posterior a la transición (Ver Tabla 1 y Gráfico 2). Así, existe una correlación de 0,59 entre el PIB per cápita en 2012 (el último año para el cual contamos con datos) y los puntajes de Freedom House en 2013, aunque este coeficiente asciende a 0,83 si se excluye el caso de Venezuela, que combina un elevado PIB per cápita con un régimen político autoritario competitivo. En los países pobres de la región son menos los ciudadanos que gozan de derechos de ciudadanía realmente completos, y los patrones tradicionales de dominación tienden a estar más extendidos. Por esta razón, resulta difícil mirar con optimismo la posibilidad de construir democracias robustas a corto plazo en países pobres como Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay. Con todo, una economía próspera no es condición suficiente para garantizar un régimen democrático fuerte. Así, algunos de los ejemplos mencionados más arriba muestran que los booms exportadores pueden facilitar la concentración de poder por parte del gobierno, al menos en el mediano plazo.

En segundo lugar, los **Estados sólidos** forman la base de las democracias robustas y, a la inversa, resulta extraordinariamente difícil construir democracias robustas en estados débiles. La rendición de cuentas horizontal,

¹³ Sobre los logros y déficits democráticos en Chile, ver Angell (2010), Huber et al. (2010) y Siavelis (2013).

¹⁴ Para datos estadísticos y un análisis sobre las tres primeras variables, ver Pérez-Liñán y Mainwaring (2013b).

de acuerdo a la definición de Guillermo O'Donnell (1999), se apoya fundamentalmente en la capacidad de las legislaturas y los órganos estatales (cortes, organismos de fiscalización electoral y órganos de supervisión) para vigilar a los gobernantes, en particular al poder ejecutivo. Los presidentes con aspiraciones hegemónicas pueden ignorar despreciativamente a las instituciones débiles de rendición de cuentas horizontal, lo cual genera erosión y estancamiento democrático. En cambio, y tal como lo demuestra el caso de la Corte Constitucional de Colombia al declarar inconstitucional la intención de Álvaro Uribe de presentarse a elecciones por tercera vez consecutiva, las cortes fuertes e independientes son capaces de bloquear acciones que fácilmente conducirían a una situación de erosión democrática.

La independencia del poder judicial es otro elemento clave de una alta calidad democrática, porque permite garantizar los derechos ciudadanos, y en particular, los derechos de las oposiciones. Una de las diferencias cruciales entre las democracias de alta y de baja calidad en América Latina es el grado de respeto del gobierno hacia los derechos de la oposición: cuando el presidente manipula las cortes, o cuando éstas habilitan los abusos del gobierno, los derechos de la oposición se esfuman. Un Estado efectivo también es clave para controlar la corrupción y combatir la delincuencia, dos de los desafíos más importantes para la gobernabilidad democrática en América Latina hoy.

A partir de diversos indicadores es posible determinar cuál es la relación entre la capacidad estatal y la calidad de la democracia. En primer lugar, la percepción de la calidad del Estado es mucho mayor en Chile, Costa Rica y Uruguay que en ningún otro país de América Latina (Tabla 1 y Gráfico 2), y en promedio, es mucho menor en países que presentan una baja calidad democrática. El coeficiente de correlación entre los puntajes de Freedom House de 2013 para estos países y los *World Governance Indicators* (WDI, Indicadores Mundiales de Gobernabilidad) para la percepción de la corrupción es de 0,53, y de 0,76 para la percepción de la capacidad regulatoria. Debido a que un ingreso fiscal demasiado bajo dificulta el funcionamiento adecuado de los estados, entre los puntajes de Freedom House y el ingreso tributario existe un coeficiente de correlación de 0,45. Asimismo, un poder judicial inestable permite que los presidentes puedan manipular la interpretación de la ley, por lo que entre la duración promedio del mandato de los jueces de la Corte Suprema y los puntajes de Freedom House la correlación es de 0,44.

El Gráfico 2 muestra la relación entre los puntajes de Freedom House para 2013 (con la escala de 0 a 100) y estos cuatro indicadores de capacidad estatal —o percepciones sobre ésta— en América Latina contemporánea: los ingresos tributarios como porcentaje del PIB per cápita, los indicadores de WDI sobre percepción de corrupción y de calidad de la regulación, y la duración media del mandato de los magistrados de la Corte Suprema, para el período 1980-2009. Asimismo, el gráfico muestra la relación entre los puntajes de Freedom House y el PIB per cápita, y la institucionalización del sistema de partidos.

Debido a que genera resistencia política, la construcción de un Estado efectivo toma tiempo, incluso allí donde se cuenta con el compromiso de los dirigentes políticos más importantes. Esto ocurre porque algunas corporaciones, individuos adinerados, organizaciones criminales, políticos, policías, militares, jueces y otros actores obtienen un beneficio del clientelismo, la corrupción, la complicidad con el crimen organizado, la incapacidad para hacer cumplir los derechos y la incapacidad para proteger al público a través de normas más rigurosas. Los actores que se beneficiarían con la construcción del Estado suelen estar menos organizados que quienes obtienen réditos con el saqueo, además de que los beneficios de la construcción del Estado son más difusos y menos selectivos que los provenientes del saqueo. Debido a que la construcción del Estado es un proceso lento e incremental que suele encontrar resistencias, las percepciones de la capacidad del Estado medidas por los *World Governance Indicators* presentan una gran estabilidad a lo largo del tiempo. El proceso de construcción del Estado toma su tiempo, por lo que es poco probable que los países con estados débiles, como Bolivia, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay, logren construir democracias robustas. Así, la debilidad estatal es clave para explicar la deriva democrática en América Latina contemporánea. En cambio, es probable que Chile, Costa Rica y Uruguay, países con estados sólidos, conserven una democracia de alta calidad.

En tercer lugar, los **sistemas de partidos democráticos institucionalizados** contribuyen a elevar la calidad de la democracia. Por un lado, estos sistemas imponen serios obstáculos al ingreso de los *outsiders*, que a menudo han socavado la democracia (por ejemplo, Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador, Alberto Fujimori en Perú, y, en menor medida, Álvaro Uribe en Colombia). En cambio, un débil sistema de partidos dificulta la protección democrática y la rendición de cuentas efectiva. El grado

de institucionalización del sistema de partidos puede medirse a través de la volatilidad electoral de las elecciones para la Cámara baja: así, la volatilidad promedio de las últimas tres elecciones tiende a ser menor en los países con democracias de calidad más alta, y hay una correlación de $-0,62$ entre este indicador y los puntajes de Freedom House para 2013 (Gráfico 2).

Tomadas en conjunto, las democracias de alta calidad de América Latina registran valores mucho mayores que el resto de los países para ingreso per cápita, percepciones de la corrupción y capacidad regulatoria, e institucionalización del sistema de partidos. De la misma manera, los valores promedio de las democracias razonablemente sólidas para estas variables también son mayores que las que registran los regímenes de menor calidad.

Estas tres primeras variables giran en torno de la capacidad estructural e institucional para construir una democracia. Si bien no determinan los resultados políticos, ciertamente dificultan o facilitan la tarea de construir una democracia de alto nivel. Y aunque estas variables estructurales e institucionales son fundamentales para comprender las trayectorias democráticas, en ocasiones el **liderazgo político** cambia de manera decisiva el camino que recorre un país. Esta variable hace referencia a la voluntad y el compromiso de los dirigentes con la construcción de la democracia¹⁵. Tanto Fernando Henrique Cardoso como “Lula” da Silva merecen ser reconocidos por haber contribuido a forjar una democracia más robusta en Brasil: al estabilizar la economía, renegociar el pacto federal con los estados y crear programas sociales universales y menos vulnerables a la corrupción y el clientelismo, ambos mandatarios ayudaron a fortalecer el Estado y a mejorar la calidad de la democracia —no obstante la evidencia de mucha corrupción en los gobiernos petistas—.

En cambio, Hugo Chávez en Venezuela (1999-2013), Rafael Correa en Ecuador (2007-hoy) y Alberto Fujimori en Perú (1990-2000) socavaron las democracias de sus países. Cuando los presidentes muestran una preferencia por las políticas radicales o intransigentes, están adoptando una perspectiva instrumental de la democracia. Así, pese a que sus gobiernos defienden las elecciones como fuente de legitimidad, al mismo tiempo socavan los frenos y contrapesos democráticos.

Algunas variables internacionales, como la postura de Estados Unidos frente a la democracia en América Latina y el número de democracias en la

¹⁵ Sobre este tema, ver Mainwaring y Pérez-Liñán (2013a).

región, han sido importantes predictores de los quiebres y las transiciones democráticas. Con todo, los actores internacionales tienen serias limitaciones a la hora de fomentar el desarrollo de democracias más robustas y de prevenir las erosiones democráticas que se producen de manera lenta e incremental en el contexto de las elecciones competitivas.

Las tres variables estructurales e institucionales mencionadas sirven para explicar la escasez de casos claros de avance democrático desde el cambio de milenio. La mayoría de las democracias de baja calidad y los regímenes autoritarios competitivos son países bastante pobres, con estados débiles y sistemas de partidos pobremente institucionalizados. Dentro del grupo de países que codificamos como semidemocracias o autoritarismos, Colombia es el único caso con un buen desempeño en términos de riqueza y capacidad estatal (Venezuela también registra buenos niveles de riqueza, pero un desempeño mediocre en capacidad estatal).

Asimismo, las tres variables ayudan a entender por qué la erosión democrática en la región no ha sido más generalizada. Es poco probable que Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay, con su PIB per cápita, sus estados relativamente sólidos y sus sistemas de partidos con un nivel razonable de institucionalización, experimenten un proceso de erosión democrática profunda. Estas variables estructurales e institucionales tornan improbable toda erosión grave. En países con estados sólidos y una tradición de frenos y contrapesos es difícil que un candidato presidencial con aspiraciones hegemónicas gane las elecciones, y aún más difícil que un presidente con este tipo de aspiraciones socave los mecanismos de rendición de cuentas horizontal. Cuando el Estado es sólido, las cortes y los otros mecanismos de rendición de cuentas tienen la capacidad de contener a los presidentes. Así, las aspiraciones presidenciales hegemónicas probablemente se verán frustradas en aquellos contextos que poseen sólidas cortes, legislaturas y otros mecanismos de control.

Conclusiones

La gran estabilidad del nivel de democracia en la mayoría de los veinte países de América Latina durante un período considerable, sumada a los importantes obstáculos para la construcción de democracias más sólidas en los países pobres con estados débiles, y a la improbabilidad de las erosiones demo-

cráticas en los países de renta media con estados sólidos, sugieren que la perspectiva más probable para los próximos años en la región será la estabilidad (es decir, el estancamiento). El cambio promedio (como valor absoluto) de los puntajes de Freedom House entre 2002 y 2013, para los veinte países de la región tomados de forma individual, fue de tan sólo 8,0 puntos en una escala de 100 puntos. Venezuela es el único país que registra un cambio mayor a los veinte puntos (de 59,2 a 37,5) en este mismo período. Así, en los próximos años lo más probable es que la región presente un mosaico de trayectorias democráticas diversas, en el que la pauta media será la democracia a la deriva.

América Latina contemporánea es un entramado de erosiones, estancamientos y avances democráticos, con varios casos de democracia de alta calidad y muchos otros de profundos déficits democráticos. El lado positivo es el éxito que ha tenido la tercera ola de democratización, si se analiza desde una perspectiva histórica de largo plazo. El lado negativo es que, a excepción de los tres casos de alta calidad y larga herencia democrática (Chile, Costa Rica y Uruguay), son pocos los países de América Latina que han alcanzado avances democráticos sólidos desde los inicios del nuevo milenio.

TABLA I
Puntajes de Freedom House, PIB per cápita, institucionalización del sistema de partidos y capacidad estatal en América Latina

País	PIB per cápita	Corrupción	Capacidad	Ingresos tributarios	Mandato en la Corte Suprema	Volatilidad electoral	MBP2013	FH2002	FH2013	Cambio
Uruguay	14.728	1,32	0,40	26,3	5,49	15,0	d	90,0	98,3	8,3
Chile	15.245	1,56	1,54	20,8	11,67	12,5	d	86,7	95,4	8,8
Costa Rica	9.443	0,58	0,57	21	13,03	24,5	d	90,8	90,4	-0,4
Panamá	9.982	-0,39	0,39	18,5	5,77	30,4	d	83,3	82,9	-0,4
Brasil	11.320	-0,07	0,09	36,3	11,73	11,8	d	74,2	81,3	7,1
Argentina	14.680	-0,49	-0,96	37,3	9,00	29,5	d	64,2	79,6	15,4
El Salvador	3.782	-0,38	0,32	15,7	5,70	9,7	d	75,8	78,8	2,9
República Dominicana	5.733	-0,83	-0,14	13,5	9,03	17,8	d	77,5	73,3	-4,2
Perú	6.424	-0,39	0,49	18,1	6,33	42,9	d	75,8	71,7	-4,2
Bolivia	2.576	-0,70	-0,83	26	4,88	46,5	sd	74,6	67,9	-6,7
México	9.818	-0,41	0,47	19,6	9,26	20,2	d	77,9	65,8	-12,1
Colombia	7.763	-0,43	0,39	19,6	6,44	36,4	sd	55,4	63,3	7,9
Paraguay	3.680	-0,84	-0,32	17,6	7,92	27,3	d	57,5	61,7	4,2
Ecuador	5.425	-0,66	-1,04	20,2	3,92	49,4	sd	63,3	60,0	-3,3
Guatemala	3.341	-0,61	-0,18	12,3	3,97	51,6	sd	55,0	56,7	1,7
Nicaragua	1.777	-0,78	-0,30	19,5	7,62	49,0	a	66,3	52,9	-13,3
Honduras	2.339	-0,94	-0,20	17,5	3,38	22,2	sd	67,9	50,8	-17,1
Haití	776	-1,24	-0,95	s/d	s/d	s/d	sd	24,6	43,3	18,8
Venezuela	12.729	-1,24	-1,54	13,7	7,76	42,1	a	59,2	37,5	-21,7
Cuba	s/d	0,30	-1,60	s/d	s/d	s/d	a	9,6	10,4	0,8
Promedio AL	7.450	-0,332	-0,17	21	7,38	29,9		66,5	66,1	-0,4

Fuentes:

PIB per cápita: *World Development Indicators*. En línea en: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=World-Development-Indicators>. El PIB per cápita en 2012 está medido en dólares estadounidenses constantes de 2005.

Percepción de la corrupción y percepción de la capacidad regulatoria: *Worldwide Governance Indicators*. En línea en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> (Consulta: 14 de julio de 2014).

Ingresos tributarios totales, como porcentaje del PIB: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Centro de Política y Administración Tributaria, Centro de Desarrollo de la OCDE, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2014*. En línea en: <http://www.latameconomy.org/en/revenue-statistics/11/>.

Mandato de los jueces de la Corte Suprema: Cálculos de los autores, a partir de datos sobre el año de salida de los jueces de la Corte Suprema entre 1980 y 2009. En línea en: <http://hdl.handle.net/1902.1/15801>.

Volatilidad electoral de la Cámara baja: Medida como el promedio de las últimas tres elecciones, excepto para Argentina (debido a que no es posible acceder a los datos agregados a nivel nacional para las elecciones que tuvieron lugar desde 2003, para este país utilizamos las dos últimas elecciones anteriores a ese año).

MBP: Codificación de regímenes políticos de Mainwaring, Brinks y Pérez-Liñán. Clave: d=democracia; sd= semidemocracia; a=autoritarismo.

FH: Puntajes de Freedom House.

GRÁFICO I
Oleadas de democratización en América Latina

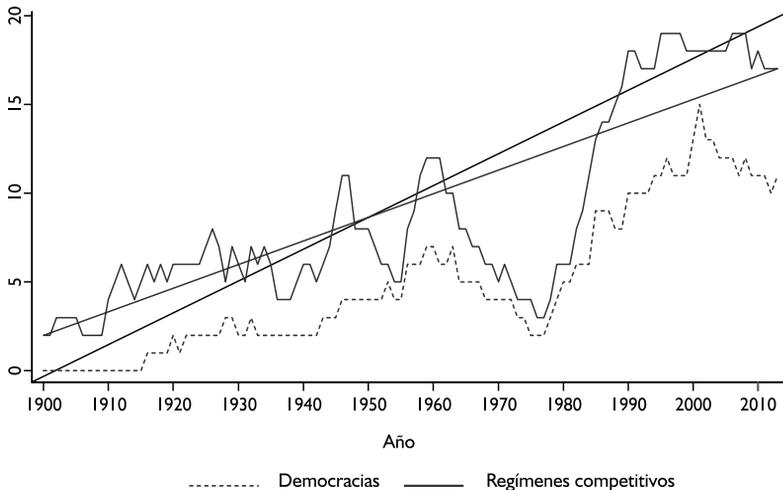
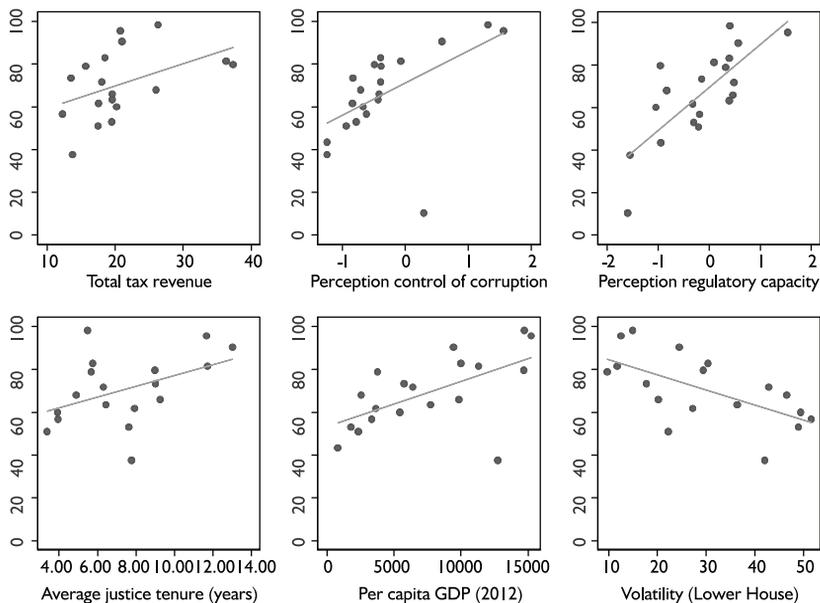


GRÁFICO 2

Condiciones para una mayor calidad de la democracia



Bibliografía

- Angell, Alan (2010) “Democratic Governance in Chile”, en Mainwaring, Scott y Timothy R. Scully (eds.) *Democratic Governance in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Basabe Serrano, Santiago, Simón Pachano y Andrés Mejía Acosta (2010) “Ecuador: Democracia inconclusa”, en Cameron, Maxwell y Juan Pablo Luna (eds.) *Democracia en la región andina*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Bejarano, Ana María, Helena Alviar, Felipe Botero, Gary Hoskin y Mónica Pachón (2010) “Colombia: Democracia amenazada”, en Cameron, Maxwell y Juan Pablo Luna (eds.) *Democracia en la región andina*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Castagnola, Andrea y Aníbal Pérez-Liñán (2011) “Bolivia: The Rise (and Fall) of Judicial Review”, en Helmke, Gretchen y Julio Ríos-Figueroa (eds.) *Courts in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Coppedge, Michael y John Gerring (2011) “Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach”, en *Perspectives on Politics*, Vol. 9, N° 2.

- Corrales, Javier y Michael Penfold (2011) *Dragon in the Tropics: Hugo Chávez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*, Washington DC, The Brookings Institution.
- De la Torre, Carlos (2013) “Technocratic Populism in Ecuador”, en *Journal of Democracy*, Vol. 24, N° 3, julio.
- Huber, Evelyne, Jennifer Pribble y John D. Stephens (2010) “The Chilean Left in Power: Achievements, Failures, and Omissions”, en Weyland, Kurt, Raúl L. Madrid y Wendy Hunter (eds.) *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Kaufman, Robert R. (2011) “The Political Left, the Export Boom, and the Populist Temptation”, en Levitsky, Steven y Kenneth M. Roberts (eds.) *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Lehoucq, Fabrice (2008) “Bolivia’s Constitutional Breakdown”, en *The Journal of Democracy*, Vol. 19, N° 4, octubre.
- Levitsky, Steven y Lucan A. Way (2010) *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Madrid, Raúl (2011) “Bolivia: Origins and Policies of the Movimiento al Socialismo”, en Levitsky, Steven y Kenneth M. Roberts (eds.) *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez-Liñán (2013a) *Democracies and Dictatorships in Latin America: Emergence, Survival, and Fall*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez-Liñán (2013b) “Regime Legacies and Levels of Democracy: Evidence from Latin America”, en *Comparative Politics*, Vol. 45, julio.
- Mazzuca, Sebastián (2013) “Natural Resources Boom and Institutional Curses in the New Political Economy of South America”, en Domínguez, Jorge I. y Michael Shifter (eds.) *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Murillo, María Victoria, Virginia Oliveros y Milan Vaishnav (2011) “Economic Constraints and Presidential Agency”, en Levitsky, Steven y Kenneth M. Roberts (eds.) *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- O’Donnell, Guillermo (1999) “Horizontal Accountability in New Democracies”, en Schedler, Andreas, Larry Diamond y Marc F. Plattner (eds.) *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Lynne Rienner.
- Posada-Carbó, Eduardo (2013) “Colombia: Democratic Governance amidst an Armed Conflict”, en Domínguez, Jorge y Michael Shifter (eds.) *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Power, Timothy J. (2010) “Brazilian Democracy as a Late Bloomer: Reevaluating the Regime in the Cardoso-Lula Era”, en *Latin American Research Review*, Vol. 45.

- Samuels, David (2013) "Brazil: Democracy in the PT Era", en Domínguez, Jorge I. y Michael Shifter (eds.) *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Siavelis, Peter (2013) "Chile: Beyond Transition Models of Politics", en Domínguez, Jorge I. y Michael Shifter (eds.) *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Fuentes

World Development Indicators: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=World-Development-Indicators>

OPEP: http://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/40.htm

Resumen

Este artículo evalúa la situación de la democracia en América Latina a mediados de la primera década del siglo XXI. Si bien no es posible hablar de una erosión generalizada de la democracia en la región, existen algunas tendencias que constituyen fuentes de preocupación para las fuerzas democráticas. Nuestro análisis identifica cuatro trayectorias: casos de erosión democrática (Venezuela, Bolivia, Ecuador, Honduras y Nicaragua), situaciones de estancamiento (Colom-

bia, Guatemala, Haití y Paraguay), democracias estables pero defectuosas (Brasil, México, Argentina y Perú) y regímenes que, a pesar de sus indudables problemas, pueden sin embargo considerarse como de alta calidad (Chile, Costa Rica y Uruguay). El ensayo concluye identificando cuatro factores que permitirían explicar estas trayectorias divergentes: el nivel de desarrollo, la capacidad estatal, la institucionalización de los partidos, y la naturaleza del liderazgo político.

Palabras clave

democracia - América Latina - Estado - partidos - liderazgo

Abstract

This essay assesses the situation of democracy in Latin America in the first decade of the twenty-first century. Although we cannot speak of a generalized pattern of democratic erosion in the region, several trends present concerns for democratic forces. Our analysis identifies four distinct trajectories: democratic erosions (Venezuela, Bolivia, Ecuador, Honduras, and Nicaragua), democratic stagnation (Colombia, Guatemala, Haiti,

and Paraguay), stable but defective democracies (Brazil, Mexico, Argentina, and Peru), and regimes that, despite obvious problems, can be considered as high-quality democracies (Chile, Costa Rica, and Uruguay). The essay concludes by identifying four factors that may explain the divergent trajectories: levels of development, state capacity, party system institutionalization, and the nature of political leadership.

Key words

democracy - Latin America - State - parties - leadership