
LA POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA EN TIEMPOS DE PANDEMIA¹

DR. MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ

La política en América Latina cuenta con rasgos muy heterogéneos asentados en las últimas décadas que han contribuido a definir con bastante nitidez sus principales líneas maestras fijadas de manera dinámica. El resultado proyecta la existencia de países con profundas diferencias en lo atinente al grado de calidad de sus democracias. Sin embargo, a finales de 2020 se da un contexto inmediato de notable homogeneidad influido por la pandemia de la COVID-19 que está dando paso a un escenario denominado de nueva normalidad que, a su vez, se superpone a otro de mayor poso configurado paulatinamente a lo largo del último cuarto de siglo definido por la era exponencial, según el término acuñado por Oszlak (2020) para analizar el impacto sobre el estado de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TICs), que crecen a una velocidad mucho más rápida que la capacidad del ser humano de adaptarse a ese crecimiento.

El presente texto se divide en tres partes, en la primera se describen los legados del pasado reciente de la política latinoamericana, en la segunda parte se abordan seis aspectos de cariz teórico que van a tener una relevancia notable en los tiempos venideros, la tercera analiza el impacto inmediato de la pandemia sobre la democracia en cuatro ejes y finaliza dibujando el panorama electoral de la región para 2021. El texto es de carácter especulativo, y su finalidad

¹Este texto integra diversas ideas expuestas en *Política Exterior* N° 196 de julio-agosto de 2020, así como en el blog de la misma institución *Latinoamérica Análisis*.

principal estriba en abrir debates que son necesarios en el ámbito público y que no debieran quedar reclusos en la arena académica. Algunos de los puntos abordados requieren una validación empírica, tanto de su contenido como de su impacto.

I. LOS LEGADOS DEL PASADO RECIENTE

Durante el segundo semestre de 2019, la vida política latinoamericana confirmaba la inercia que había venido configurándose en la región a lo largo de las tres décadas anteriores, integradas las peculiaridades de la coyuntura del momento. Las elecciones servían para brindar la alternancia en el gobierno (Argentina y Uruguay), pero también para mostrar que a veces el conflicto no se canaliza a través de ellas, ya que eran manipuladas, de manera que terminaban formando parte de él, llegando incluso a incrementar la polarización como aconteció en el caso de Bolivia que, de manera diferente, se sumaba a las serias irregularidades electorales que se habían producido en Nicaragua en 2016, Honduras en 2017 y Venezuela en 2018. En la economía, los datos no habían resultado satisfactorios con un crecimiento anual del 0,2%, aunque se vaticinaba que en 2020 sería del 1,8%. En el día a día, estallidos sociales de naturaleza dispar estaban presentes en una parte notable de las ciudades de la región. San Juan de Puerto Rico, Santiago de Chile, Bogotá, Lima, Quito y La Paz eran testigos de movilizaciones que ponían de relieve un profundo malestar ciudadano. El hilo conductor no era único, pero recogía la crispación existente contra el poder por la arrogancia en su conducción, la corrupción generalizada, las promesas incumplidas y la incertidumbre ante un futuro problemático.

Lo anterior acontecía en un medio dominado por el mantenimiento de pautas históricas de profunda desigualdad, precariedad e inseguridad, en los que las narrativas, no necesariamente políticas, dibujaban un panorama de polarización extrema. Del lado institucional, el panorama se delineaba sobre pautas asentadas con

cierto arraigo histórico: el presidencialismo, la regularidad de los procesos electorales, la tibieza en los procesos descentralizadores, el sempiterno y omnipresente papel de la corporación militar, ahora menos expuesta en público, la presencia de partidos políticos de naturaleza muy diferente, y la inevitable referencia a la presencia de Estados Unidos que paulatinamente desde el inicio del nuevo siglo, y al menos en el ámbito de la economía, venía siendo disputada por el creciente activismo de China. Paralelamente, la región se encontraba cerrando un periodo de agotamiento de la marea integracionista que había vivido en el último cuarto de siglo con el finiquito de Unasur, la grave crisis de Mercosur, el anquilosamiento de CELAC y la tibieza de la Alianza del Pacífico.

Al finalizar el año de 2019, los países latinoamericanos, sin obviar las enormes diferencias que ameritan análisis individuales, como ya he defendido en un texto reciente donde se recogen análisis de las elecciones habidas entre 2017 y 2019 (Alcántara, 2020), vivían en un escenario de democracia fatigada. Este se proyectaba en el ya citado malestar imperante en unas sociedades líquidas, según la concepción de Bauman (2002), donde el imperio cultural del neoliberalismo había exacerbado el individualismo y el egotismo. La gente, desafecta con lo público, incrementaba sus niveles de desconfianza en las instituciones y subrayaba su insatisfacción con el funcionamiento de la democracia. Las formas tradicionales de acción colectiva y las lógicas de solidaridad se encontraban profundamente debilitadas y solo había expresiones consistentes mediante la citada ocupación de las calles que daban un alto sentido de pertenencia a las multitudes congregadas.

A su vez, la democracia estaba fatigada por el quebranto de la función tradicional de partidos políticos que soportaban un severo desgaste a la hora de articular identidades, ya que cada vez era menor la identificación de la gente con ellos, como de mantener la

estabilidad en los lazos de pertenencia de la militancia, o de apego de sus simpatizantes. Por otra parte, los partidos, que siguieron teniendo una vívida presencia en el panorama político como lo evidencia el hecho de que las presidencias estuvieran ocupadas por personas con adscripción -y pasado- partidista, fueron capturados en sistemas presidencialistas, por individuos con aspiraciones personalistas. Además, los sistemas de partidos mostraban de una elección a la siguiente que su número crecía, así como su volatilidad electoral. Este escenario suponía una manifiesta banalización de la democracia en los términos expresados por Mair (2015) en su análisis con respecto a la situación europea.

Un último elemento de estas democracias fatigadas lo constituían los estados con capacidades mínimas en sociedades con altos índices de informalidad y abatidos por la corrupción. Tras dos largas décadas de recetas neoliberales, el achicamiento estatal había llegado a un nivel en el que su posibilidad de intervención mediante políticas públicas era extremadamente menguada. A ello se añadían dos factores que terminaron siendo rasgos característicos de la política latinoamericana: la incapacidad para establecer una función pública meritocrática, profesional e independiente del poder político, por lo que las pautas de reclutamiento eran claramente discrecionales e inciertas, y la negligencia a la hora de llevar a cabo una política fiscal mínimamente progresiva, permaneciendo la presión fiscal en valores promedio inferiores a diez puntos porcentuales de la media de la de los países de la OCDE.

Este panorama se ha visto trastocado radicalmente durante todo 2020, a causa de la pandemia de la COVID-19 (Martí i Puig y Alcántara, 2020). Si bien esta impactó a América latina con cierto desfase con respecto a Europa, el furor de su presencia fue sobresaliente, teniendo un alcance en términos nacionales también muy diferente. Mientras que al principio Costa Rica, Paraguay y Uruguay sufrieron

un nivel de infección y de fallecimientos muy limitado, Brasil ocupaba a finales de 2020 el segundo lugar en el mundo por muertes y el tercero por infectados. Perú, México, Argentina, Colombia, Chile y Chile tenían también altas tasas en relación con el número de sus habitantes. En cuanto a Nicaragua y Venezuela, se ignoraba realmente el nivel de la extensión e impacto del virus.

II. SEIS ASPECTOS CLAVE

Sin embargo, y sin dejar de reconocer la importancia de la reflexión sobre la tragedia humana que supone la pandemia, el objeto de este apartado trasciende esta última para centrarse en sus efectos desde una perspectiva estrictamente política. Aunque tampoco sea su objetivo, no hay que dejar de lado dos cuestiones primordiales como son la severa crisis económica, que empezó a afectar profundamente a los países latinoamericanos desde abril de 2020, y cuya salida sigue siendo muy incierta, y el impacto a nivel individual de la experiencia personal vivida durante los meses de confinamiento, congelamiento de las relaciones sociales, incremento de la marginalidad y de la precarización e incertidumbre generalizada. Los datos del aumento del número de suicidios y de la extensión de las enfermedades mentales dibujan un panorama social y de sanidad pública preocupante. Aislar lo político de este escenario es un ejercicio banal, pero intelectualmente el mismo puede ejecutarse con la convicción de tratarse de un mero proceso retórico que, no obstante, puede dar luces para la discusión teórica y, quizá, normativa en lo atinente a la, probable, “nueva normalidad”.

Dentro del amplio temario que abarca la Ciencia Política y que, en torno al poder en el terreno público, viene referido a ámbitos perfectamente entrelazados como las instituciones, los procesos, los actores y el comportamiento, en este apartado abordo media docena de asuntos concernientes al panorama latinoamericano que considero clave para avanzar en la discusión. Constituyen una agenda intelectual

de indudable urgencia para su consideración en un momento en el que la globalización alcanzada a lo largo de las últimas tres décadas se ha evidenciado con la expansión a una velocidad vertiginosa, afectando potencialmente a más de la mitad de la humanidad en un tiempo inverosímil. Se trata de la autoridad, el estado, la nación, el liderazgo, la virtualidad institucionalizada y la ciudadanía líquida.

A) La autoridad, de su ejercicio, riesgos y limitaciones

Uno de los asuntos que han sido considerados por doquier, estriba en el papel de la autoridad, en el necesario acatamiento de sus decisiones en un ámbito excepcional como el presente, y en el ejercicio de los mecanismos de control de esta. La pulsión hacia el autoritarismo por mor de satisfacer a veces ambiciones personales bajo el señuelo de querer obtener resultados positivos, la pérdida de credibilidad de los decisores y el papel desempeñado por los técnicos, han socavado las bases de la siempre frágil legitimidad. Ello contribuye a incrementar el escenario de fatiga descrito anteriormente.

La legitimidad democrática inyecta al ejercicio de la autoridad dosis de aceptabilidad por parte de la ciudadanía. El respeto a los mecanismos constitucionales, la validación de las instancias de poder de manera periódica mediante procesos electorales libres, iguales, competitivos y periódicos, ha venido configurando en la región pautas rutinarias de un comportamiento que ha generado hábitos por los que la vuelta atrás parecía que se hacía cada vez más costosa. La propia rutina de las elecciones, dando la posibilidad de la llegada de la oposición al poder, es un mecanismo de consolidación de ese estado de cosas. Por el contrario, en los casos con vocación hegemónica en los que el poder se perpetúa arrinconando o, en el peor de los casos, aniquilando a la oposición, la autoridad queda deslegitimada. De manera similar, escenarios de deslegitimación se dan en los casos de radical conflicto entre los poderes del Estado. Paralelamente, el incumplimiento de las promesas electorales o la pertinaz ineficiencia a la

hora de solucionar problemas que la gente valora como de primera necesidad, se constituyen en elementos tributarios de la desafección, antesala de las crisis políticas más serias que pueden tener lugar.

La pandemia ha exacerbado tres aspectos de la autoridad en América Latina. No se trata de asuntos nuevos, pero su legado debe tenerse en consideración. Se trata, en primer lugar, de la percepción por parte de una gran mayoría de que la autoridad ha actuado sin eficacia por su improvisación, falta de experiencia o de conocimiento y por el mantenimiento de patrones de amiguismo rozando la corrupción. En segundo lugar, por la equívoca comunicación de las decisiones tomadas, con ausencia, en muchas ocasiones, de un lenguaje claro y de una estrategia comunicacional pedagógica. Finalmente, por la deriva hacia actitudes autoritarias en las que las decisiones se imponían “porque sí”, ausente todo tipo de deliberación o de consenso evidenciando una notable incapacidad a la hora de llegar a establecer pactos con la oposición o con variopintos sectores sociales.

B) El estado ha vuelto

Sin dejar de estar presente una forma vicaria del estado-red, según el término acuñado por Castells (1998), el estado en América Latina, en un escenario previo de histórica debilidad incrementada por la ola neoliberal, ha recompuesto urgentemente viejas funciones. Algunas derivadas de quehaceres tradicionales como el control del territorio, tanto en lo relativo a las fronteras como en el ámbito interno en lo referido a la limitación de la movilidad de las personas. La dimensión de la seguridad se ha adueñado de la narrativa en la gestión de la crisis y las fuerzas armadas, así como las diferentes policías, han adquirido inmediatamente un protagonismo enorme que puede llegar a hipotecar el futuro. Del mismo modo, han cobrado vigencia otras vinculadas con viejas y fundamentales políticas públicas como la de salud. Impedir que no se produjera el colapso sanitario fue la primera de ellas. En seguida ha ganado espacio alguna

nueva como la propuesta del ingreso básico universal. Sin embargo, la crónica fragilidad presupuestaria de ese estado ha abierto una discusión inaplazable vinculada con su financiación.

En muchos países en los que siempre ha estado presente algún tipo de tensión territorial, se han dado diferencias entre el poder central y los de los grandes municipios, estados, provincias y departamentos. En algunos casos, esto venía derivado de confrontaciones de origen estrictamente político al tratarse de entidades gobernadas por partidos opositores. La necesidad de algunos mandatarios regionales de crear un contrapeso a la fuerza política del presidente tiene mucho que ver con la búsqueda de mejorar sus opciones electorales próximas, así como la de los partidos políticos donde militan. La pugna entre el presidente colombiano y la alcaldesa de Bogotá es un ejemplo de ello, así como el enfrentamiento entre el presidente mexicano y el gobernador de Jalisco, o la actitud del presidente salvadoreño sin apoyo en el Legislativo de su país, pero pendiente de elecciones legislativas dentro de nueve meses. El viernes 29 de mayo, siete gobernadores mexicanos acordaron aplicar su propia estrategia para salir de la emergencia sanitaria, al margen de las medidas ordenadas por el gobierno federal.

No obstante, en otros casos el peso de la delincuencia organizada en la gestión de la economía local ha sido el elemento decisivo del pulso. A ello debe sumarse la incapacidad del estado a la hora del control de ciertos territorios dominados por variopintos actores informales. Ello explica las razones de que cierto tipo de violencia, como la ejercida contra líderes sociales en Colombia, no se haya reducido durante el confinamiento como sí ha ocurrido con el crimen común.

C) La nación revalorizada

La débil configuración de esas comunidades imaginadas que son las naciones, y que había sido cuestionada en los últimos tiempos por razones identitarias basadas en lo étnico, fundamentalmente, pero también en lo religioso y en el género, cobró de pronto un insólito vigor. Arropados en la bandera nacional, se trataba de cerrar filas frente a un desconocido enemigo que venía de afuera. La retórica patriótica llenó las locuciones públicas con palabras como “defensa” y “solidaridad nacional”, o con programas basados en las proclamas de “juntos saldremos” y de “salimos más fuertes”. Del mismo modo, y en conjunción con el punto anterior, la lógica de la centralización se impuso bajo la idea de una sola nación.

Es interesante resaltar en qué medida el tamaño poblacional tuvo una relevancia notable en este asunto. El Departamento de Antioquia en Colombia, cuya capital es Medellín, cuenta con una población en torno a 6,4 millones de habitantes. Los datos de infecciones y de fallecimientos del COVID-19 en un inicio eran cifras menores a las registradas en Uruguay, con 3,4 millones de habitantes. Mientras que Uruguay refuerza su imagen nacional por el éxito alcanzado frente a la pandemia, Antioquia pasaba desapercibida, y solo ciertos sectores con un mayor sentido de pertenencia enarbolaban una suerte de orgullo pre-nacional.

D) El liderazgo

En países en los que el presidencialismo es el régimen de gobierno imperante, el liderazgo viene condicionado al propio proceso de elección presidencial, así como a las facultades y experiencia de quien alcanza la presidencia. El alejamiento del mundo partidista, la pugna con los otros poderes del Estado y, consecuentemente, el dominio de la escena política son rasgos habituales del presidencialismo en la vida política latinoamericana. Una crisis como la presente proyecta una gama multicolor de respuestas presidenciales en función de los diferentes contextos y, a su vez, una utilización política de la pandemia distinta.

La crisis ha permitido el ejercicio de formas de comunicación verticales, ajenas al debate o al cuestionamiento con interlocutores. La eliminación de ruedas de prensa con preguntas sin guion previo, el permanente uso de exposiciones presidenciales directas a la nación y la búsqueda de la construcción de una imagen presidencial fueron instrumentos de uso permanente. Paralelamente, se construyó un discurso arropado con técnicos para avalar las decisiones. En un principio se contó con datos suficientes para saber que la opinión pública validaba, sobre todo, las actuaciones de Alberto Fernández, Nayib Bukele, Carlos Alvarado, Martín Vizcarra e Iván Duque, y condenaba las de Jair Bolsonaro, Lenin Moreno, Nicolás Maduro y Daniel Ortega. Sebastián Piñera permanecía en un escenario intermedio. Ello cambiará según el transcurso del tiempo como se verá más adelante. En cualquier caso, ninguno ejercía liderazgo regional alguno.

E) Las inercias institucionales desbordadas por lo virtual

8 |

La pandemia ha evidenciado en qué medida las transformaciones hacia lo virtual se han enseñoreado del quehacer cotidiano de algo más de la mitad de la sociedad a través de las comunicaciones interpersonales, del trabajo en casa y del entretenimiento en los hogares. Sin embargo, en el ámbito del juego político se registra una pereza notable a la hora de dar el salto digital. Tres son los niveles en los que esta situación se ha hecho patente. En primer lugar, la pandemia ha obligado a aplazar los comicios presidenciales y legislativos en República Dominicana (una vez, hasta el 5 de julio) y en Bolivia (dos veces, la primera al 6 de septiembre y la segunda y definitiva al 18 de octubre), así como el plebiscito constitucional chileno de abril al 25 de octubre. Las instituciones electorales no han tenido capacidad para articular el ejercicio del voto seguro con mecanismos que reduzcan la presencialidad simultánea del electorado el único día señalado para la elección. Ni el voto por correo, ni el voto virtual, ni la ampliación de la jornada electoral a varias fechas parecen contemplarse como vías de actuación.

El segundo nivel se refiere a la operatividad de las instituciones. A lo largo de los primeros meses, la casi total inactividad de los poderes Legislativo y Judicial fue la nota dominante para una mayoría de los países latinoamericanos. Dominados por una lógica de funcionamiento, basada en la presencia física de los actores y atados por reglamentos muy rígidos, los Congresos han decaído en sus funciones, reforzando el papel de los gobiernos libres de todo tipo de control o de una contraparte que pudiera ofrecer alternativas a las políticas puestas en marcha. Esta situación se fue aliviando poco a poco, aunque su operatividad distó de alcanzar las cotas del periodo previo a la pandemia.

En tercer lugar, se encuentra la participación de los individuos. El activismo de buena parte de la sociedad en las redes sociales apenas si tiene su correlato en instancias públicas, donde la participación ciudadana no está reglada. El primer Índice GovTech de Iberoamérica² establece una clasificación de los países latinoamericanos encabezada por Chile (5,3), Brasil (5,2), México (5,2), Uruguay (5,1) y Colombia (5) que lideran al menos un indicador. Los siguientes en la lista son Argentina (4,1), Costa Rica (4), Perú (4), Panamá (3,9), República Dominicana (3,7), Bolivia (3,6), Ecuador (3,6), Paraguay (3,4) y Venezuela (2,3). España obtiene una puntuación de 6,6 sobre 10, seguida de Portugal (6,2).

| 21

Estos ámbitos, que se vinculan con el de las capacidades estatales, también se conectan con la precariedad generalizada a la hora de la obtención de estadísticas públicas. La pandemia ha puesto de relieve severos déficits en el funcionamiento de registros civiles, la inexistencia de datos censales actualizados, así como registros vinculados con prácticas existenciales y de convivencia. Las nuevas tecnologías

²Realizado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) Banco de Desarrollo analiza la integración de los ecosistemas emprendedores de base tecnológica vinculados a la gestión pública de los gobiernos y que mide el grado de madurez de los ecosistemas govttech, el dinamismo de los mercados de startups y mimypes digitales con vocación pública y el grado de innovación de las instituciones públicas.

de la información y de la comunicación (TICs) son grandes instrumentos de ayuda, pero el hecho de estar en manos de empresas privadas que, además, hoy dominan la economía mundial condiciona su uso por parte de los poderes públicos.

F) La ciudadanía líquida

Por último, parece evidente que los efectos del confinamiento en la población van a agregarse a alguno de los rasgos que se habían ido configurando en los últimos tiempos, vinculados fundamentalmente a los hábitos de vida creados en la era exponencial. Las TICs impactaron severamente en una sociedad líquida, de acuerdo con el término acuñado por Bauman (2002), surgida tras el éxito del neoliberalismo al menos en el terreno cultural. Los valores del individualismo y de la competencia se encontraban asentados en amplios sectores de la población latinoamericana. El resultado, en términos de la nueva cultura política pergeñada, impactó en dos ámbitos fundamentales de la política, como la confianza y la identidad que, a su vez, están viéndose afectados durante la pandemia.

La construcción y la pérdida de la confianza están en tensión permanente, algo que se acrecienta en los últimos tiempos por la amenaza que supone el anonimato de los medios digitales. El escenario de confinamiento y el imperio del miedo probablemente han socavado su ejercicio. Si se hablaba continuamente de la falta de confianza en las instituciones o en la clase política, en relación con las consecuencias que ello conlleva con respecto a la legitimidad de la política, es posible que ahora este escenario se haya potenciado. Además, la labor de implementarla se vincula con el triunfo de un determinado proyecto político. Por otro lado, se encuentra el asunto de la densidad del capital social ante la que Putnam (2000) brindaba una propuesta de definición, según la cual la confianza no era producto de una acción individualista, sino un activo social que construyen los individuos de manera colectiva en el marco de las comunidades. Pero,

complementariamente, y volviendo a las nuevas TICs, cada vez parece más factible usar mecanismos de blockchain para restablecer la confianza perdida, gracias al establecimiento de dispositivos que aseguran la integridad y la veracidad de la información.

En la generación de Facebook existe una creciente preocupación por el aprecio al ego y al narcisismo, los cuales se extienden en la sociedad. Paralelamente, el diálogo como categoría política en el rango, hasta hace poco conocido, aparece como una antigualla, e incluso queda criminalizado en la medida en que en las redes en las que la gente se mueve por innumerables estímulos se potencia el resentimiento identitario y se anula el pensamiento complejo. Se construyen identidades sobre la definición del yo que tienen dificultades de expresarse políticamente. Son identidades que se basan en emociones que exigen no solo respeto sino garantía de que los sentimientos no sean ofendidos o que, como señala Lilla (2018), cuando se presenta un asunto exclusivamente en términos de identidad se invita a que el adversario haga lo mismo. Esto es, la potenciación del yo mediante mecanismos de auto proyección basados en las TICs. El confinamiento puede haber contribuido a incrementar esta situación.

| 8

III. LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA BAJO LA COVID-19

Nueve meses después de la llegada a la región del virus SARS-CoV-2 y de su rápida y profunda expansión que ha supuesto que los países de América Latina acumulen casi un tercio de las muertes registradas en el mundo, hay evidencias suficientes para tener una idea del impacto habido en sus sistemas políticos³. No obstante, cualquier análisis es provisional y puede sufrir profundas alteraciones habida cuenta de que la pandemia no está aun controlada. Simultáneamente, la habitual imbricación de la política con la economía y con lo que sucede en la sociedad cobra especial relevancia en esta circunstancia.

³Por otra parte, las publicaciones empiezan a producirse. *Pensamiento Iberoamericano dedica su nº 01/2020 (3ª época) a la cuestión bajo el título genérico de "Iberoamérica ante la pandemia".*

Como señaló el padre de la anatomía patológica, Rudolf Virchow, “una epidemia es un fenómeno social que conlleva algunos aspectos médicos”⁴. En este sentido, a lo largo del año 2020, el profundo deterioro de la economía latinoamericana con una caída promedio en torno al 9% del PIB, el incremento de la desigualdad por ser el mayoritario sector informal el más golpeado y los efectos psicóticos en diferentes grupos sociales, tienen y tendrán un efecto substantivo. La disminución de la confianza con respecto a las instituciones políticas, el incremento del malestar, así como la potenciación de movilizaciones sociales demandando servicios, trabajo, en definitiva, atención, ocupan y seguirán ocupando la agenda política. Esto es, un escenario, por otro lado, muy heterogéneo, que no hace sino agudizar aun más el cariz de democracia fatigada con que iniciaba el año.

Una evaluación de la política en la región del año que ahora acaba (2020) puede abordarse, al menos, desde cuatro perspectivas. El papel del Estado, el liderazgo político, la dinámica electoral y la calidad de la democracia constituyen los ejes de este ejercicio que complementa lo ya avanzado en el apartado anterior.

Como ya se puso de relieve el 1 de julio pasado, que es cuando se cerró el trabajo de Martí i Puig y Alcántara (2020), la pandemia sorprendió a la región con un marco muy desigual de capacidades estatales. En efecto los ingresos fiscales sobre el PIB mostraban una horquilla que iba del 33,1% de Brasil al 12,1% de Guatemala, país que se veía acompañado por otros seis con una cifra inferior al 20% (Colombia, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela). La informalidad laboral, según la OIT, era superior a las dos terceras partes de la población en Bolivia, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú, mientras que solo era inferior a un tercio

⁴Según señala Bernard-Henri Lévy. Ver <https://elpais.com/revista-de-verano/2020-08-03/bernard-henri-levy-las-medidas-excepcionales-por-el-coronavirus-son-peligrosas.html>

en Uruguay (24,5%). Esta precariedad, no obstante, no dejó de ser óbice para la implementación de diferentes paquetes de apoyo puntual a sectores vulnerables como ocurrió en Brasil, Colombia y Perú, entre otros. Paralelamente se pusieron en marcha medidas coercitivas desde el Ejecutivo, con evidente uso de músculo estatal, que evidenciaron cierta diligencia en términos del establecimiento de confinamientos más o menos generalizados, suspensión de garantías, control de fronteras interiores y exteriores. Algo que va a requerir tener continuidad en el periodo de vacunación por la necesidad de poner en marcha políticas públicas al respecto que garanticen la eficacia del proceso y canalicen la pulsión hacia “el turismo de vacunas”, que traiga consigo el desplazamiento de ingentes grupos humanos de un lugar a otro del país para procurar la vacunación como se avizora en el efecto llamada promovido por el estado de Sao Paulo en Brasil. Todo ello ha supuesto cierta recuperación del postergado papel del Estado que, como ya se ha señalado, había ido desmantelándose poco a poco tras la implementación en la mayor parte de los países de las medidas auspiciadas por el Consenso de Washington desde hace tres décadas.



En segundo lugar, y en la línea con lo recogido en el apartado anterior con relación al liderazgo, la región intensificó la personalización de la política gracias al reforzamiento de los presidentes. Si ya de por sí el presidencialismo es una forma de gobierno que potencia la figura del titular del Poder Ejecutivo, la pandemia fue un marco en el que se exacerbó dicha tendencia. Por una parte, como ya se avanzó, los otros poderes que habitualmente tienen la tarea de contrapeso quedaron fuera de juego durante los primeros meses por su condición de órganos pluripersonales con enormes dificultades para sesionar, bien fuera por la lentitud en poner en marcha mecanismos de actuación virtual o por los engranajes reglamentarios que debieron ser actualizados. Complementariamente, el carácter unipersonal de la presidencia facilitó la cadena de mando, la concentración de

decisiones en la mayoría de los casos de carácter técnico, así como la centralización de la información. En gran parte de los países, el activismo del presidente fue la nota destacada y solo en Costa Rica, Ecuador, Nicaragua y República Dominicana la actuación presidencial se situó en cuotas bajas. Ello se acompaña con que los Poderes Legislativo y Judicial solamente tuvieron protagonismo en Brasil y El Salvador. Los índices de valoración de los presidentes que han estado en el poder a lo largo de este lapso presentan un perfil irregular cuando finaliza 2020. Andrés Manuel López Obrador, Nayib Bukele y Jair Bolsonaro mantienen, más los dos primeros, un alto nivel de apoyo, mientras que Sebastián Piñera, quien partía de niveles de aceptación mínimos cuando comenzó el año tras una pequeña escalada, vuelve a cotas muy bajas. De la misma manera, Iván Duque y Alberto Fernández apenas si cuentan con el visto bueno de la tercera parte de la población de sus respectivos países.

69 |

El año que concluye ha sido de transición en términos electorales entre dos ciclos de concentración de los comicios en los que se concentran las elecciones de la mayoría de los países latinoamericanos. Durante su desarrollo solamente la República Dominicana y Bolivia condujeron a sus ciudadanos a las urnas para llevar a cabo elecciones presidenciales y legislativas. En ambos países las elecciones debieron ser aplazadas por la pandemia una y dos veces respectivamente. A falta todavía de análisis más afinados explicativos del comportamiento electoral, todo hace indicar que los efectos de aquella fueron poco relevantes a la hora de incidir en el resultado. En el caso dominicano, el triunfo de Luis Abinader del Partido Revolucionario Moderno (una escisión del histórico PRD), y apoyado por otros seis partidos aliados, se debió más al desgaste del gubernamental PLD y a la salida de las filas de este de Leonel Fernández que creó la Fuerza del Pueblo con poca fortuna electoral. Con respecto a Bolivia, se mantuvo el carácter mayoritario del MAS, acrecentándose su caudal electoral en favor del candidato Luis Arce por el pésimo gobierno de

la presidenta en funciones, Jeanine Áñez, y por el escaso atractivo del principal candidato opositor, Carlos Mesa.

Paralelamente, se registraron elecciones municipales en Costa Rica, el 2 de febrero -por consiguiente antes de la pandemia-, en Uruguay (en septiembre habiendo sido postergadas en mayo) y en Brasil. Las elecciones de Uruguay endosaron en cierta medida el quehacer del gobierno de Alberto Lacalle Pou del Partido Nacional, pues sus candidatos ganaron en 15 de los 19 departamentos, mientras que el Frente Amplio obtuvo el triunfo en tres (uno de ellos la capital que concentra la mitad de la población del país). En cuanto a Brasil, sus comicios locales se celebraron a lo largo de noviembre sin deparar excesivas sorpresas: Bolsonaro, a pesar de su notable popularidad nacional, fue incapaz de trasladar su apoyo a diferentes candidatos a lo largo del país que no consiguieron ser elegidos. Paraguay y Chile que debían haber celebrado también elecciones municipales las postergaron a 2021.

Para concluir este apartado hay que señalar que dos informes de política comparada presentados a lo largo del mes de noviembre de 2020 ofrecieron características interesantes acerca de la erosión que habían sufrido la democracia y el respeto a los derechos humanos en la región en perspectiva mundial. El informe de Freedom House, *Democracy under Lockdown*⁵ señalaba que la pandemia había exacerbado el declive que se venía registrando en el mundo en los últimos 14 años de la libertad y de los derechos civiles. De esta forma, 80 países de entre 192 considerados habían visto cómo su democracia se debilitaba en mayor o menor grado durante los nueve meses previos. Dentro de este grupo, el texto integraba a buena parte de los países latinoamericanos. Era el caso de Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela (Francia también estaba incluida en este grupo).

⁵Ver <https://freedomhouse.org/report/special-report/2020/democracy-under-lockdown>

Por otra parte, el trabajo del V-Dem *Institute Pandemic Backsliding: Democracy and Desinformation. Seven Months into the Covid-19 Pandemic*⁶ analizaba siete tipos de violaciones de estándares democráticos que vulneraban los derechos humanos o que desempeñaban prácticas autoritarias que sabotearan la rendición de cuentas por la limitación del acceso a la información y por el silenciamiento de la voz de la ciudadanía, además de llevar a cabo restricciones sobre la actuación de los medios de comunicación. El resultado del estudio para América Latina mostraba que Brasil, México, Nicaragua y Venezuela habían registrado violaciones en mayor medida; mientras que las acaecidas en Guatemala y Honduras adquirirían un matiz algo inferior. Los restantes se situaban en un rango menor similar al nivel de España o de Francia. El Salvador, por otra parte, era uno de los países que tienen mayor riesgo de ver deteriorada su situación democrática.

IV. EL INCIERTO PANORAMA ELECTORAL DE 2021

2021 se presenta, por consiguiente, debiendo confrontar estas inercias negativas en un panorama de creciente inestabilidad con Guatemala como caso álgido habida cuenta de la descomposición desde hace años de su sistema de partidos, de la exclusión de buena parte de su población y del manejo corrupto de su política.

En términos electorales, el nuevo ciclo se iniciará en febrero con Ecuador con la competencia entre 16 candidaturas dentro de las que destaca la del correísmo bajo el rótulo de Unión por la Esperanza (UNES), liderada por Andrés Araúz. La oferta es muy variopinta y no hay claras preferencias populares por el momento. Igualmente, Perú intentará en abril reducir su recurrente confrontación entre el Ejecutivo y el Legislativo con 23 candidaturas tras unas primarias

⁶Ver https://www.v-dem.net/media/filer_public/37/de/37defb66-9457-4eeb-887a-f0c168d-c4365/v-dem_policybrief-25_201002_v2.pdf

celebradas en noviembre en buen número de ellas con una participación que no llegó al 5% de los afiliados y en las que puntean, en el marco del siempre volátil apoyo partidista, el antiguo futbolista y exalcalde de un distrito limeño, George Forsyth, y el candidato del Partido Morado, Julio Guzmán, un empresario. También integran el listado de candidaturas Keiko Fujimori y Ollanta Humala, ambos investigados por corrupción.

Chile bullirá en medio de tres procesos electorales por los que elegirá autoridades municipales, la asamblea constituyente, finalizando el año con los comicios generales. El Salvador, México y Argentina tendrán elecciones solo legislativas en las que sus gobiernos buscarán alcanzar el apoyo legislativo que no tiene el primero y consolidar el que mantienen los otros dos.

El escenario mexicano será insólito si fragua el pacto entre el PAN, el PRI y el PRD para contrarrestar al oficialista MORENA. El año concluirá con la incógnita de si en Nicaragua se podrá articular una oposición suficientemente seria que sepa canalizar el hartazgo de la sociedad del manejo mafioso de los Ortega bajo la bandera del sandinismo, y de si en Honduras Juan Orlando Hernández repetirá el fraude de 2017 en un contexto devastador habida cuenta de los efectos de la pandemia y de los dos huracanes que asolaron al país en noviembre de 2020. ■

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, M. (dir) (2020).

América Latina vota, 2017-2019. Madrid: Tecnos.

Bauman, Z. (2002). *En busca de la política. México: FCE.*

Castells, M. (1998)

“¿Hacia el estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información”. Ponencia presentada en el Seminario sobre Sociedad y reforma del estado, organizado por el Ministerio de Administração Federal e Reforma Do Estado, Republica Federativa do Brasil.

Lilla, M. (2018). *El regreso liberal. Más allá de la política de la identidad. Barcelona: Debate.*

Mair, P. (2015). *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental. Alianza Editorial: Madrid.*

Martí Puig, S. y Alcántara, M. (eds.) (2020). *Política y crisis en América Latina. Reacción e impacto frente a la COVID-19. Madrid: Marcial Pons.*

Oszlak, O. (2020). *El Estado en la era exponencial. Buenos Aires: CEDES-CLAD.*

Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. Nueva York: Simon&Schuster.*

DOI: <https://doi.org/10.1145/358916.361990>