

## LA DEMOCRACIA LATINOAMERICANA DEL SIGLO XXI

Enrique Carpio Cervantes\*

RESUMEN. A partir de los datos de un índice considerado *minimalista* –*Freedom in The World* de Freedom House–, uno declarado *sustantivo* –*The Economist Intelligence Unit Democracy Index*– y otro propuesto como *maximalista* –Índice de Desarrollo Democrático de América Latina, IDD-Lat–, este trabajo describe el estado y evolución de la democracia en América Latina entre 2000 y 2018. Los resultados confirman la tendencia hacia mayores déficits tanto en lo *mínimo* como en lo *sustantivo* o *significativo*, y que en la región coexisten algunas de las democracias más duraderas con una dictadura de guerra fría, dos nuevos autoritarismos y en medio, diversos grados de fragilidad y vulnerabilidad democráticas.

PALABRAS CLAVE. Democracia latinoamericana, autoritarismo en América Latina, democracia mínima, democracia sustantiva, democracia maximalista.

## THE LATIN AMERICAN DEMOCRACY OF THE 21ST CENTURY

ABSTRACT. This paper is about democracy in Latin America from year 2000 to 2018. The data used is *minimalist* –from Freedom House’s *Freedom in The World*–, as well as *thick* or *wider* –from The Economist Intelligence Unit Democracy Index– and even *maximalist* –from Índice de Desarrollo Democrático de Amé-

\* Profesor investigador de tiempo completo de la academia de Ciencia Política y Administración Urbana en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México. Correo electrónico: [enrique.carpio@uacm.edu.mx](mailto:enrique.carpio@uacm.edu.mx)

rica Latina, IDD-Lat-. Findings confirm declining tendencies for most of the features measured. It also shows that some of the most enduring democracies in the region coexisted with a dictatorship from the Cold-War era, with a couple of new authoritarian regimes and that in between, there were diversity of fragile and vulnerable democracies.

KEY WORDS. Democracy in Latin America, authoritarianism in Latin America, minimalist democracy, thick/wider democracy, maximalist democracy.

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo muestra el estado de la democracia en América Latina durante el periodo 2000-2018 con los datos de tres índices: 1) el de Freedom House, 2) el de The Economist, y 3) el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina de la fundación Konrad Adenauer y la consultora Poli Lat.

El punto de partida es una definición empírica: en la democracia<sup>1</sup> el procedimiento decisivo para determinar quiénes están autorizados para tomar las decisiones colectivas obligatorias, temporalmente y con límites, es la designación de los funcionarios para los cargos más importantes de control mediante competencia constitucionalmente establecida en elecciones periódicas, libres, plurales y no fraudulentas, con derecho a votar y ser votados para prácticamente todos los adultos tanto mujeres como varones, sin proscripciones importantes de candidatos o partidos. Las elecciones son democráticas cuando es posible que produzcan alternancias, por lo que es condición necesaria el derecho de los opositores a existir, organizarse para competir por los cargos, que sus triunfos sean reconocidos y los ciudadanos puedan cambiar a los gobiernos. Para ello, es crucial la lealtad de partidos, competidores

---

<sup>1</sup> Los enfoques empíricos describen cómo son, cómo funcionan y cuáles son las consecuencias de la democracia. En los prescriptivos o normativos, la pregunta es cómo debería ser la democracia; y en los etimológicos, se postula como condición necesaria el gobierno o poder del demos o pueblo.

y electores; es decir, que reconozcan los triunfos ajenos y las derrotas propias sin pretender llevar al poder o mantener indefinidamente en el poder a los correctos o bien, impedir que los *incorrectos* ganen (Huntington, 1989; Dahl, 1999 y 2002; Sartori, 1996 y 2006; Bobbio, 2007; O'Donnell, 2007; Del Águila, 2008; Morlino, 2009; Berlanga, 2010).

Los índices utilizados coinciden con este punto de partida; acorde con las teorías democráticas empíricas, también miden las libertades y los derechos necesarios para la existencia de la democracia. Ésta es un régimen cuando está institucionalizada; o sea, cuando las elecciones se realizan apegadas a las reglas constitucionales y tanto los individuos como los grupos ejercen sus derechos y libertades para participar en los procesos políticos en un futuro indeterminado. Participar incluye disentir, organizarse para protestar y oponerse al gobierno y a las ideologías mayoritarias dentro de los límites legales (O'Donnell, 2007).

Como se muestra, los índices 2 y 3 amplían el análisis de la democracia con mediciones *sustantivas* –2– y *maximalistas* –3–. Es decir, evalúan también su *calidad*: la transparencia y eficacia del gobierno, la participación de los ciudadanos y la cultura política –2–, así como la calidad institucional y la capacidad de procurar tanto eficiencia económica como políticas de bienestar para la sociedad –3–.

Las siguientes secciones muestran el estado de la democracia en América Latina y finalmente, se presentan las conclusiones.

### *Índice 1. Democracia mínima: derechos políticos y libertades civiles*

*Freedom House* (FH) evalúa el progreso o la pérdida de los derechos políticos y las libertades civiles en el mundo. Su reporte anual más conocido es *Freedom in the World* (FITW).<sup>2</sup> FH define *democracia* como un sistema político en el cual los líderes son electos libremente entre grupos e individuos competidores no designados por el gobierno, y *libertad* como actuar espontáneamente en diversas áreas fuera de su control y del de otros centros de dominación. Los *derechos políticos* permiten votar libremente en la elección de las autoridades entre distintas alternativas,

<sup>2</sup> Consultar metodología y fuentes en <https://freedomhouse.org/report-types/freedom-world>

competir por los cargos públicos y participar en los partidos y organizaciones políticas. Las *libertades civiles* son derechos para desarrollar puntos de vista e instituciones distintos a los del Estado; son las libertades de expresión, creencias, asociación y organización –ver FITW 2000–.

FH asigna puntuaciones de 1.0 –más libre– a 7.0 –menos libre–, resultado del promedio entre los derechos políticos<sup>3</sup> y las libertades civiles,<sup>4</sup> medidos en la escala 1 –mejor– a 7 –peor–. Después, clasifica los casos con promedios entre 1.0 a 2.5 como “libres”, “parcialmente libres” entre 3.0 a 5.0 y “no libres” entre 5.5 a 7.0.<sup>5</sup>

Para FH una democracia es *sólo electoral* cuando se permite elegir a los líderes en elecciones no controladas por el gobierno, sin dominio apabullante de un partido o movimiento en varias elecciones, y poderes no electos no poseen autoridad significativa para tomar las decisiones.<sup>6</sup> Por

---

<sup>3</sup> La puntuación de los derechos políticos es:

1. Gobiernan quienes son electos. Existe competencia. La oposición ejerce poder y es importante. Los derechos políticos son amplios y las elecciones son libres y justas.
2. Sistemas menos libres debido a corrupción política, violencia, discriminación, y porque influencias extranjeras o militares debilitan las libertades.
- 3, 4 y 5. Guerras civiles, intervencionismo militar, elecciones inequitativas o el predominio de un partido debilitan las libertades.
6. Gobiernan juntas militares, partidos únicos, teocracias, monarquías tradicionales o dictaduras personales que permiten apenas derechos mínimos.
7. Los derechos están ausentes o son virtualmente inexistentes por el carácter opresivo del régimen, por guerra civil, por violencia extrema o porque en ausencia de un gobierno central, gobiernan caudillos –ver FITW 2003 y 2009–.

<sup>4</sup> La puntuación de las libertades civiles es:

1. Existen libertad de expresión, asociación, reunión, educación y religión en un Estado de Derecho; el sistema económico es libre y de igualdad de oportunidades.
2. Con deficiencias en distintos aspectos de libertades civiles.
- 3, 4 y 5. Cada nivel se refiere a incremento de opresión debido a censura, terror político e impedimento de la libre asociación, tanto por grupos estatales como por grupos opuestos al Estado o por actores no gubernamentales.
6. Existen límites severos a los derechos de expresión y asociación. Casi siempre hay presos políticos. Son pocos los derechos reconocidos y existen altas restricciones a los negocios privados.
7. Virtualmente sin libertades; el miedo a la represión caracteriza a estas sociedades –ver FITW 2003, 2009 y 2011–.

<sup>5</sup> Hacia 2017, 195 países y 14 territorios.

<sup>6</sup> Las condiciones de una *democracia electoral* son: a) sistema político competitivo; b)

otra parte, clasifica como *libres* –no es *perfección* ni ausencia de problemas graves– a las democracias que además de ser *electorales*, son también liberales por la presencia sustantiva de las libertades civiles. Así, algunos casos *parcialmente libres* son las democracias *electorales* en que se pierden libertades o las transiciones incompletas a la democracia liberal.<sup>7</sup> El resto, en frontera con los casos no libres, son los sistemas de partido dominante, los semi autoritarismos y los *Estados híbridos* con fachada de competencia sin que el poder esté realmente en juego –ver FITW 2001 y 2005–.

Clasifico 21 países latinoamericanos durante el periodo 2000-2018 de la siguiente manera:

<i>Libres todo el periodo</i>	<i>Belice, Costa Rica, Chile, El Salvador, Panamá, Uruguay</i>
Mayormente libres	Perú 2001-2018; Brasil 2002-2018; Argentina 2000 y 2003-2018; República Dominicana 2000-2014; México 2000-2009
Otros libres	Bolivia 2001-2002
Parcialmente libres todo el periodo	Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Paraguay
Mayormente parcialmente libres	Bolivia 2003-2018; Haití 2006-2018; Venezuela 2000-2015; Nicaragua 2000-2017
Otros parcialmente libres	Perú 2000; Argentina 2001-2002; Brasil 2000-2001; República Dominicana 2015-2018; México 2010-2018
No libres	Haití 2001-2005; Venezuela 2016-2018; Nicaragua 2018
No libres todo el periodo	Cuba

Fuente: base de datos propia elaborada con los datos de FH.

sufragio universal para los adultos; c) elecciones regulares con voto secreto y ausencia de fraude masivo; d) acceso significativo de los principales partidos al electorado a través de los medios y campañas abiertas –ver FITW 2003 y 2004–.

<sup>7</sup> FH utiliza el término *democracia iliberal* cuando hay elecciones competidas pero los líderes no rinden cuentas, y los derechos políticos y las libertades civiles son socavados. También cuando se presenta discriminación étnica, de minorías o de grupos sociales y débil Estado de Derecho.

Entre 2000 y 2018, en primer lugar se encuentran los casos libres –48.37%–; en segundo, los parcialmente libres –43.60%– y en tercero, los no libres –7.01%–.<sup>8</sup>

Libres		Parcialmente libres		No libres	
Libres todo el periodo	Mayormente libres	Parcialmente libres todo el periodo	Mayormente parcialmente libres	Otros parcialmente libres	No libres
29%	19%	24%	16%	4%	7%
48%		44%			7%

Fuente: base de datos propia elaborada con los datos de FH.

La siguiente tabla muestra los promedios por indicador.

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
P:											
2.92	2.92	2.88	2.84	2.80	2.69	2.69	2.71	2.81	2.88	2.88	2.88
LC:											
3.23	3.14	3.04	2.95	2.90	2.85	2.85	2.85	2.95	3.00	3.00	3.00
DP:											
2.61	2.71	2.71	2.71	2.71	2.52	2.52	2.57	2.66	2.76	2.76	2.76

Fuente: base de datos propia elaborada con los datos de FH. Se excluye 2000.

<sup>8</sup> El restante 1% son cuatro casos, Bolivia, Nicaragua, Haití y Guatemala en 2000, para los que no se tienen datos.

2013	2014	2015	2016	2017	2018	X
P: 2.88	P: 2.90	P: 2.95	P: 3.02	P: 3.02	P: 3.09	
LC: 3.00	LC: 3.0	LC: 3.00	LC: 3.04	LC: 3.04	LC: 3.14	2.87
DP: 2.76	DP: 2.80	DP: 2.90	DP: 3.00	DP: 3.00	DP: 3.04	2.99
						2.75

P= puntuación; LC= libertades civiles; DP= derechos políticos; X=promedio

Fuente: base de datos propia elaborada con los datos de FH. Se excluye 2000.

La tabla siguiente presenta, en orden descendente, el desempeño por país; en cursivas, los casos dentro del promedio regional por indicador.<sup>9</sup> El grupo “libre” está integrado por Uruguay, Chile, Costa Rica, Belice, Panamá, Argentina, Brasil, República Dominicana, El Salvador y Perú; el “parcialmente libre”, por Ecuador, Paraguay, Colombia, Nicaragua, Honduras, Guatemala y Venezuela; y el “no libre”, por Cuba. El promedio de Bolivia y México es entre “libre” y “parcialmente libre”, y el de Haití, entre “parcialmente libre” y “no libre”.

	Puntuación	Libertades civiles	Derechos políticos
1	<i>Uruguay</i> 1.00	<i>Uruguay</i> 1.00	<i>Uruguay</i> 1.00
2	<i>Costa Rica</i> 1.10	<i>Chile</i> 1.10	<i>Costa Rica</i> 1.00
3	<i>Chile</i> 1.13	<i>Costa Rica</i> 1.21	<i>Belice</i> 1.00
4	<i>Belice</i> 1.47	<i>Belice</i> 1.94	<i>Chile</i> 1.15
5	<i>Panamá</i> 1.60	<i>Panamá</i> 2.00	<i>Panamá</i> 1.21
6	<i>Argentina</i> 2.07	<i>Argentina</i> 2.10	<i>El Salvador</i> 2.00

<sup>9</sup> Fuente: Ídem.

7	<i>Brasil</i> 2.18	<i>Brasil</i> 2.26	<i>Perú</i> 2.00
8	<i>Rep. Dom.</i> 2.26	<i>Rep. Dom.</i> 2.36	<i>Argentina</i> 2.05
9	<i>El Salvador</i> 2.50	El Salvador 3.00	<i>Brasil</i> 2.10
10	<i>Perú</i> 2.50	Perú 3.00	<i>Rep. Dom.</i> 2.15
11	<i>México</i> 2.73	México 3.00	<i>México</i> 2.47
12	Bolivia 2.91	Bolivia 3.00	Bolivia 2.83
13	Ecuador 3.07	Paraguay 3.00	Ecuador 3.00
14	Paraguay 3.07	Ecuador 3.15	Paraguay 3.15
15	Colombia 3.47	Nicaragua 3.26	Colombia 3.26
16	Nicaragua 3.50	Honduras 3.52	Honduras 3.52
17	Honduras 3.52	Colombia 3.68	Guatemala 3.55
18	Guatemala 3.77	Guatemala 4.00	Nicaragua 3.73
19	Venezuela 4.52	Venezuela 4.63	Venezuela 4.42
20	Haití 5.11	Haití 5.27	Haití 4.94
21	Cuba 6.71	Cuba 6.42	Cuba 7.00
X	2.86	2.99	2.73

Fuente: base de datos propia elaborada con los datos de FH. Se excluye 2000. X=promedio

Con los datos de FH, entre 2000 y 2018 América Latina fue predominantemente “libre” –excepciones son el viejo autoritarismo en Cuba y los nuevos autoritarismos en Venezuela y Nicaragua– con tendencia a “parcialmente libre”; a partir de 2016, el promedio ya es de “parcialmente libre”.

## Índice 2. Democracia sustantiva

*The Economist Intelligence Unit-Democracy Index* (EIU-DI) es publicado desde 2007.<sup>10</sup> EIU-DI considera que las mediciones *mínimas* o *minimalistas* de la democracia centradas en las libertades políticas y civiles no abarcan características *sustantivas* de su *calidad*, por lo que busca ser un índice *amplio* o *sustantivo*,<sup>11</sup> aunque no incluye niveles de bienestar dado que diversos resultados económicos y sociales pueden ser consistentes con la democracia política.

EIU-DI utiliza una escala de medición de 0 –peor– a 10 –mejor– con indicadores agrupados en cinco categorías; cada una es medida en la misma escala, y el índice asignado a cada caso es el promedio de las cinco. En la tabla siguiente se describen las categorías; 3, 4 y 5 son las *sustantivas*:

CATEGORÍAS	
1. Proceso electoral y pluralismo	Las elecciones libres, equitativas y competitivas son el requisito necesario de la democracia.
2. Libertades civiles	Son los componentes necesarios de la democracia para proteger los derechos individuales y de minorías. Son las libertades de palabra, expresión y prensa, religión, reunión y asociación, así como el derecho al debido proceso.

<sup>10</sup> El índice del año 2018 se refiere a 165 estados independientes y 2 territorios <https://www.eiu.com/topic/democracy-index>

<sup>11</sup> La crítica está dirigida a FH y a las definiciones de democracia derivadas de lo que Robert Dahl llama *poliarquías*. Véase el primer EIU-DI “The World in 2007”. Los reportes pueden ser recuperados de <http://www.eiu.com/home.aspx>

3. Funcionamiento del gobierno	Las decisiones democráticamente tomadas deben poder ser implementadas y el gobierno debe ser transparente y mínimamente eficiente. Cuando no es así, la democracia carece de significado y es un concepto <i>vacío</i> .
4. Participación política	Apatía y abstención son opuestos a la democracia. Al mismo tiempo, los ciudadanos no pueden ser obligados a participar, y son libres de expresar descontento no participando. Pero una democracia <i>sana</i> requiere participación libre y activa para no ser transformada en coto exclusivo de pequeños grupos.
5. Cultura política	Es crucial para la legitimidad, funcionamiento, apoyo y sostenibilidad de la democracia. Por una parte, implica que los partidos perdedores y sus seguidores aceptan el juicio de los votantes y la transferencia pacífica del poder. Por otra, pasividad y apatía, o una ciudadanía dócil, no son consistentes con la democracia.

Síntesis propia con los índices de los años 2006 y 2008.

A partir de eso, EIU-DI clasifica los casos en cuatro tipos:

Democracias plenas: promedio 8 a 10	Las libertades civiles y políticas son respetadas, sostenidas por una cultura política favorable a la democracia. El funcionamiento del gobierno es satisfactorio. Los medios son diversos e independientes. Existe un sistema efectivo de pesos y contrapesos. El poder judicial es independiente y sus decisiones efectivamente son aplicadas.
Democracias incompletas: promedio 6 a 7.9	Las elecciones son libres y justas, y las libertades civiles son respetadas. Pero hay debilidades significativas como problemas de gobernabilidad, una subdesarrollada cultura política y bajos niveles de participación.

Regímenes híbridos: promedio 4 a 5.9	Las elecciones presentan irregularidades que impiden que sean libres y justas. Es común la presión del gobierno sobre los partidos de oposición y sus candidatos. Las debilidades en cultura política y funcionamiento del gobierno son graves. Generalmente existe acoso y presión sobre los periodistas. El poder judicial no es independiente.
Regímenes autoritarios: promedio por debajo de 4	Pluralismo político ausente o severamente limitado. Aunque existan instituciones propias de la democracia, no son relevantes. Si hay elecciones, no son libres ni justas. Los medios son propiedad estatal o están controlados por grupos aliados al gobierno. La crítica es reprimida y la censura es amplia. No hay independencia judicial.

Síntesis propia con los índices de los años 2006 y 2015.

Clasifico los países latinoamericanos durante el periodo 2006-2018 de la siguiente manera:

Democracias plenas todo el periodo	Uruguay
Democracias mayormente plenas	Costa Rica 2006-2014 y 2018
Democracias incompletas todo el periodo	Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana
Democracias mayormente incompletas	El Salvador 2006-2017
Otras democracias incompletas	Costa Rica 2015-2017; Bolivia 2006-2008; Ecuador 2017-2018; Guatemala 2006-2010; Honduras 2006-2008; Nicaragua 2008

Regímenes mayormente híbridos	Bolivia 2010-2018; Ecuador 2006-2016; Guatemala 2011-2018; Haití 2006-2012 y 2016-2018; Honduras 2010-2018; Nicaragua 2006 y 2010-2017; Venezuela 2006-2016
Otros híbridos	El Salvador 2018
Regímenes autoritarios	Haití 2013-2015; Nicaragua 2018; Venezuela 2017-2018
Regímenes autoritarios todo el periodo	Cuba

Fuente: base de datos propia elaborada con los reportes del periodo 2006-2018.

Previsible, las categorías *sustantivas* –funcionamiento del gobierno, participación y cultura política– dificultan alcanzar el estatus *democracia plena*. Con los datos de FH, clasifiqué como libres a 48% de los casos entre 2000 y 2018; con los de EIU-DI, las democracias plenas o mayormente plenas fueron sólo 9% entre 2006 y 2018. Únicamente Uruguay tuvo *democracia plena* todo el periodo, seguido de cerca por Costa Rica; el resto de los países clasificados como libres todo el periodo fueron democracias incompletas para EIU-DI. Este índice también considera a Venezuela y Nicaragua casos con transiciones a regímenes no democráticos y al cubano, como el autoritarismo más longevo de la región.

Entre 2006 y 2018 la mayoría de los países tuvieron *democracia incompleta* –55%–. Los regímenes híbridos fueron 28%, y la proporción de democracias plenas y regímenes autoritarios fue muy parecida: 9% las primeras y 8% las segundas.

Democracias				Regímenes híbridos	Regímenes autoritarios
Plenas todo el periodo	Mayormente plenas	Incompletas todo el periodo	Otras incompletas		
5%	4%	45%	10%	28%	8%
64%				28%	8%

Fuente: base de datos propia elaborada con los reportes del periodo 2006-2018.

La tabla siguiente muestra los promedios con las categorías de EIU-DI. Proceso electoral con pluralismo y libertades civiles constituyen la democracia *mínima*; funcionamiento del gobierno, participación política y cultura política, la *sustantiva*. “P” es la puntuación promedio de todas las categorías.

2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	X
PEP: 8.29	PEP: 8.16	PEP: 8.12	EPP: 8.01	PEP: 7.99	EPP: 8.00	PEP: 7.92	PEP: 7.95	PEP: 7.90	PEP: 7.64	PEP: 7.73	7.97
LC: 7.94	LC: 7.80	LC: 7.77	LC: 7.77	LC: 7.73	LC: 7.77	LC: 7.78	LC: 7.63	LC: 7.54	LC: 7.10	LC: 6.97	7.61
FG: 5.73	FG: 5.96	FG: 5.93	FG: 6.06	FG: 5.97	FG: 5.90	FG: 5.84	FG: 5.70	FG: 5.70	FG: 5.50	FG: 5.20	5.77
PP: 4.58	PP: 4.72	PP: 4.58	PP: 4.66	PP: 4.75	PP: 4.63	PP: 4.69	PP: 5.02	PP: 4.91	PP: 5.11	PP: 5.27	4.81
CP: 4.87	CP: 5.12	CP: 5.03	CP: 5.00	CP: 4.97	CP: 5.12	CP: 5.12	CP: 5.03	CP: 5.19	CP: 5.09	CP: 5.24	5.07
P: 6.19	P: 6.35	P: 6.29	P: 6.31	P: 6.28	P: 6.28	P: 6.27	P: 6.27	P: 6.24	P: 6.10	P: 6.08	6.24

PEP= proceso electoral y pluralismo; LC= libertades civiles; FG= funcionamiento del gobierno; PP= participación política; CP= cultura política; P= promedio.

Fuente: base de datos propia elaborada con los datos de EIU-DI.

Para EIU-DI, entre 2006 y 2018 predominaron las democracias incompletas debido a la brecha entre la democracia *mínima* y la *sustantiva*, con tendencias a la baja en la *formal* o *mínima*, así como en la categoría *sustantiva* funcionamiento del gobierno. La tendencia es moderadamente al alza en cultura y participación política.

Las siguientes tablas presentan el desempeño por países en orden descendente. En cursivas, los que superan el promedio. Las columnas de la democracia *mínima* “DM” y de la *sustantiva* “DS” muestran la brecha mencionada.

	Puntuación	DM	DS	Proceso electoral y pluralismo	Libertades Civiles
1	<i>Uruguay</i> 8.15	9.86	7.01	<i>Uruguay</i> 10.00	<i>Uruguay</i> 9.73
2	<i>Costa Rica</i> 8.01	9.55	6.98	<i>Costa Rica</i> 9.58	<i>Costa Rica</i> 9.52
3	<i>Chile</i> 7.77	9.53	6.60	<i>Chile</i> 9.58	<i>Chile</i> 9.49
4	<i>Panamá</i> 7.15	9.12	5.83	<i>Panamá</i> 9.58	<i>Brasil</i> 8.98
5	<i>Brasil</i> 7.12	9.28	5.68	<i>Brasil</i> 9.58	<i>Panamá</i> 8.66
6	<i>Argentina</i> 6.83	8.46	5.74	<i>Colombia</i> 9.17	<i>Colombia</i> 8.63
7	<i>México</i> 6.67	7.84	5.89	<i>El Salvador</i> 9.17	<i>El Salvador</i> 8.13
8	<i>Colombia</i> 6.63	8.90	5.11	<i>Perú</i> 9.05	<i>Perú</i> 8.10
9	<i>Rep. Dom.</i> 6.46	8.32	5.23	<i>Argentina</i> 8.90	<i>Argentina</i> 8.02
10	<i>El Salvador</i> 6.43	8.65	4.95	<i>Rep. Dom.</i> 8.90	<i>Rep. Dom.</i> 7.75
11	<i>Perú</i> 6.38	8.57	4.92	<i>Honduras</i> 8.53	<i>Paraguay</i> 7.44

12	<i>Paraguay</i> 6.28	7.90	5.20	<i>México</i> 8.36	Bolivia 7.43
13	Guatemala 5.89	7.70	4.68	<i>Paraguay</i> 8.36	Ecuador 7.43
14	Honduras 5.87	7.54	4.76	<i>Guatemala</i> 8.14	México 7.32
15	Bolivia 5.80	7.40	4.74	Bolivia 7.37	Guatemala 7.27
16	Ecuador 5.73	7.40	4.61	Ecuador 7.37	Nicaragua 6.92
17	Nicaragua 5.24	6.51	4.40	Nicaragua 6.10	Honduras 6.55
18	Venezuela 4.87	5.34	4.56	Venezuela 5.28	Haití 6.19
19	Haití 4.08	5.55	3.10	Haití 4.92	Venezuela 5.40
20	Cuba 3.44	2.25	4.23	Cuba 1.65	Cuba 2.86
X	6.24	7.78	5.21	7.97	7.59

Fuente: base de datos propia elaborada con los reportes de EIU-DI. X= promedio

	Funcionamiento del Gobierno	Participación política	Cultura política
1	<i>Chile</i> 8.70	<i>México</i> 6.46	<i>Uruguay</i> 7.50
2	<i>Uruguay</i> 8.60	<i>Costa Rica</i> 6.21	<i>Costa Rica</i> 6.93
3	<i>Costa Rica</i> 7.82	<i>Panamá</i> 5.81	<i>Chile</i> 6.82
4	<i>Brasil</i> 7.08	<i>Argentina</i> 5.76	<i>Argentina</i> 6.13
5	<i>Colombia</i> 6.72	<i>Perú</i> 5.50	<i>Rep. Dom.</i> 5.96

6	<i>Panamá</i> 6.59	<i>Bolivia</i> 5.35	<i>Nicaragua</i> 5.40
7	<i>México</i> 6.55	<i>Ecuador</i> 5.35	<i>Panamá</i> 5.11
8	<i>Paraguay</i> 6.23	<i>Venezuela</i> 5.30	El Salvador 4.83
9	<i>Guatemala</i> 6.20	<i>Brasil</i> 5.20	Venezuela 4.80
10	El Salvador 5.75	<i>Paraguay</i> 5.00	Brasil 4.77
11	Honduras 5.67	<i>Uruguay</i> 4.94	México 4.66
12	Argentina 5.35	Rep. Dom. 4.44	Honduras 4.49
13	Rep. Dom. 5.29	Colombia 4.29	Perú 4.43
14	Bolivia 5.12	El Salvador 4.29	Guatemala 4.43
15	Perú 4.84	Chile 4.28	Paraguay 4.38
16	Ecuador 4.80	Honduras 4.14	Cuba 4.37
17	Cuba 4.51	Nicaragua 3.98	Colombia 4.34
18	Nicaragua 3.83	Cuba 3.83	Haití 4.03
19	Venezuela 3.59	Guatemala 3.43	Bolivia 3.75
20	Haití 2.56	Haití 2.72	Ecuador 3.69
X	5.79	4.81	5.04

Fuente: base de datos propia elaborada con los reportes de EIU-DI. X= promedio

Con promedio de democracia plena, se encuentran Uruguay y Costa Rica; de incompletas, Chile, Panamá, Brasil, Argentina, México, Colombia, República Dominicana, El Salvador, Perú y Paraguay; de régimen híbrido, Guatemala, Honduras, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Venezuela y Haití; de autoritarismo, Cuba.

### *Índice 3. Democracia maximalista*

El objetivo del Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-Lat) es medir el desarrollo de las democracias con parámetros propios y con las particularidades históricas, culturales, sociales y económicas de la región.<sup>12</sup> IDD-Lat considera tanto los atributos *formales* del régimen democrático como los que dan cuenta de la democracia *real*, que es la que perciben y viven los ciudadanos. El cuadro siguiente sintetiza esa distinción:

---

<sup>12</sup> El primer reporte sobre el año 2001 critica que los índices existentes tienen como referencias otras realidades.

Atributos de la democracia formal	Atributos de la democracia real
<p>1. Elecciones libres: existe una razonable competición política y está ausente el fraude electoral.</p> <p>2. Sufragio universal: el derecho no puede ser negado a una minoría o sector, sino que se amplía la posibilidad de participación a todo el electorado.</p> <p>3. Participación plena: no deben presentarse proscripciones o prohibiciones de candidatos o partidos.</p>	<p>4. Respeto a las libertades civiles y a los derechos políticos. Son las libertades de expresión, asamblea, asociación y los derechos humanos.</p> <p>5. Eficiencia política y calidad institucional. Es el desempeño de las instituciones y la calidad de la burocracia estatal, la transparencia de la administración y la rendición de cuentas.</p> <p>6. Ejercicio de poder efectivo para gobernar. Mide la gobernabilidad y el control de las autoridades civiles sobre los militares. Los resultados de la administración son las políticas que tienden a asegurar bienestar y equidad social, así como eficiencia económica.</p>

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático 2002

IDD-Lat mide el desarrollo o calidad de la democracia con cuatro dimensiones:

<p><i>Criterio de Admisión:</i> los tres atributos de la democracia formal deben estar presentes; en ausencia de cualquiera, el país no es incluido por carecer de democracia. No se asigna calificación a este criterio.</p>
<p><i>Dimensión I Democracia de los ciudadanos:</i> es el respeto a los derechos políticos, las libertades civiles, los derechos humanos, la paridad de género en el gobierno, y el condicionamiento a las libertades y derechos por inseguridad.</p>

*Dimensión II Democracia de las instituciones:* es la calidad institucional y la eficiencia política, incluyendo el efectivo control público de los gobernantes, el diálogo y la consulta con las organizaciones de la sociedad civil y la contención de todos los sectores de la comunidad. Igualmente, incluye la pluralidad en el legislativo –fragmentación partidaria–, la percepción de corrupción, la rendición de cuentas, así como los factores de desestabilización de la democracia.

*Dimensión III Democracia social y humana:* se refiere a una adecuada gobernabilidad o ejercicio efectivo del poder traducido en bienestar de la sociedad –provisión de salud, educación, empleo y reducción de niveles de pobreza–.

*Dimensión IV Democracia económica:* es la capacidad para generar políticas que aseguren la eficiencia económica. Incluye la libertad económica, el producto per cápita, la brecha de ingresos, así como los niveles de inversión y endeudamiento.

Fuente: Índice de Desarrollo Democrático 2002 e IDD-Lat 2016.

IDD-Lat tiene una concepción *maximalista* de la democracia: además de régimen y sistema político, la concibe como un ideal que persigue fines socialmente consensuados en torno a los cuales pueden diseñarse políticas y cursos de acción que tiendan a una mayor prosperidad y bienestar.<sup>13</sup>

Para medir, IDD-Lat pondera las dimensiones entre 0 –peor– y 10 –mejor–. El caso con mejor desempeño es óptimo y es usado como referente para el resto. Hasta el reporte del año 2008 –IDD-Lat 2009–, los países fueron clasificados como democracias de *alto desarrollo* con puntajes de más de 7.5; de *desarrollo medio*, de 4.51 a 7.5; y de *bajo desarrollo*, de 1.0 a 4.5. A partir del siguiente reporte, se conservan las primeras dos categorías, seguidas de los países de *bajo desarrollo* con puntajes entre 3.0 y 4.5; y los de *desarrollo mínimo*, entre 1.0 y 2.9.<sup>14</sup>

Clasifico el desarrollo democrático de América Latina durante el periodo 2001-2015 de la siguiente manera:

<sup>13</sup> Ver los IDD-Lat 2003 y 2005.

<sup>14</sup> El índice está disponible para los años 2001 a 2016 en <http://idd-lat.org/2016/> y la metodología en [http://idd-lat.org/2016/cuestiones\\_metodologicas/1/index.html](http://idd-lat.org/2016/cuestiones_metodologicas/1/index.html)

Alto Desarrollo todo el periodo	Costa Rica, Chile y Uruguay
Mayormente Desarrollo Medio	Argentina 2001 y 2005-2015; Brasil 2002, 2006-2012 y 2014; México 2001-2013; Panamá 2003-2013 y 2015; Perú 2007-2015
Mayormente Bajo Desarrollo	Bolivia 2001-2008, 2010 y 2012-2013; Colombia 2002-2005 y 2008-2014; Ecuador 2001-2008 y 2012-2013; El Salvador 2003, 2006-2012 y 2014-2015; Guatemala 2001-2009; Honduras 2001-2005, 2007-2008 y 2010-2012; Nicaragua 2001-2008 y 2012-2013; Paraguay 2001-2011 y 2013-2015; República Dominicana 2004-2010, 2012 y 2014-2015; Venezuela 2001-2009 y 2013.
Otros con Alto Desarrollo	Panamá 2001-2002 y 2014.
Otros con Desarrollo Medio	Bolivia 2014-2015; Colombia 2001 y 2006-2007; Ecuador 2014-2015; El Salvador 2001-2002, 2004-2005 y 2013; Honduras 2006; República Dominicana 2003.
Otros con Bajo Desarrollo	Argentina 2002-2004; Brasil 2001, 2003-2005 y 2013; México 2014-2015; Perú 2001-2006.
Desarrollo Mínimo	Bolivia 2009 y 2011; Brasil 2015; Colombia 2015; 2009-2011; Ecuador, 2009-2011; Guatemala 2010-2015; Honduras 2009 y 2013-2015; Nicaragua 2009-2011 y 2014-2015; Paraguay 2012; República Dominicana 2011 y 2013; Venezuela 2010-2012 y 2014-2015.

Fuente: base de datos propia elaborada con los IDD-Lat. X= promedio.

IDD-Lat coincide con FH y EIU-DI en que Cuba es un país sin democracia, por lo que no lo incluye. Con los datos de este índice, en América Latina entre 2001 y 2015 predominaron las democracias de bajo desarrollo –45.14%–, seguidas lejanamente por las de desarrollo medio –25.74%– y las de alto desarrollo –17.91%–; las de desarrollo mínimo son 11.19%.

Alto Desarrollo		Desarrollo Medio		Bajo Desarrollo		Desarrollo Mínimo
Todo el periodo	Otros	Mayormente	Otros	Mayormente	Otros	
17%	1%	21%	5%	39%	6%	11%

Fuente: base de datos propia elaborada con los IDD-Lat. X= promedio

La siguiente tabla muestra los promedios anuales de la región:

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
IDD: 5.08	IDD: 5.12	IDD: 4.65	IDD: 4.65	IDD: 5.06	IDD: 5.11	IDD: 5.17	IDD: 5.23
DC: 5.27	DC: 5.23	DC: 4.59	DC: 4.69	DC: 4.85	DC: 5.06	DC: 5.08	DC: 5.40
DI: 4.89	DI: 5.10	DI: 4.72	DI: 4.99	DI: 5.27	DI: 5.17	DI: 5.27	DI: 5.10
DSH: 0.00	DSH: 0.00	DSH: 0.00	DSH: 0.01	DSH: -0.04	DSH: 0.00	DSH: 0.00	DSH: 0.18
DE: 0.00	DE: 0.00	DE: -0.16	DE: 0.02	DE: 0.00	DE: 0.00	DE: 0.00	DE: 0.00
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	X
IDD: 4.93	IDD: 4.62	IDD: 4.97	IDD: 4.86	IDD: 4.60	IDD: 4.86	IDD: 4.70	IDD: 4.91
DC: 5.32	DC: 5.14	DC: 5.20	DC: 5.30	DC: 5.03	DC: 5.55	DC: 5.37	DC: 5.14
DI: 4.82	DI: 4.37	DI: 4.77	DI: 4.65	DI: 4.00	DI: 4.11	DI: 4.33	DI: 4.77
DSH: 0.00	DSH: 0.00	DSH: 0.00	DSH: 0.11	DSH: 0.00	DSH: -0.02	DSH: 0.00	DSH: 0.00
DE: 0.00	DE: 0.00	DE: 0.00	DE: 0.00	DE: 0.00	DE: 0.00	DE: 0.00	DE: -0.00

IDD= índice de desarrollo democrático; DC= dimensión I “democracia de los ciudadanos”; DI= dimensión II “democracia de las instituciones”; DSH= dimensión III “democracia social y humana”; DE= dimensión IV “democracia económica”. Fuente: base de datos propia elaborada con los IDD-Lat. X= promedio.

Las siguientes tablas contienen las listas con el desarrollo democrático por país; en cursivas, los casos por encima del promedio:

	IDD-Lat	Democracia de los ciudadanos	Democracia de las instituciones
1	<i>Chile</i> 9.79	<i>Chile</i> 8.30	<i>Uruguay</i> 8.35
2	<i>Uruguay</i> 9.24	<i>Costa Rica</i> 8.02	<i>Chile</i> 8.24
3	<i>Costa Rica</i> 8.72	<i>Uruguay</i> 7.72	<i>Costa Rica</i> 7.35
4	<i>Panamá</i> 6.63	<i>Argentina</i> 6.06	<i>Panamá</i> 6.28
5	<i>México</i> 5.55	<i>Panamá</i> 6.06	<i>El Salvador</i> 5.60
6	<i>Argentina</i> 5.31	<i>Perú</i> 5.23	<i>Perú</i> 4.83
7	<i>Perú</i> 5.01	Bolivia 5.08	México 4.61
8	El Salvador 4.43	Nicaragua 4.90	Honduras 4.52
9	Brasil 4.36	Brasil 4.58	Colombia 4.50
10	Colombia 3.90	México 4.54	Guatemala 4.03
11	Bolivia 3.42	El Salvador 4.37	Paraguay 3.96

12	Honduras 3.39	Paraguay 4.39	Nicaragua 3.89
13	Paraguay 3.34	Ecuador 4.27	Brasil 3.64
14	Ecuador 3.25	Rep. Dom. 4.15	Rep. Dom. 3.53
15	Nicaragua 3.19	Honduras 4.03	Bolivia 3.43
16	Rep. Dom. 2.90	Colombia 3.81	Ecuador 3.35
17	Guatemala 2.69	Venezuela 3.22	Argentina 2.84
18	Venezuela 2.55	Guatemala 3.12	Venezuela 2.24
X	4.87	5.10	4.73

Fuente: base de datos propia elaborada con los IDD-Lat. X= promedio

	Democracia social y humana		Democracia económica	
1	<i>Costa Rica</i>	2.12	<i>México</i>	1.44
2	<i>Chile</i>	1.70	<i>Chile</i>	1.27
3	<i>Uruguay</i>	1.52	<i>Uruguay</i>	1.00
4	<i>Argentina</i>	1.35	<i>Costa Rica</i>	0.78
5	<i>Panamá</i>	0.63	<i>Argentina</i>	0.37
6	<i>Brasil</i>	0.60	<i>Panamá</i>	0.35
7	<i>México</i>	0.57	<i>Venezuela</i>	0.23
8	<i>Bolivia</i>	0.07	<i>Perú</i>	0.29
9	Perú	-0.03	<i>Colombia</i>	0.00
10	Venezuela	-0.39	Brasil	-0.06
11	Colombia	-0.47	Ecuador	-0.16
12	El Salvador	-0.63	Rep. Dom.	-0.23
13	Honduras	-0.68	Guatemala	-0.35

14	Ecuador	-0.70	El Salvador	-0.42
15	Paraguay	-0.72	Paraguay	-0.71
16	Nicaragua	-1.20	Honduras	-1.04
17	Guatemala	-1.39	Nicaragua	-1.15
18	Rep. Dom.	-1.61	Bolivia	-1.69
X		0.00		-0.00

Fuente: base de datos propia elaborada con los IDD-Lat. X= promedio.

El grupo con promedio de alto desarrollo democrático está integrado por Chile, Uruguay y Costa Rica; el de desarrollo medio, por Panamá, México, Argentina y Perú; el de desarrollo bajo por El Salvador, Brasil, Colombia, Bolivia, Honduras, Paraguay, Ecuador y Nicaragua; y el de desarrollo mínimo, por República Dominicana, Guatemala y Venezuela. Como FH y EIU-DI, IDD-Lat coincide en una moderada tendencia a la baja de la democracia en América Latina.

### *La democracia latinoamericana 2000-2018*

Durante los siglos XIX y XX las formas latinoamericanas más comunes de gobierno fueron diversos tipos de autoritarismos. Fue hasta los años ochenta y noventa del XX que la mayoría de los países transitaron hacia regímenes más democráticos (Emmerich, 2003; Alcántara y Freidenberg, 2006; Angell, 2008; Mainwaring y Pérez-Liñán, 2019). Con criterios *mínimos*, a fines del año 2000 sólo tres países –Cuba, Haití y Perú– carecían de democracia electoral. En 2010 se trataba de Cuba, Honduras y Venezuela. Pero hacia 2018 eran 5 –Cuba, Haití, Honduras, Nicaragua y Venezuela–;<sup>15</sup> además, los índices coinciden en una tendencia a la baja en los niveles democráticos regionales.

En las primeras dos décadas del siglo, América Latina presentó un panorama variopinto. Entre los países con los niveles más altos de democracia, Costa Rica tiene un historial de siete decenios<sup>16</sup> gobernado

<sup>15</sup> Fuente: clasificaciones de FH de las democracias electorales.

<sup>16</sup> Desde la guerra civil de 1948 y la Constitución de 1949.

por *liberacionistas* y demócrata cristianos hasta 2014, y por social demócratas desde entonces; todos los presidentes electos concluyeron sus periodos. En Chile, tras el retorno a la democracia en 1989, se alternaron periodos completos de demócrata cristianos, socialistas y derechistas moderados. En Uruguay, tras el fin de la dictadura cívico-militar en 1985 las alternancias fueron entre los partidos tradicionales; a partir de 2005, gobernaron izquierdistas de centro. En Panamá tras la caída en 1989 –por invasión estadounidense– del régimen militar instaurado en 1968, todos los presidentes concluyeron sus periodos. Belice es un caso particular; colonia inglesa hasta 1981, desde 1984 tiene una democracia parlamentaria bipartidista con alternancia de gobiernos de los dos principales partidos.

Hay otros casos de notable continuidad democrática hasta 2018, considerando la elección libre de gobiernos que además concluyen sus periodos. El más obvio es Colombia, con alternancias entre liberales y conservadores entre 1958 y 1998, y entre variantes de derecha a partir de entonces. En el Salvador, entre 1994 y 2009 gobernaron presidentes de la derechista Alianza Republicana Nacionalista, y hasta 2018, del guerrillero Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional. En México, desde la alternancia en el año 2000 gobernaron por elección democrática dos presidentes del Partido Acción Nacional y uno del Partido Revolucionario Institucional. A partir de 2018 el presidente, ex priista y ex miembro del Partido de la Revolución Democrática, es el fundador del actual partido gobernante Movimiento de Regeneración Nacional.

En el extremo opuesto se encuentra el régimen autoritario establecido en Cuba durante los años sesenta y setenta. La *nueva* Constitución –según cifras oficiales aprobada en referendo por 9 de cada diez votantes en febrero de 2019– insiste en una sola vía para que el ser humano alcance su “dignidad plena”, refrenda el sistema de partido único “martiano, fidelista, marxista y leninista”, la irrevocabilidad del “sistema socialista” y el control estatal de la actividad económica. Los derechos de pensamiento, conciencia, expresión, prensa, reunión, manifestación y asociación, están condicionados a los “fines de la sociedad” socialista. Todos los medios de comunicación en cualquier formato y soporte quedan nuevamente bajo control estatal. Siguen siendo electivos sólo los “órganos representativos”, es decir, únicamente los diputados de la

Asamblea Nacional y los delegados de las Asambleas Municipales. Las libertades de discusión, crítica y “autocrítica” coexisten contradictoriamente con la subordinación obligatoria de la minoría ante la mayoría (Constitución de la República de Cuba).

Entre 1976 y 2008, Fidel Castro presidió tanto el Consejo de Estado como el Consejo de Ministros siendo presidente o jefe del Estado; había sido Primer Ministro entre 1959 y 1976. Ninguno de los cargos fue electivo; además, dirigió el partido único entre 1959 y 2011. Heredó los cargos a su hermano Raúl, quien los ejerció entre 2008 y 2018, y dirigió el partido único entre 2011 y 2021 (Ecured).

La vía del autoritarismo fue recientemente adoptada por los gobiernos de Venezuela y Nicaragua.<sup>17</sup> En Venezuela en la elección de la Asamblea Nacional de diciembre de 2015 la Mesa de Unidad Democrática –MUD–, coalición opositora al *bolivarianismo* o *chavismo* gobernante, ganó la mayoría. El Tribunal Supremo de Justicia, integrado con jueces subordinados al gobierno, declaró en desacato a la Asamblea opositora; en marzo de 2017, la despojó de sus facultades. Mediante poderes concedidos por el Tribunal, en mayo el presidente Nicolás Maduro (2013-2019)<sup>18</sup> convocó una Asamblea Nacional Constituyente integrada con oficialistas para sustituir al legislativo electo en 2015. En los comicios no libres de mayo de 2018 fueron prohibidos la MUD y el principal líder opositor,<sup>19</sup> y la autoridad electoral avaló la previsible reelección de Maduro para el periodo 2019-2025.<sup>20</sup> Las reformas impulsadas por Hugo Chávez, aprobadas mediante referendo en 2009, habían eliminado los límites constitucionales de la reelección.

<sup>17</sup> A diferencia de la cubana, las demás Constituciones latinoamericanas sí establecen el derecho de los ciudadanos a elegir y cambiar al gobierno entre alternativas competidoras, las libertades civiles de la democracia moderna, la división de poderes autónomos y las instituciones electorales independientes, así como el pluralismo político y partidario.

<sup>18</sup> Le antecedieron cuatro mandatos del fundador del *bolivarianismo*, Hugo Chávez, durante los periodos 1999-2001, 2001-2007, 2007-2013, así como entre enero y marzo de 2013 hasta su fallecimiento.

<sup>19</sup> Henrique Capriles, quien en la elección de 2012 fue superado por 11 puntos porcentuales por Hugo Chávez; en la de 2013 Maduro lo superó por sólo punto y medio.

<sup>20</sup> Consejo Nacional Electoral (CNE), que jugó también un papel central para bloquear el referendo revocatorio al presidente impulsado por la MUD en 2016, así como para facilitar la elección de los constituyentes afines a Maduro en 2017.

En Nicaragua en 2006 Daniel Ortega, del Frente Sandinista de Liberación Nacional, fue electo presidente por segunda vez para el periodo 2007-2012.<sup>21</sup> De acuerdo con la Constitución, el cargo podía ser ejercido hasta dos veces. Su segunda reelección en 2011 fue posible porque la Suprema Corte de Justicia lo exentó en 2009 de ese límite, y su cuarto periodo (2017-2022) es consecuencia de que la Asamblea Nacional controlada por los sandinistas reformó la Constitución en 2014 para permitir la reelección indefinida.

Caso parecido es el de Evo Morales en Bolivia. La Constitución de 2009 establece que la reelección es por una vez (Constitución Política del Estado Boliviano). En 2015 las mayorías legislativas del presidente resolvieron que su primer periodo había sido de 2010 a 2015, no el que ejerció entre 2006-2010, y así pudo ser reelecto en 2014. En un referendo en 2016, Morales presentó su proyecto de reforma para la reelección indefinida. Aunque perdió, en 2018 el Tribunal Constitucional bajo su control falló que reelegirse sin límites es su *derecho humano fundamental*. Así participó en la elección de octubre de 2019 para un cuarto mandato (2020-2025), en la que fue declarado ganador entre protestas y violencia creciente por sospechas de fraude.

En Ecuador, Rafael Correa fue presidente en tres mandatos sucesivos: 2007-2009, 2009-2013 y 2013-2017. La Constitución permitía la reelección por una vez tras un mandato intermedio; la Asamblea Constituyente de 2007-2008 lo cambió por la inmediata por una vez. En diciembre de 2015, la Asamblea Nacional con mayoría favorable a Correa aprobó la reelección indefinida a partir de 2021, pero en un referendo en febrero de 2018 ganó la propuesta del presidente sucesor, Lenín Moreno, para eliminarla.

Dos casos más de reformas para prolongar mandatos de presidentes en funciones son del colombiano Álvaro Uribe (2002-2010) y de Juan Orlando Hernández en Honduras. En 2004 en Colombia el Congreso aprobó la propuesta de Uribe para la reelección consecutiva; la reforma fue avalada en 2005 por la Corte Constitucional. En 2009 Uribe

---

<sup>21</sup> Ortega fue electo para el periodo 1985-1990 en las elecciones de 1984 controladas por la *Revolución Sandinista*, régimen vigente entre 1979 y 1990. En los comicios ya competitivos de 1990, 1996 y 2001 fue candidato del sandinismo.

promovió un referendo para poder ser reelecto nuevamente en 2010, pero la Corte rechazó que fuera realizado. En Honduras, en 2015 la Sala Constitucional controlada por el presidente declaró inaplicable para Hernández la prohibición de la reelección inmediata; así, aunque debería haber esperado al menos un periodo para postularse otra vez, fue declarado ganador de las elecciones de 2017. Al menos los dos primeros años de su segundo mandato transcurrieron entre protestas exigiendo su renuncia.

Entre la perdurabilidad del autoritarismo en Cuba y los países con más continuidad democrática hay también casos con problemas y crisis graves resueltos constitucionalmente. En Argentina en 2001 el presidente De La Rúa renunció en medio de severa crisis económica y violentas protestas. El periodo fue completado, con aprobación del Congreso, por Eduardo Duhalde. Después, transcurrieron tres mandatos *kirchneristas* y uno opuesto al *kirchnerismo*. En Brasil, desde 1995 todos los presidentes concluyeron sus periodos hasta la destitución por *impeachment* de Dilma Rousseff en 2016; por juicio político en 2012 fue destituido Fernando Lugo en Paraguay. En ambos países, los vicepresidentes concluyeron los periodos. En Guatemala en 2015, Otto Pérez y la vicepresidenta renunciaron acusados por corrupción. El Congreso designó un vicepresidente, quien concluyó el periodo; ningún mandatario había dejado el cargo prematuramente desde 1996. Había sido igual en Perú desde la destitución de Fujimori en 2000, hasta que el presidente Kuczynski renunció en 2018 acusado por corrupción; también asumió el vicepresidente.

En el periodo analizado, varios países han sufrido inestabilidad, crisis recurrentes y a las fuerzas que las promueven sistemáticamente. Bolivia es ilustrativo. Gonzalo Sánchez, electo en 2002, renunció en 2003 por la crisis económica y sangrientos choques entre fuerzas del orden y grupos insurrectos. El vicepresidente asumió, pero renunció en 2005 en un clima de bloqueos, huelgas y protestas violentas, dejando el último año de ejercicio en manos del presidente de la Corte Suprema. En noviembre de 2019, el presidente Evo Morales abandonó su cargo y el país cuando las fuerzas armadas y la policía nacional le *pidieron* renunciar después que la Organización de Estados Americanos afirmó encontrar irregularidades y manipulaciones graves en su reelección

tres semanas antes. Los choques entre la policía, los opositores y los seguidores de Morales se recrudecieron tras su salida a México, cuyo gobierno le concedió un breve asilo.

En Haití, a la inestabilidad casi perenne colabora gran dificultad para tener comicios periódicos y creíbles. En 2004 no fueron celebradas las elecciones pues un golpe de Estado derrocó a Jean Bertrand Aristide; fue mandatario interino el presidente de la Suprema Corte hasta 2006. Entre 2015 y 2016, la segunda vuelta de la elección presidencial fue pospuesta varias veces debido, entre otros factores, a la violencia promovida por algunos candidatos. Los comicios se celebraron en abril de 2016, pero el resultado se anuló debido a irregularidades; hasta noviembre fue electo el nuevo presidente.

El golpismo del siglo XXI inició en enero de 2000 cuando fue derrocado en Ecuador Jamil Mahuad por opositores respaldados por las fuerzas armadas en medio de una crisis financiera. El ejército decidió no participar en un gobierno opositor, por lo que el vicepresidente concluyó el periodo. En 2005 Lucio Gutiérrez –partícipe del golpe cinco años antes– fue derrocado por opositores y militares, y luego destituido por el Congreso en un contexto de crisis y protestas violentas. El vicepresidente concluyó el periodo. En Honduras, un golpe cívico-militar contra Manuel Zelaya en 2009 fue la conclusión del conflicto por las reformas constitucionales impulsadas por el presidente que incluían instaurar la reelección. Y en Venezuela en 2002, Hugo Chávez fue depuesto durante cuatro días por militares que tomaron partido con opositores civiles –Chávez había participado en el primer golpe de 1992 contra Carlos Andrés Pérez–.

## CONCLUSIONES

Con los datos de FH, América Latina fue una región apenas *libre* con tendencia a *parcialmente libre* entre 2000-2018; este estatus es el caso a partir de 2016. Para EIU-DI, entre 2006 y 2018 predominó la *democracia incompleta* por incapacidad de mayores progresos en lo que le da *significado* debido a la brecha entre lo *formal* y lo *sustantivo*. Para IID-Lat, entre 2001 y 2015 la región fue de *bajo desarrollo democrático* por

carencias y limitaciones económicas y sociales estructurales.<sup>22</sup> Excepto en *participación y cultura política* de EIU-DI, en general los indicadores de los índices coinciden en tendencias a la baja en el periodo analizado.

Para ilustrar los déficits en la democracia de la región, con los datos de FH el trabajo muestra cómo apenas la mayoría de los países –52%– estuvo dentro del promedio de derechos políticos, pero sólo 38% en el de libertades civiles. El índice más severo es IDD-Lat: únicamente la tercera parte superó el promedio en *democracia de los ciudadanos*. En cuanto a la calidad institucional, igualmente sólo la tercera parte de los países supera el promedio en *democracia de las instituciones* de IDD-Lat, y 45% la de *funcionamiento del gobierno* de EIU-DI.<sup>23</sup> Los datos confirman que las naciones latinoamericanas han tenido severos problemas en lo económico y lo social. Con los de IDD-Lat, apenas la mitad de los países supera el promedio en *democracia económica* y únicamente 44% –8 países– el de *democracia social y humana*.<sup>24</sup>

Con todo, el panorama fue diverso. En un extremo se encuentran Costa Rica, Chile y Uruguay seguidos de cerca por Panamá, que han tenido los niveles democráticos *formales* más altos en América Latina –y algunos de los más altos en el mundo–; estos casos generalmente también mostraron los mejores desempeños en las dimensiones *sustantivas y maximalistas* –no se cuenta con estos datos para Belice–. En el extremo opuesto, se encuentra el autoritarismo perdurable en Cuba, los nuevos autoritarismos en Venezuela y Nicaragua, y la inestabilidad y fragilidad endémicas en Haití. Estos dos países y Cuba generalmente tuvieron algunos de los resultados más bajos tanto en lo *formal* como en

<sup>22</sup> Para FH, en un contexto mundial de declive democrático –FITW 2006 a 2019–; para EIU-DI, el contexto es de estancamiento, freno o recesión democrática *EUI-DI 2008, 2012, 2014 y 2016*. IDD-Lat se refiere a sociedades de demócratas insatisfechos que no creen en la política y los políticos –IDD-Lat 2003 y 2004–.

<sup>23</sup> Sintomáticos son los escándalos de corrupción política, titulares cotidianos a derecha, centro, izquierda y todo lo demás (Lagos, 2018; 14-17; IDD-Lat 2013).

<sup>24</sup> Para IDD-Lat 2014 América Latina continúa siendo la región más desigual del planeta, con la peor distribución de ingresos, con el agravante de que su desarrollo depende de factores inestables como la exportación de materias primas en sociedades muy estratificadas, con poca movilidad y sin variación significativa en la brecha entre los más ricos y los más pobres.

los demás indicadores, en tanto que Venezuela tuvo niveles muy bajos en derechos políticos y civiles, con otros disparejos en los indicadores *sustantivos y maximalistas*.

Entre los extremos, en Colombia, El Salvador y México ninguno de los gobiernos electos democráticamente ha sido aún interrumpido o prolongado, indicador positivo de lo que llamo *lealtad* en la introducción. En Argentina, Brasil, Paraguay, Guatemala y Perú las interrupciones por crisis económicas, insurrección civil, destitución por corrupción o ejercicio indebido de funciones, fueron procesadas constitucionalmente. Lejos de la lealtad, Bolivia es recordatorio de fuerzas políticas y sociales que utilizan como sistema la desestabilización en su lucha por el poder. En el mismo sentido, en el periodo analizado no faltaron los golpistas –en Haití, Ecuador, Honduras y Venezuela–, aunque ninguno instauró un régimen militar o cívico militar duradero; incluso, el *chavismo* depuesto brevemente en 2002 es el que transitó al autoritarismo en Venezuela.

Es pertinente, para concluir, referirse a los casos de deslealtad en la prolongación de mandatos con reelección presidencial a modo. Los más notables –Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Honduras– tienen en común que fue más profunda, sin serles exclusiva, la erosión de la democracia mediante la captura y el debilitamiento de los Congresos, del Poder Judicial y de las autoridades electorales. La pérdida de derechos y libertades que muestran los índices se debieron a la histórica debilidad de las instituciones democráticas, pero también a otros factores. En este caso, se ha tratado de la concentración de poder en varios presidentes a costa del debilitamiento, colonización y destrucción de las instituciones de control, de la oposición, de la libertad de prensa y de las organizaciones independientes de la sociedad civil.<sup>25</sup> Es innegable que eso ha contribuido sustancialmente a la pérdida de contrapesos, lo que dificulta aún más prevenir y castigar los abusos e impedir que los derechos y libertades sean vulnerados en esta región de por sí –con

---

<sup>25</sup> IDD-Lat 2007 denomina “hiperpresidencialismo” a esta fuente de decaimiento de las instituciones democráticas, y “tecnopopulismo” al comportamiento de líderes que se auto postulan como encarnaciones de la salvación y la justicia, que aspiran a acaparar la discusión política suprimiendo las alternativas para las políticas públicas –IDD-Lat 2006–.

contadas excepciones— económicamente frágil, inequitativa, violenta, insegura, con endeble tradición de respeto a los derechos humanos, con larga historia de desdén al mejoramiento de la impartición de justicia y bajo acoso creciente del crimen organizado —véase IDD-Lat 2007, 2008, 2010 y 2012—.

FUENTES CONSULTADAS

- ALCÁNTARA, M. y FREIDENBERG F. (2006). El proceso político en perspectiva comparada. En Alcántara, M; Paramio, L; Freidenberg, F y Déniz, J. *Historia contemporánea de América Latina volumen VI 1980-2006. Reformas económicas y consolidación democrática*. España: Síntesis. pp. 85-150.
- ANGELL, A. (2008). Regímenes dictatoriales desde 1930. En Palacios, M. y Weinberg, G. (Dir.). *Historia General de América Latina Volumen VIII*. España: Trotta, pp. 353-370.
- BERLANGA, J. (2010). Democracia. En Villarreal, E. y Martínez, M. (Coords.). *(Pre) Textos para el análisis político*. México: FLACSO-Universidad Von Humboldt. pp. 125-158.
- BOBBIO, N. (2007). *El futuro de la democracia*. México: FCE.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE CUBA. (s/f). Disponible en: <http://www.cuba.cu/gobierno/cuba.htm>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO BOLIVIANO. (s/f). Disponible en: <http://www.diputados.bo/sites/default/files/cpe2014.pdf>
- DAHL, R. (2002). *La poliarquía. Participación y oposición*. España: Tecnos.
- DAHL, R. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Argentina: Taurus.
- DEL ÁGUILA, R. (2008). La democracia. En Del Águila, R. (Ed.). *Manual de Ciencia Política*. España: Trotta. pp. 139-157.
- ECURED. (s/f). *Listado de presidentes de Cuba*. Disponible en: <https://www.ecured.cu/Presidente de Cuba#Listado de presidentes de Cuba>
- EMMERICH, G. (2003). Ejercicio del poder y carácter de los regímenes políticos en América Latina (1801-1984). En González, P. (Coord.). *El Estado en América Latina. Teoría y Práctica*. México: Siglo XXI. pp. 131-160.

- HUNTINGTON, S. (1989). El sobrio significado de la democracia. En *Estudios Públicos*. Núm. 33. Chile: Centro de Estudios Públicos. pp. 5-30.
- LAGOS, M. (2018). *El fin de la tercera ola de democracias*. Recuperado el 17-11-2019 [http://www.latinobarometro.org/latdocs/Anus\\_Horribilis.pdf](http://www.latinobarometro.org/latdocs/Anus_Horribilis.pdf)
- MAINWARING, S. y PÉREZ-LIÑÁN, A. (2019). *Democracias y dictaduras en América Latina. Surgimiento, supervivencia y caída*. México: FCE.
- MORLINO, L. (2009). *Democracias y democratizaciones*. España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- O'DONNELL, G. (2007). *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Argentina: Prometeo.
- SARTORI, G. (1996). *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*. México: Alianza.
- SARTORI, G. (2006). *¿Qué es la democracia?* México: Taurus.

Fecha de recepción: 12 de diciembre de 2019

Fecha de aceptación: 7 de mayo de 2021

DOI: <http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v18i46.847>