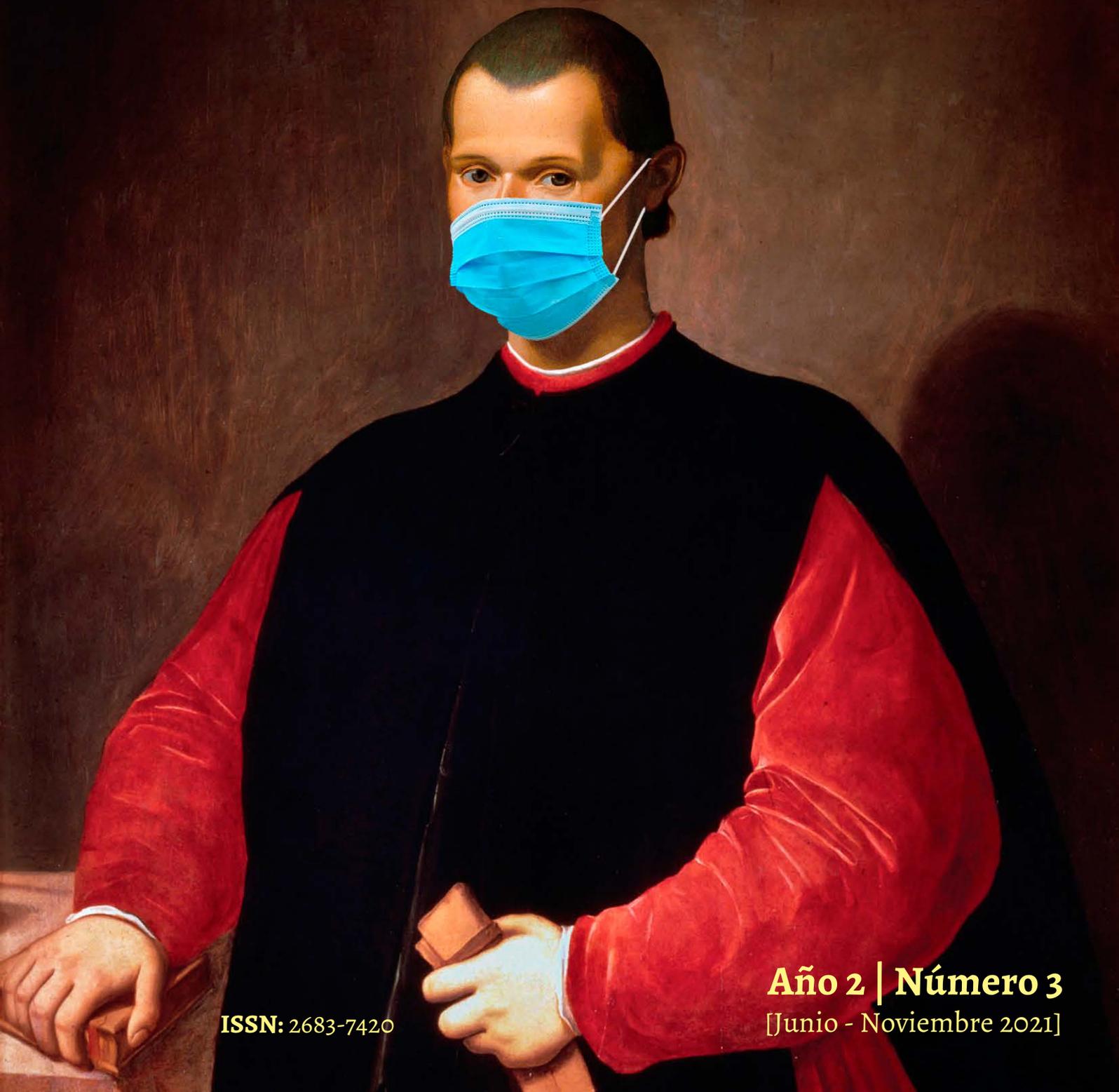


RELASP

Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político

Democracia, política y pandemia



ISSN: 2683-7420

Año 2 | Número 3
[Junio - Noviembre 2021]

Revista Euro latinoamericana de Análisis Social y Político (RELASP)

Universidad Nacional de San Juan

ISSN: 2683-7420

Formato: Digital [PDF] [HTML]

Periodicidad: Semestral [junio-noviembre] [diciembre-mayo]

Sitio: <http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/relasp/>

e-mail: relasp@unsj-cuim.edu.ar

La **Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político (RELASP)** fue fundada en Roma el 28 de enero de 2019 como resultado de la cooperación entre investigadores e instituciones de América Latina y Europa. La **RELASP** tiene su sede de redacción en Argentina e Italia, y se publica en Argentina gracias a la contribución del *Instituto de Investigaciones Socio Económicas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan*. Precisamente por su nacimiento en diversos continentes, la **RELASP** implica una apertura a la contribución internacional de las ciencias sociales. **RELASP** es una revista semestral y todas las contribuciones son sometidas a revisión externa por pares, con sistema de doble ciego.

Equipo editorial

Director

Juan Russo (Universidad de Guanajuato)

Comité de Redacción

Elizabeth Amador Marquez (Universidad de Zacatecas)

Gianfranco Baldini (Università di Bologna)

Marco Polo Calderón Arellanes (Universidad Autónoma de Guerrero)

Francesca Casafina (Università Roma Tre)

Rosalba Chiarini (Università Roma Tre)

Valentina Delich (Flacso, Argentina)

José Mauricio Domingues (IESP, UERJ, Rio de Janeiro)

Leonardo Dražić (Universidad Nacional de San Juan)

Fabio Fossati (Università di Trieste)

Eduardo Espinosa (Universidad Autónoma Metropolitana)

Alejandro Klein (Universidad de Guanajuato)

Gerardo Larreta (Universidad Nacional de San Juan)

Olivia Leyva Muñoz (Universidad Autónoma de Guerrero)

Justino Lozano Alvarado (Universidad Autónoma de Guerrero)

Ivan LLamazares Valduvico (Universidad de Salamanca)

Vania Marin (Universidad Central de Chile)

Rafael Plancarte (Universidad Autónoma de Querétaro)

Katya Rodriguez Gomez (Universidad de Guanajuato)

Carla da Silva Santana Castro (Universidade de Sao Paulo)

Rodolfo Sarsfield (Universidad de Querétaro)

Monica Uribe (Università Nacional de Colombia, Medellin)

Diseño y corrección

Damián López (Universidad Nacional de San Juan)

Comité Científico

Rita Bichi	Università Cattolica di Milano
Ilan Bizberg	Colegio de México
Andrea Cadelo	Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá
Fernando Calderón	Universidad Nacional de San Martín
Ryan E. Carlin	Georgia State University
Manuel Castells	Open University of Catalonia (Barcelona)
Marcelo Cavarozzi	Universidad Nacional de San Martín
Germán	
Fernández-Vavrik	Université Lumière Lyon 2
Alberto Filippi	Universidad Nacional de Lanús - Università di Camerino
Ana Díaz	CIDE (México)
Johannes Doll	Universidad Federal de Rio Grande do Sul
Piero Dominici	Università di Perugia
Manuel Antonio Garretón	Universidad de Chile
Julio Labastida	Universidad Nacional Autónoma de México
George Leeson	Oxford University
Carla Masi Doria	Università di Napoli Federico II
Liborio Mattina	Università di Trieste
Leonardo Morlino	Luiss "Guido Carli" (Roma)
Sabrina Moretti	Università di Urbino
Maria Matilde Ollier	Universidad de San Martín
Angelo Panebianco	Università di Bologna
Enrique Peruzzotti	Universidad Torcuato di Tella
Robert D. Putnam	Harvard University
Hugo Quiroga	Universidad Nacional del Litoral
Juliette Rennes	L' École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) - CEMS
Javier Saldaña Almazán	Universidad Autónoma de Guerrero
Maria Rosaria Stabili	Università Roma Tre
Maria Herminia	
Tavares de Almeida	CEBRAP - Universidade de Sao Paulo
César Tcach	Universidad Nacional de Córdoba
Martín Unzué	Universidad de Buenos Aires
Michel Wieviorka	L' École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS)

Dossier

Editores

Maria Herminia Tavares de Almeida Universidad de Sao Paulo / CEBRAP (Brasil)

Marcelo Cavarozzi Universidad Nacional de San Martí (Argentina).

Olivier Dabène Institut d'Études Politiques (Francia)

Evaluadores

Jose Mauricio Domingues Universidad de Rio de Janeiro

Olivier Dabéne Instituto de Estudios Políticos de París

Marco Polo Universidad Autónoma de Guerrero

Calderón Arellanes

Fabio Fossati Università di Trieste

Hugo Quiroga Universidad Nacional del Litoral

Maria Herminia Tavares de Almeida Universidad de Sao Paulo / CEBRAP

Olivia Leyva Muñoz

Universidad Autónoma de Guerrero

Índice

Juan Russo	Editorial Los horizontes inciertos de las democracias latinoamericanas Uncertain horizons of latin american democracies	9
	Dossier <i>Democracia, política y pandemia</i>	
Marcelo Cavarozzi	Democracy as <i>the only game in town</i> en América Latina ¿Un paso para adelante ...y dos para atrás? <i>Democracy as the only game in town</i> in Latin América One step forward... and two steps back?	15
Manuel Alcántara Sáez	América Latina 2020-2021 Votos y jueces en tiempos de pandemia Latin America 2020-2021 Votes and judges in times of pandemic	29
Daniel Zovatto	Súper Ciclo electoral en América Latina 2021-2024 Pandemia, incertidumbre socioeconómica y riesgos de gobernabilidad democrática Election super cycle in Latin America 2021-2024 Pandemic, socioeconomic uncertainty and democratic governability	45
Sergio Abranches	Presidencialismo de coalizão em transe e crise democrática no Brasil Coalition presidentiality in transe and crisis in Brazil	67
Soledad Loaeza	Las reformas mexicanas y los riesgos de una restauración autoritaria Mexican reforms and the risk of an authoritarian restoration	81

Artículos Libres

- José Maurício Domingues** Extreme-right, democracy and oligarchy:
Brazil in the global context **101**
- Extrema-direita, democracia e oligarquia
Brasil no contexto global
- Fabio Fossati** Political economies
and decision-making processes in Latin America **117**
- Politiche economiche
e processi decisionali nell'America Latina

Recensiones y reseñas

- Iván Tcach** *Revisiting the Falklands-Malvinas Question:*
Transnational and Interdisciplinary Perspectives **149**
Guillermo Mira Delli-Zotti y Fernando Pedrosa (ed.)
- Rafael Plancarte** *El pasillo estrecho* **151**
Estados, sociedades y cómo alcanzar la libertad
Daron Acemoglu y James A. Robinson

Editorial

Juan Russo

Los horizontes inciertos

de las democracias latinoamericanas

Uncertain horizons of latin american democracies

La tendencia al persistente deterioro de las democracias en América latina continúa y, como muestran los análisis sobre la región y sobre los casos nacionales, incluidos en este número 3, se ha profundizado. El primer número de RELASP, publicado hace un año, muestra una línea de continuidad con los análisis y conclusiones de los estudios que ahora se presentan. La novedad de este último año es el contexto de la pandemia por Covid 19, que actúa como factor interviniente en la política y que ha tenido impacto, a veces de gran relieve, sobre las democracias de la región. Dimensiones vinculadas con las libertades se han visto afectadas. No solo por las restricciones de movilidad, justificadas en principio racionalmente por la emergencia sanitaria, sino porque las instituciones que la aseguran (la prensa y los tribunales de justicia), han sido frecuentemente cuestionadas, cuando no limitadas y “ocupadas” por actores gubernamentales. La pandemia ha funcionado como un mecanismo catalizador y también como mecanismo erosionante de condiciones y procesos sociales y políticos en curso. Pero también esta crisis, que todavía se vive, ha activado mecanismos de *destrucción creadora* (para volver a la clásica figura de Schumpeter) y de resiliencia/adaptación a partir del aprendizaje político. Basta mencionar que de Chile emergerá una nueva Constitución política, hecho muy poco probable antes de la pandemia, y que las medidas anticrisis a nivel global, en particular Estados Unidos en la era Biden y la Europa de Merkel/Macron, contrastan fuertemente con las políticas pos crisis 2008.

El panorama es sombrío para América Latina, que emerge en pospandemia con indicadores sociales de mayor desempleo, pobreza y desigualdad. Las tendencias de regresión autoritaria se han profundizado en países como El Salvador, y regímenes patrimonialistas permanecen en Venezuela, Cuba y Nicaragua, e impregnan la dinámica política de varios países de la región. El imperio de la ley sigue lejano como mecanismo regulador

de las decisiones estatales, y con la pandemia parece haberse alejado aún más. A esto se agrega una concepción neo-utilitarista de la verdad (y de la historia), en la que líderes políticos consideran verdadero, no lo que se corresponde con los hechos, sino lo que les resulta útil. El resultado es la expansión de la deshonestidad y del cinismo a nivel de élites y el refuerzo de polarizaciones colectivas que desconocen la complejidad de la política actual y la necesidad de construir una comunidad política con valores compartidos. La pandemia trajo consigo un refuerzo de la virtualización del mundo. La globalización no se detuvo con la pandemia, por el contrario se ha acelerado, como lo muestra el crecimiento exponencial de las grandes empresas tecnológicas. Las actividades que sobrevivieron en el mercado tuvieron como condición, poder actuar con recursos virtuales. Las redes se convirtieron en el salvataje de la socialidad y del mercado, pero también en canal privilegiado de las noticias falsas. La expansión de noticias falsas y el protagonismo de los políticos neo-utilitaristas han generado una ola de confusión en las democracias como no se había visto desde etapas previas a la emergencia de autoritarismos de entreguerra del siglo pasado. La confusión es el *virus político* que se desarrolló con la crisis de la pandemia sanitaria. Aquellos países con mayor solidez institucional, como Estados Unidos han podido, hasta ahora, defenderse de las riesgosas tendencias que erosionan la cultura de la ciencia y de la democracia. América Latina, en una gran cantidad de países, y sólo con algunas excepciones, tiene riesgos severos de un deterioro que agregue casos de regímenes híbridos o directamente autoritarios. Lo que ocurre en la región no es ajeno al panorama general de Occidente, como no es descabellado hipotetizar el advenimiento de una nueva era de oscurantismo donde, por supuesto, las democracias no tendrán lugar. La vocación democrática y la responsabilidad de los líderes juegan (y jugarán) un rol enorme (y quizás decisivo) en los actuales contextos de fragilidad institucional-democrática y de crisis compleja como la que afrontamos.

Relasp presenta el N3, con un **dossier** sobre *Democracia, política y pandemia* referido a los países de América Latina, a cargo de la Dra. **María Herminia Tavares de Almeida**, el Dr. **Marcelo Cavarozzi** y el Dr. **Olivier Dabéne**. El mérito de cada colaboración así como de la excelente coordinación de los destacados estudiosos va más allá del buen resultado logrado teniendo en cuenta múltiples e imprevistas dificultades de un contexto de emergencia sanitaria.

El presente número está marcado por la gran convergencia de diagnóstico sobre los problemas que afrontan las democracias actuales de la región.

Así, **Marcelo Cavarozzi**, en su *Democracy as the only game in town* en América Latina. ¿Un paso para adelante ...y dos para atrás? analiza el incumplimiento de asociaciones (panaceas politológicas imaginarias) entre instauración democrática (primero) y presidencialismos fuertes (después), con éxito automático en términos de integración social mayores libertades, igualdad y crecimiento económico. Con su tesis desafía las bondades absolutas de lo que otrora fuera el signo inequívoco de consolidación democrática en los países de Europa, es decir, que para los actores la democracia fuera el único juego posible, sugiriendo su insuficiencia por los costos políticos del abandono del *régimen de compromisos preexistentes*, para construir más y mejor democracia.

Por su parte **Manuel Alcántara**, en *América Latina 2020-2021: votos y jueces en tiempos de pandemia* analiza la complejidad de una situación de desconfianza y malestar social que pone en dificultades la representación política democrática. La erosión de democracias poco eficaces, *democracias fatigadas*, según la expresión del autor, ocurre ante la necesidad de afrontar desafíos vinculados con la creciente expansión de la inteligencia artificial y las orientaciones autoritarias que puede canalizar, así como la expansión de nuevas tecnologías. Ante ello, se reclama una *puesta al día* de las instituciones democráticas.

ticas que impliquen nuevas relaciones entre ejecutivo y legislativo, así como construir alternativas a la idea decimonónica de la representación política.

Daniel Zovatto en *Súper Ciclo electoral en América Latina 2021-2024: pandemia, incertidumbre socioeconómica y riesgos de gobernabilidad democrática* muestra el contexto de dificultades socioeconómicas y políticas de los ciudadanos ante las elecciones en contextos de polarización. Las dificultades en términos de liderazgos, capacidad estatal y gobernanza, requieren racionalidad política orientada al consenso y a la integración. La importancia de las elecciones del súper ciclo es que marcarán la viabilidad de nuevos escenarios o la continuidad y profundización de los problemas existentes.

Después de los tres artículos sobre la realidad política y social de la región, los aportes de **Sérgio Abranches** sobre *Presidencialismo de coalizão em transe e crise democrática no Brasil* atiende al dramatismo de la situación brasileña ante un tipo de liderazgo radical y excluyente que erosiona el poder de la prensa y de los organismos de Justicia, desatando conflictos irreductibles en un contexto de crisis social agravada por la pandemia. La situación de conflictos con el poder judicial deteriora la legitimidad presidencial ante la caída de popularidad y aumento de protestas, y constituye un terreno fértil para salidas autoritarias abonadas por la crisis y la politización de los militares.

El dossier se cierra con la colaboración de **Soledad Loaeza**: *Las reformas mexicanas y los riesgos de una restauración autoritaria*. Se analiza la política seguida por Andrés Manuel López Obrador desde su ascenso al gobierno en 2018, atendiendo a los factores que pueden conducir a un regreso del presidencialismo hegemónico. Si bien, como señala la autora, se trata de un tipo de presidencialismo basado en el liderazgo personal, y que escapa a las rutinas institucionales del orden priista. La creciente polarización política de la sociedad mexicana abre interrogantes sobre sus efectos respecto del actual régimen político.

El número 3 de **Relasp** se cierra con *Extreme-right, democracy and oligarchy: Brazil in the global context* de **José Maurício Domingues** y *Political economies and decision-making processes in Latin America* de **Fabio Fossati**. En el primer artículo se analiza al gobierno de Jair Bolsonaro en Brasil, en el contexto de una tendencia de expansión de actores de extrema derecha en Occidente, y de debilitamiento de las democracias liberales y de las crisis de la izquierda. El contexto comparado permite al autor una ubicación precisa del significado político y rol de Bolsonaro, que define como *Oligarquía liberal avanzada*. El artículo de Fossati, continuación del trabajo sobre populismos de izquierdas publicado en **Relasp N1** (2020) presta atención a las culturas políticas democráticas liberal conservadora y socialdemócrata, atendiendo a las economías políticas postuladas antes y después de 1989, mostrando la gravitación de la política mundial sobre las decisiones de los gobiernos nacionales. Se analizan de modo sistemático los casos de Brasil, Chile, México, Argentina y Venezuela y Perú, a partir de tipologías propuestas por el autor y que enriquecen la comparación comprensiva.

Como mencioné, se trata de un número con un fondo común: se avizoran cambios, y también riesgos, de diferente orden y grado para las democracias actuales en América Latina.

Dossier

Democracia, política y pandemia

Editores

María Herminia Tavares de Almeida | Universidad de Sao Paulo - CEBRAP (Brasil)

Marcelo Cavarozzi | Universidad Nacional de San Martín - Conicet (Argentina)

Olivier Dabéne | ScienPo (Francia)

Marcelo Cavarozzi
cavarozzi@gmail.com
Universidad Nacional de San Martín

Democracy as the only game in town en América Latina

Argentina

¿Un paso para adelante... y dos para atrás?

Democracy as the only game in town in Latin América

One step forward... and two steps back?

Resumen

Durante el último cuarto del siglo XX las transiciones a la democracia en América Latina clausuraron el ciclo de dictaduras militares. El PNUD, en su informe para 2021, señala que la tasa de crecimiento económico se redujo a la mitad de lo que era en las décadas previas a 1980. Asimismo, América Latina continúa siendo la región de mayor desigualdad de ingresos en el mundo y la pobreza ha vuelto a crecer recientemente. Este artículo analiza el fracaso de la política en democracia en evitar el curso económico de las recientes cuatro décadas; el foco se pone en las panaceas democrática e hiperpresidencialista, que predominaron entre 1980 y 2014-2015 y el vacío político producido posteriormente. La política democrática no ha contribuido a implementar respuestas eficaces a las transformaciones producidas en el contexto de la metamorfosis del capitalismo mundial a partir de la década de 1970 ni de los procesos resultantes, es decir la (1) la desintegración de la regulación estatal, (2) los novedosos desafíos que se le plantearon a las democracias, y (3) el debilitamiento de la cohesión social. Durante las transiciones se produjo el definitivo ocaso de las diferentes variantes de dictaduras del siglo XX. Sin embargo, y para dar vuelta al revés al conocido adagio, los problemas se agravaron a partir de que *democracy became the only game in town*. Esto ocurrió porque precisamente el desembocar en un *único juego* se desecharon las herramientas de los *regímenes de compromiso* que habían prevalecido durante el medio siglo de despliegue de la MEC -Matriz Estado-Céntrica- es decir, 1930-1980.

Palabras clave América Latina, Democracia, Desigualdades, Economía.

Abstract During the last quarter of the 20th Century, Latin America experienced transitions to democracy putting an end to a long cycle of military dictatorships. Likewise, as the UNDP 2021 Report underscores, the region's 1980-2020 rate of economic growth is only half of what was before 1980. Latin America is still the world's most unequal region in terms of per capita income. This article explores the failure of political democracy to escape the economic doldrums of the recent four decades. It analyzes the democratic and *hyperpresidentialist* panaceas that prevail since 1980 and their decline. Democracy failed to implement effective responses to the transformations Latin American societies were experiencing beginning in the 1970's in the context of the metamorphosis of capitalism, i.e. (1) the gradual breakdown of state regulation, (2) the novel challenges encountered by democracies, and (3) the weakening of social cohesion. Democratic transitions brought about the end of military dictatorships indeed. However, and turning over the known adage -i.e. that democracy became *the only game in town*- it is apparent that problems grew worse with the transitions. This was the result precisely because in becoming the *only game*, democratic political processes discarded the informal, although less than virtuous, tools of the *regímenes de compromiso* that had prevailed during the state-centric period of the mid-20th Century.

Keywords Latin America, Democracy, Inequalities, Economy

1

Los años de la crisis de la deuda en la América Latina de la década de los ochenta del siglo pasado coincidieron con las transiciones a la democracia que se produjeron en ocho países de América del Sur. Desde entonces, según documenta el **Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)** para 2021, la tasa de crecimiento económico de la región se ha reducido a la mitad de lo que era en las décadas previas a 1980, mientras que ni América Latina ni el Caribe han logrado revertir la situación que los ubica como las regiones más desiguales y de mayor tasa de violencia política del mundo más allá de los países inmersos en guerras civiles o internacionales (PNUD, 2021). Completando y agravando este triste panorama, los efectos económicos y sanitarios de la pandemia por coronavirus han sido especialmente intensos en la región. Los indicadores económicos de la crisis -me refiero tanto a la caída del PIB como al tiempo estimado para la recuperación de los niveles precios de crecimiento- se encuentran entre los más negativos en el mundo, al igual que lo que ocurre en materia de tasas de letalidad y contagio de la enfermedad. Este último fenómeno claramente ha contribuido a que muchos analistas hayan concluido que, durante la primera mitad de 2021, América Latina se ha transformado en el epicentro mundial de la pandemia.

Este punto de llegada tan sombrío reconoce una multiplicidad de causas. Sin embargo, uno de los factores decisivos es el fracaso de la política para canalizar transformaciones sociales y económicas de gran magnitud. Al igual que otros países de la región, la gran mayoría de los ocho casos analizados en estas notas, es decir Brasil, México, Colombia, Uruguay, Perú, Argentina, Chile y Bolivia -Uruguay es la excepción- atraviesa una doble crisis: las de sus regímenes políticos y de los lazos en los cuales se sustenta la cohesión social¹. En búsqueda de algunas pistas para explicarme la situación en la siguiente sección examino los rasgos centrales de ambos procesos.

¹ De todos modos, incluyo observaciones más ocasionales a los procesos que se dieron en Ecuador, Paraguay y Venezuela. Como resulta obvio, la situación venezolana va más allá de constituir una grave crisis política impulsada por el régimen totalitario de Maduro; en ese caso nos enfrentamos a un proceso de catástrofe económica y disolución de los lazos sociales llevado al extremo.

2 En mayor o menor medida, los regímenes democráticos que emergieron en las transiciones que se sucedieron entre 1978 y 1985 en Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Uruguay y Brasil -e incluso de un modo singular y tardío, dado que su predecesor no era un dictador militar, con el acceso de Vicente Fox a la presidencia en el México del 2000- (Cavarozzi, 2014) cayeron inicialmente en la trampa de lo que he definido como la *panacea democrática*. Los partidos que triunfaron en las primeras elecciones democráticas se propusieron dejar atrás las dictaduras militares y asumieron erradamente que, esencialmente, los problemas de estancamiento y endeudamiento heredados eran principalmente el resultado de políticas económicas equivocadas. De lo que se trataba desde esa perspectiva, entonces, era de revertir el signo de las mismas, retomando de algún modo los senderos definidos por los estilos de desarrollo previos a la instalación de las dictaduras. Los gobiernos de Alfonsín (Argentina), Sarney (Brasil), Sanguinetti (Uruguay), Siles Suazo (Bolivia) y Belaunde y Alan García (Perú) no percibieron que los cambios que se estaban dando en la economía mundial, como así también los inevitables efectos que produjeron en los países de América Latina, exigían respuestas novedosas para evitar enfrentarse con los problemas y cuellos de botella de nuevo cuño que se tornaron crecientemente evidentes a medida que transcurría la década de 1980. Por el contrario, los gobiernos democráticos de la primera ola supusieron que la recuperación del Estado de derecho y los ideales republicanos servirían no sólo para dejar atrás los legados autoritarios, sino también para afrontar eficazmente los dilemas económicos y sociales emergentes; la *panacea democrática*, entonces, estuvo asociada a la ilusión de que la mera vigencia de la soberanía popular expresada en el voto sería suficiente para enfrentar los viejos y los nuevos desafíos. La panacea tuvo un itinerario extremadamente breve ya que, como es sabido, fracasó rápida y rotundamente; el corolario fue que los ochentas tornaron a ser identificados por los economistas como la *década perdida* de América Latina.

² Si bien la crisis de la deuda no es el tema de estas notas, cabe anotar que estos dos países siguieron un curso muy diferente a los otros por razones más políticas que económicas. En el caso de Chile, que en 1980-81 estaba sumido en una crisis dramática que generó el derrumbe de los dos principales grupos económicos y una tasa de desempleo del 30% y el asomo de protestas sociales que fueron letalmente reprimidas, fue decisivo el apoyo que Estados Unidos le brindó a la dictadura de Pinochet para superar de manera relativamente cómoda el peso de su enorme deuda externa. Este tratamiento excepcional, que se extendió también a Costa Rica, fue posible gracias al *blessing* de Henry Kissinger al régimen militar chileno que, desde su perspectiva, había puesto fin a un experimento de socialismo en democracia que daba *malos ejemplos* a países europeos como Italia. En Colombia, en cambio, operaron fenómenos de diferente índole: primero, las políticas prudentes en materia de endeudamiento que implementó el gerente del Banco de la República, Miguel Urrutia, y, segundo, el incremento del flujo de ingresos provenientes de la exportación de drogas ilegales, marihuana y cocaína, a Estados Unidos. En otras palabras, en Chile la deuda dejó de ser un problema a partir de 1985-86; en Colombia, nunca lo fue.

El derrumbe de la panacea democrática profundizó las crisis económicas que enfrentaron la mayoría de los países del conjunto analizado -las excepciones, en ese aspecto fueron Colombia y Chile, que transitaron la crisis de la deuda, al igual que Costa Rica, de un modo más ordenado que el resto de la región². El fenómeno se tradujo, en términos electorales, en la derrota de los partidos protagonistas de las transiciones, desde el **APRA** hasta la **Unión Cívica Radical**. Asimismo, las alternancias que se produjeron en Perú (1990), Uruguay (1990), Brasil (1990), Argentina (1989) y Bolivia (1985) coincidieron temporalmente, y este patrón no fue enteramente accidental, con los virajes políticos de Venezuela (1990-92) y Chile (1988-1990). En ese sentido, la ruta elegida en varios casos, especialmente en Bolivia, Argentina y Perú, implicó la adopción de las recomendaciones de política económica del *Consenso de Washington*, es decir la desregulación, las privatizaciones y la apertura económica. Esta orientación sería revertida radicalmente en muchos casos a partir de la siguiente coyuntura de crisis, es decir la de la *media década perdida* (1998-2003) a la que alude José Antonio Ocampo (2004:284). Sin embargo, y es esto lo que quiero subrayar, se mantuvo en el tránsito al nuevo siglo el formato de régimen político adoptado en la década previa, que he definido a la par de otros autores como hiperpresidencialismo (Cavarozzi, 2014). ¿Qué quiero decir? La inflexión en el signo de las políticas económicas producido en el cambio de siglo al dejarse atrás en varios países el recetario neoliberal del Consenso, para ingresar en lo que se dio en llamar *el giro a la izquierda*, no debe ocultar que prácticamente todo el cuarto de siglo transcurrido entre 1990 y 2015 ha sido dominado por el surgimiento, ascenso y ulterior derrumbe de la *panacea hiperpresidencialista*. Esta segunda panacea tuvo un itinerario más prolongado que la que la anterior; se extendió durante un cuarto de siglo. Ella enmarcó tanto a los principales protagonistas del ascenso de las políticas promercado, como Menem,

Fujimori y Paz Estensoro/Sánchez de Losada, como a los personajes que encarnaron el viraje al estatismo y al neodesarrollismo de sesgo mercado-internista del estilo de Evo Morales, los Kirchner, y Rafael Correa, e incluso al socialismo del siglo XXI proclamado por Hugo Chávez. Reconociendo causas políticas diferentes y transitando un camino obviamente disímil, la llegada de Álvaro Uribe en Colombia también constituyó un caso de hiperpresidencialismo.

La crisis del cambio de siglo, si bien no estuvo asociada a estallidos inflacionarios como los de 1985-1990, produjo derrumbes económicos mucho más graves que aquella, especialmente en términos de caída del producto. Asimismo, las turbulencias políticas fueron más allá de repetir las alternancias de diez años atrás; en verdad, en varios casos como Venezuela (1999), Perú (2000), Argentina (2001), Bolivia (2003-2007) y Ecuador se sucedieron quiebres políticos de magnitud, mientras que bajo el manto de elecciones sin estallidos en México (primera derrota presidencial en la historia del PRI en 2000) y en Colombia (llegada del uribismo al poder en 2002) también hubo alteraciones radicales en el formato del régimen político al deshacerse el modelo de partido/estado, en un caso, y quebrarse definitivamente el patrón de predominio bipartidista, en el otro. Sin embargo, la crisis sirvió para justificar en Argentina, Bolivia, Venezuela y Ecuador, entre los casos citados más arriba, un cambio de orientación en materia económica, pero reforzando el poder de los presidentes. La panacea hiperpresidencialista no se disipó, sino que, por el contrario, se acentuó en algunos de los casos. Concretamente en Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador, la profundización del proceso de licuación, total o parcial, de los respectivos sistemas de partidos sirvió para alimentar la intensificación del síndrome hiperpresidencialista, a lo que se sumaron, en dosis de diferente magnitud, otros fenómenos que jugaron en la misma dirección, esto es el predominio de las concepciones de la política como guerra, la pérdida de peso del poder legislativo, el debilitamiento aún mayor de las normas del estado de derecho (*the rule of law*) y la asunción por parte de la mayoría de los presidentes de un estilo caudillista de rasgos cesaristas y mesiánicos. Como ya sugería más arriba, los procesos de Colombia y Perú tuvieron *timings* distintos y se internaron por otros senderos. En Perú, el síndrome estuvo asociado únicamente al decenio fujimorista (a partir de 2000 se han sucedido presidentes extremadamente débiles) mientras que en Colombia, por su parte, el hiperpresidencialismo se intensificó solamente durante los dos períodos presidenciales de Álvaro Uribe (2002-2010). Él, si bien fue frenado en el intento de impulsar su re-reelección en 2010, siguió manejando, incluso más extendidamente en cuanto a los períodos que los mexicanos, la antigua prerrogativa de los presidentes priístas: el *dedazo* para designar a sus sucesores³. Tanto Juan Manuel Santos (2010-2018) como Iván Duque (2018-2022) fueron ungidos por Uribe; el político antioqueño es la síntesis política más perfeccionada del patrón tan gráficamente descrito por Francisco Gutiérrez en su magistral análisis de la política colombiana, es decir la violencia extrema y masiva conducida dentro del marco de las instituciones (Gutiérrez, 2014).

La panacea hiperpresidencialista, como sugerí más arriba, mostraba los signos de su total agotamiento a mediados de la segunda década del siglo en curso. Lo que quizás pueda parecer paradójico es que, por el contrario, los procesos políticos que alimentaron ese fenómeno, o al menos estuvieron asociados a él (es decir, la licuación de los partidos políticos, el desprestigio, y en algunos casos como Venezuela y Argentina el mayor o menor eclipse del poder legislativo, la erosión del *rule of law*, y el avance de visiones y las prácticas de la dialéctica amigo/enemigo) continuaron acentuándose. Ahora bien, ¿es esto realmente paradójico, o estaría indicando, en realidad, que la parábola invertida de surgimiento, ascenso y declinación del hiperpresidencialismo entre 1999 y 2015 generó

³ Obviamente, el caso de Perú se apartó dramáticamente del predominio hiperpresidencialista luego de la caída de Alberto Fujimori. Como señala con agudeza Carlos Adrianzén (2019) a partir de 2001 los cinco predecesores de Francisco Sagasti, si no tomamos en cuenta el brevísimo interinato de Merino, fueron afectados por el debilitamiento extremo de su poder durante su mandato y con la mayoría de ellos terminando procesados o peor; la mayoría incluso cerró sus carreras políticas infaustamente: *el suicidio de Alan García es ciertamente el episodio más dramático de toda esta saga, pero no es ni remotamente el único. El ex presidente Alejandro Toledo se fugó a Estados Unidos (donde se tramitó un pedido de extradición) frente a las pruebas cada vez más contundentes que lo involucrarían en la recepción de sobornos. Por otra parte, el ex presidente Ollanta Humala y su esposa Nadine Heredia pasaron casi diez meses en prisión preventiva. El fiscal a cargo del caso solicitó para ellos 20 y 26 años de prisión respectivamente. Pedro Pablo Kuczynski no sólo vio allanada su casa tan sólo 24 horas después de ser una de las personas más poderosas del país, sino que ha debido enfrentar una prisión preliminar primero y luego una domiciliaria. Cabe agregar a la lista a Martín Vizcarra, el vicepresidente que sucedió a PPK, quien después de ser cesado en su cargo en 2020 en un *impeachment* parlamentario, además de ser acusado por corrupción en el ejercicio de cargos previos en la esfera subnacional, fue sometido a la prohibición de ejercer cargos públicos por diez años al haber tolerado ilícitamente el manejo irregular de los puestos para las vacunaciones del Covid-19.*

un velo que tornó difícil percibir que después del ocaso de esa panacea subsistían desarrollos más profundos a las cuales los líderes del estilo de Chávez, Evo Morales, Correa, Uribe y los Kirchner proveían un *envoltorio* que finalmente resultó transitorio? Una de las hipótesis de este artículo es que esos desarrollos, más bien, constituían más bien la manifestación de un fracaso multidimensional de la política democrática para construir respuestas eficaces a las transformaciones que estaban experimentando las sociedades latinoamericanas en el contexto de la metamorfosis del capitalismo mundial a partir de la década de 1970. Y que ese fracaso se ha hecho más evidente aún con la clausura de las experiencias hiperpresidencialistas. Esas transformaciones de magnitud producidas en América Latina en los años iniciales de vigencia democrática incluyeron un rasgo positivo, esto es el definitivo ocaso de las dictaduras que en sus diferentes variantes habían predominado durante el siglo XX⁴. Empero, a partir de la década de los ochenta la transición a una nueva etapa en el capitalismo global forzó adaptaciones en los mecanismos de integración al mismo de las economías latinoamericanas; estas adaptaciones funcionaron cada vez más perversamente⁵. El nuevo formato de dichos mecanismos tornó obsoletas a la mayoría de las herramientas intervencionistas y reguladoras que los estados de la región habían construido desde el período de entreguerras y que se habían perfeccionado, sobre todo en México y Brasil, en el marco del esquema de ordenamiento de las finanzas mundiales orquestado a partir de las reuniones de Bretton Woods en los años postreros de la segunda guerra mundial. Los desafíos y nuevas exigencias que plantearon los cambios en el capitalismo mundial (a partir de los *shocks* petroleros de la década del setenta y la libre flotación del dólar dispuesta por Nixon) no tuvieron respuestas en América Latina que les permitieran a los países la región mantener el ritmo de crecimiento que habían tenido entre 1945 y 1975.

En su texto ya citado, al examinar las tendencias de largo plazo, Ocampo (2014:778) apunta que la tasa de crecimiento promedio del 2,6 % anual promedio a partir de 1990 fue menor a la mitad de la tasa correspondiente al período de **Industrialización Dirigida por el Estado (IDE)**⁶. El economista colombiano continúa señalando que, contra el trasfondo de la década perdida de los ochenta, eso significa que la participación de América Latina en el PIB mundial permaneció estancada en los bajos niveles alcanzados en dicha década. Cabe asimismo recordar que los rebotes positivos que la región protagonizó en 1992-1998 y 2003-2012 (es decir, los *períodos felices* de uno y otro ciclo hiperpresidencialista) fueron más que revertidos en los años que siguieron a ambos períodos de expansión: las tres economías más grandes, esto es las de Brasil, México y Argentina, todavía siguen en ese marasmo, con lo que de hecho, la década de 2010 se transformó en una nueva década perdida para esos países. Esta tendencia ha sido confirmada por la CEPAL (2020) en su último informe anual donde se concluye, asimismo, que el período 2014-2020 ha sido el de menor crecimiento para la región en las últimas siete décadas. El argumento explorado en estas notas, reitero, apunta a descifrar algunas pistas que expliquen el fracaso de las panaceas democrática e hiperpresidencialista y el vacío político producido posteriormente. Como ya adelanté, una de las consecuencias más ruinosas de dicho fracaso fue el sostenido proceso de destrucción estatal que comenzó a mediados de la década de 1970 del siglo pasado; la mecánica de este proceso transitó senderos variados al ser moldeada con los rasgos propios de la arquitectura política de cada país. Asimismo, fue extremadamente compleja al acumular, por una parte, los resultados de los mal concebidos y mal implementados procesos de desestatización, y por la otra, los efectos de los fracasos de los virajes intervencionistas (en algunos casos, como en la Argentina, inspirados por un estatismo anacrónico y de esencia rentística). La declinación estatal fue acumulativa, no necesariamente porque la historia latinoamericana esté

⁴ Incluyo las transiciones a la democracia en América Latina como un capítulo de las transformaciones de la economía política del capitalismo global, porque no debemos dejar de tener en cuenta que las conceptualizaciones del tipo de las de Huntington en relación a la *tercera ola democrática*, no enteramente ajenas al viraje de la política exterior de Estados Unidos, y las transiciones producidas entre 1974 y 1978 en el Mediterráneo europeo, esto las de Grecia, Portugal y España, tuvieron un significativo impacto en América Latina. Obviamente, no estoy argumentando que las transiciones en América Latina fueron un simple efecto de las primaveras mediterráneas, y menos aún capítulos de una conspiración de los gobiernos norteamericanos.

⁵ Por cierto, el tránsito hacia otro tipo de capitalismo, en el cual se incrementaron significativamente las desigualdades de ingresos y de riqueza a partir de la década de 1970, no sólo se produjo en América Latina; en esta región los efectos, simplemente, fueron más intensos aún por los cuellos de botella hasta ahora irresolubles que se enfrentaron. Pero también alcanzó a Europa y Estados Unidos: como señala Alessandro Pizzorno en un fascinante artículo, donde apunta que ese fenómeno, al que califica de violento, incluso puede haber disminuido lo que mide como el *nivel de democracia*, aunque el eminente sociólogo italiano nos advierte atinadamente que esa consideración depende de cómo definamos a la democracia (2013:18).

⁶ Cabe agregar que la etapa que Ocampo define como la IDE cubrió a la etapa que se extendió desde la década de 1930 a la de 1970.

⁷ El ex secretario general de la CEPAL hace referencia al trabajo póstumo de otro gran economista latinoamericano, Carlos Díaz-Alejandro. En el artículo publicado en 1988, el intelectual cubano se refería a la crisis de la deuda de los ochenta, pero su observación también hubiera cubierto a las crisis posteriores y las respuestas inadecuadas que la mayoría de los gobiernos latinoamericanos diseñó entre 1990 y 2020. Lo cito: *lo que pudo haber sido una recesión grave pero manejable se ha convertido en un gran crisis de desarrollo sin precedente desde principios de la década de los treinta, debido principalmente al derrumbe de los mercados financieros internacionales y a un cambio abrupto de las condiciones y las reglas de los préstamos internacionales. Las interacciones no lineales entre este choque externo insólito y persistente y las políticas internas riesgosas o defectuosas condujeron a una crisis de gran profundidad y duración.* A pesar de que las condiciones de los mercados financieros han atravesado varias etapas desde el momento que él escribió ese artículo, y ciertamente son muy diferentes a las de treinta años atrás, lo que Díaz-Alejandro observaba en relación a la década del ochenta se aplica en buena medida a 2021.

condenada a una repetición eterna, sino porque los efectos de cada crisis (las de 1980-82, 1988-91, 1998-2002 y la que se abrió en 2012-14 actualmente profundizada por los efectos de la pandemia de coronavirus) fueron devastadores y los ciclos de recuperación del producto que vinieron a continuación no consiguieron, en definitiva, revertir los impactos negativos de la crisis que los precedió (Ocampo, 2014:771)⁷. Más abajo señalo algunos temas fundamentales a mi juicio para comenzar a entender las novedades de las crisis de las últimas cuatro décadas en América Latina; desigualdad, nueva pobreza y criminalidad. Referirse a nueva pobreza y criminalidad, por cierto, implica que la crisis abarca también fenómenos sociales y culturales. Hace ya más de treinta años, Díaz-Alejandro nos advertía acerca de que América Latina se enfrentaba a una crisis de desarrollo. Esa crisis, que abarca el proceso de destrucción estatal, y va más allá las variables económicas que constituían el foco del cubano, constituía un proceso con múltiples causas que no ha sido superada, desafortunadamente. A esta altura repararemos en una de las dimensiones del proceso, sugerentemente analizada por Sorj y Martuccelli en un texto extrañamente poco frecuentado en las aulas latinoamericanas: la crisis del lazo social característico de las décadas intermedias del Siglo XX. Estos autores destacan con agudeza que el lazo social predominante en la etapa de la Matriz Estado-Céntrica y los regímenes de compromiso que analizo más abajo no era un lazo necesariamente virtuoso, pero si efectivo:

el núcleo central del drama de las sociedades latino-americanas contemporáneas; en la medida que lo social, cada vez más penetrado por el mercado, no se sustenta más en los lazos sociales de dependencia, favoritismo, paternalismo y jerarquía [...] (que están) también atravesados por la política evidentemente –tutelajes, clientelismos y padrinzgos diversos [...] que generó un discurso que insistía en la fuerza de una cultura de trasgresión, presente en todas las relaciones y que impedía encontrar en ellas el asidero de la cohesión social [...] puesto que ponía una y otra vez de relieve el no respeto de los acuerdos y los compromisos, y ello tanto en la esfera pública como en el ámbito privado... esta tendencia (que se manifiesta en la crisis del estilo de cohesión social conceptualizado por estos autores; mi agregado, MC), se expresa en forma múltiple: en parte ella no es canalizada hacia expresiones colectivas, ni en demandas directas al sistema político, dirigiéndose hacia el mundo privado, el consumo, la violencia, la emigración o estrategias individuales de construcción de sentido y de sobrevivencia (Sorj y Martuccelli, 2008:XVII-XXII)

La potente síntesis de Sorj y Martuccelli se vincula implícitamente a una debacle político-cultural que abarcó el eclipse definitivo de mitos y legados del siglo XX, en particular los del hombre nuevo, tanto los del fascismo como luego los contruidos por el stalinismo, el maoísmo y el guevarismo, como más tardíamente los asociados a la metáfora del fin de la historia acuñada por Francis Fukuyama que, como se recordará, aludía a la confluencia feliz, pero no exenta de ciertas connotaciones escatológicas, de mercado y democracia.

La referencia a Fukuyama plantea un interrogante de signo opuesto que también se formula el eminente sociólogo latinoamericano Manuel Antonio Garretón: ¿no estaremos, por el contrario, asistiendo a la muerte de la democracia representativa, tal como la conocimos desde fines del siglo XIX en América Latina y el Atlántico Norte y que el derrumbe del modelo soviético, por mucho el tiempo del faro de los enemigos del capitalismo, no habrá terminado por arrastrar a su victorioso oponente, el capitalismo democrático y keynesiano que concluyó por cuajar a fines de la segunda guerra mundial? En todo caso, la pregunta acerca del destino de la democracia se puede acotar y focalizar tanto espacial como conceptualmente. Y esa elección torna conveniente, para el análisis de América Latina, plantear el concepto de régimen de compromiso que funcionó dentro de la versión regional de los estados de bienestar con participación de masas.

Las anotaciones sobre la crisis del modelo de desarrollo de la Matriz Estado-Céntrica me encaminan a reflexionar sobre sus variables políticas y, en particular, sobre las características de su régimen político y el vacío que se habría abierto con su desarticulación. Para orientarme en esa dirección, resulta necesario hacer una breve digresión conceptual de carácter histórico que permite subrayar las paradójicas carencias o *desventajas* que podrían afectar a los regímenes democráticos instalados a partir de la década de los ochenta.

En América Latina, los regímenes políticos del período abierto a partir del fin de período oligárquico y de ingreso a la política de masas combinaron, o más bien yuxtapusieron, carriles que se sumaron al articulado en torno a la ciudadanía política clásica, es decir el de un hombre, un voto; en esa época, claro está, las mujeres no tuvieron acceso al sufragio inicialmente. Estos carriles adicionales, y los códigos ideológicos que los alimentaron, fueron en parte complementarios y en parte contradictorios; una de las consecuencias de esta convivencia fue que los regímenes emergentes estuvieron afectados por un elevado grado de provisoriedad. Esta mirada se inspira en el análisis que propuso Edson Nunes sobre la arquitectura de la política brasilera de mediados del siglo XX en el que apunta a caracterizar un tipo de estado, al que definía como *Estado de compromiso*; este *detour* me permite aproximarme al perfil de un concepto vecino al del politólogo brasilero: el de **régimen de compromiso** (Nunes, 1997). Él sugiere que en el Estado de compromiso coexistían varios mecanismos de diseño e implementación de *policies* que a menudo se complementaban, pero también se contraponían y sabotaban; según Nunes, en el estado de compromiso se combinaban el clientelismo, el corporativismo, el insulamiento burocrático y el universalismo de procedimientos. En parecido registro se puede caracterizar a los regímenes surgidos durante esa etapa del ingreso de las masas a la política. En esa dirección postulo que los regímenes de compromiso estaban organizados en torno a diferentes códigos, o principios, de reglas formales e informales a través de las cuales, por un lado, se accedía a las cúpulas de las principales arenas de ejercicio del poder público, estatales y paraestatales, y se seleccionaba a sus ocupantes y, por el otro, esos códigos obtenían legitimidad social. En América Latina a partir del período de entreguerras, y con diferentes combinaciones en cada país con la excepción de Uruguay hasta la coyuntura de 1970-1973, coexistieron cuatro principios; sin embargo en lo que constituye una circunstancia decisiva, ninguno de ellos detentaba una supremacía clara y estable sobre los otros. En otras palabras, el régimen político carecía de una última instancia⁸. Enumero a continuación estos principios.

La ciudadanía regulada: a ella Wanderley Guilherme dos Santos (1979) se refiere como la modalidad de ciudadanía, en la cual *las raíces no se encuentran en un código de valores políticos, sino en un sistema de estratificación ocupacional, que además es definido como norma legal*". En otras palabras, como agrega una de sus comentaristas *la extensión de la ciudadanía se produce a través de la reglamentación de nuevas profesiones y/o ocupaciones y mediante la ampliación del alcance (scope) de los derechos asociados a esas profesiones* (Micheli Kerbauy, 1980); se es ciudadano, por ende, en tanto trabajador, ejidatario, empresario o profesional, y no como votante.

La ciudadanía plebiscitaria: el cesarismo presidencial está en la raíz de la relación líder/masas, fenómeno que imaginariamente sustituye todas las instancias de intermediación entre el pueblo y su *conductor*. Es una relación en cierto sentido con inevitable final, ya que sólo se clausura con la muerte del líder -que Perón y Vargas murieran ejerciendo la presidencia tuvo bastante de simbólico- y eso es lo que la tornó, paradójicamente, aún más provisoria e inestable sobre todo en el caso de la Argentina; según este principio, se es ciudadano en tanto miembro del pueblo. Aquellos que no son considerados como parte del pueblo, en consecuencia, eran parte del campo enemigo.

⁸ ¿Porqué Uruguay ocupó un carril único y exclusivo durante buena parte del siglo XX? A partir de la guerra civil de 1904, que marcó el nacimiento del *Battlismo*, y sobre todo de las reformas políticas implantadas en la década siguiente, se desplegó una democracia participativa de partidos que no tuvo parangón en América Latina y que sobrevivió hasta 1973, salvando el contradictorio interregno de 1933-1942 en el cual un *golpe de estado policial* orquestado por el presidente Terra, de filiación Colorada al igual que José Battle y Ordóñez, se tradujo en la clausura del congreso, el cese de los miembros del organismo colegiado, esto es el Consejo Nacional de Administración, y la censura de prensa. La presidencia de su sucesor y cuñado, Alfredo Baldomir, que se inició con una elección en 1938 a la cual no concurrió la oposición; tampoco alteró los rasgos autoritarios del gobierno de Terra hasta 1942 cuando expulsó a las facciones partidistas que habían apoyado a los dos gobiernos semidemocráticos, incluido el herrerismo nacionalista, y produjo la vuelta a la plena democracia mediante la concreción de un así llamado *golpe bueno*. La calificación del golpe de Terra, que se inició en el cuartel de bomberos fue sugerida por Carlos Real de Azúa en su estupendo ensayo *El Impulso y su freno* (1964-2007). Real de Azúa destacó también un rasgo que hace diferente a Uruguay del resto de los países de América del Sur; es, dice, *un país de cercanías* aludiendo de tal modo, a su pequeño tamaño territorial y demográfico y a su homogeneidad social y espacial. Se podría incluso arriesgar la opinión que varias de las categorías políticas que utilizamos en los esquemas comparativos aplicados en la región, como las de democracia, populismo y ciudadanía, adquieren en el caso uruguayo connotaciones disímiles al resto de Sur y Centro América al ubicar a este país claramente dentro de los contornos de la democracia poliárquica *alla* Dahl.

La ciudadanía militar-nacionalista: en el ámbito de este principio, los militares profesionales jugaban un papel central en tanto se postulaban, y en parte se convirtieron, en expresión y agentes de los *valores nacionales*. El sociólogo José Nun, en un artículo publicado hace ya medio siglo, aludió a este fenómeno ciertamente complejo, en el que se combinaron el propósito militar de barrer con la “politiquería”, fuera esta oligárquica, partidaria o populista, y la pretensión de las fuerzas armadas profesionales, que en su mayoría no provenían de las filas de las oligarquías dominantes, de representar ejemplarmente los *valores supremos de la nación* por encima de intereses sectoriales. Aunque a veces *los militares de clase media*, como los bautizó Nun, criticaban la influencia antinacional de los imperialismos británicos y estadounidense, en su visión el principal enemigo a liquidar por cualquier medio era el comunismo y sus agentes internos (Nun, 1966). Los mitos inspiradores de los militares variaron según el caso: en México fue la *revolución triunfante*; en Argentina, *la nación católica en armas*; en Brasil, se postulaban como la reencarnación de los ideales positivistas de *orden y progreso* y en Chile, eran los portadores de la *Misión Honorable* de regeneración moral apuntando a la *remoción de la gangrena política*. La ciudadanía, de acuerdo a este principio, estaba asociada a la pertenencia a la nación, que le era negada en principio a los extranjeros quienes en su mayoría eran percibidos como amenaza, y a los definidos como enemigos internos.

La ciudadanía meritocrática: el reclamo de *representatividad* en este caso se basaba en el manejo de un conocimiento profesional, técnico o académico de tipo específico asociado a un proceso de *aprendizaje sancionado a través de exámenes, concursos, u otras formas de reconocimiento institucional* (Pizzorno, 2013); los “cabros” de Ramírez y sus herederos en la **CORFO**, fundada en 1939 en Chile, los núcleos técnicos inspirados por Federico Pinedo y Raúl Prebisch en la Argentina de la década de 1930, y el **DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público)** creado por Getulio Vargas en 1937 y el germen de una tecnocracia establecida durante el callismo en el Banco de México y en Nacional Financiera fueron los ejemplos más paradigmáticos de este fenómeno. Su argumento central era que *los individuos dotados de competencias técnicas, científicas y profesionales de excelencia* estaban mejor dotados para el gobierno de la cosa pública que aquellos otros que aspiraban a hacerlo por el hecho de haber sido elegidos por las mayorías o porque pretendían que ese derecho les correspondía por pertenecer a familias aristocráticas, y a sus camadas de letrados y letristas en la prensa. La conclusión, a menudo implícita claro está, de este principio era que aquellos que no poseían estas virtudes técnicas, eran ciudadanos de segunda, votaran o no.

La consecuencia de la coexistencia de estos principios fue la provisoriedad de los regímenes de compromiso; en ese marco, la mayoría de las instancias de predominio de una regla sobre otras resultaron ser precarias, y por lo tanto reversibles e incluso intercambiables. A veces predominaba el principio del sufragio, o sea el de la mayoría, pero en muchas ocasiones era parcialmente limitado, complementado o subvertido por la vigencia de otros principios o reglas. Por lo general, empero, el código de la ciudadanía democrática-liberal nunca era plenamente abolido, aunque se mantuviera simplemente como una fachada.

En la mayoría de los casos, es decir en Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, Bolivia y Brasil la coexistencia de códigos se expresó en buena medida a través de intervenciones militares abiertas entre las décadas de 1930 y 1970 que se cerraron con las transiciones abiertas en 1978. En Chile, en cambio, no se registraron golpes militares entre 1932 y 1973; empero como he discutido en un libro reciente existieron múltiples ejemplos de violentas acciones y de numerosas amenazas y presiones de los altos mandos de las fuerzas armadas y de participación de militares activos y retirados en los gobiernos del período,

⁹ No se debe olvidar que el entonces capitán Augusto Pinochet estuvo encargado del campo de concentración de Pisagua donde se recluyó a más de mil comunistas a partir de 1948 bajo el mandato de la *Ley de Defensa de la Democracia* dispuesta por el gobierno civil del partido Radical bajo Gabriel González Videla; este fue quizás el episodio más ostensible de la involucración de los militares en los gobiernos chilenos de 1938 en adelante (Cavarozzi, 2017). En parecida dirección apunta Carlos Huneeus en su novedoso aporte al estudio de los gobiernos del partido Radical en Chile (2009).

incluido en el clausurado por el golpe del 11 de Setiembre de 1973, siempre inspiradas en un militante anticomunismo que no sólo en los setenta adquirió dimensiones trágicas⁹. En México, la presencia de los militares en los gobiernos del partido triunfante en la revolución mexicana fue preponderante hasta 1946 y continuó siendo una herramienta decisiva en el estilo de represión ejercida por los gobiernos posteriores en el marco de la respetuosa celebración de elecciones presidenciales sexenales desde 1934 en adelante. Concluyo este punto con una observación final, inspirada por las lecturas de los trabajos de Albert O. Hirschman, Julio Olivera y James Tobin, sobre un componente fundamental del régimen de compromiso en los casos sudamericanos en los que dicho régimen se implantó más plenamente: la inflación. También fue parte de la variante uruguaya de Matriz Estado-Céntrica a pesar de que, como he señalado, considero que el régimen de compromiso no se aplica a ese caso.

En Argentina, Brasil y Chile, sobre todo después de la segunda guerra mundial, no se puede desentrañar el funcionamiento de la política sin tener en cuenta el patrón inflacionario, que por su originalidad fue bautizada por los economistas como un tipo especial de inflación; la inflación latinoamericana. Tobin (1972) precisamente observó que *la inflación dejó desplegar la lucha entre sectores y de una manera ciega, imparcial y no política suavizó el impacto de los resultados de dicha lucha para unos y otros* (traducción propia). El funcionamiento de una tasa inflacionaria anual de dos dígitos (tocar el cien por ciento constituía una señal de alarma y necesidad de ajuste como ocurrió en el Chile de 1955 y la Argentina de 1958-59) contribuía a amortiguar la intensidad de los conflictos intersectoriales por la distribución del ingreso. Cuando se cedía o se perdía posiciones a través de la inflación debido a las modificaciones de los precios relativos de bienes y servicios, las pérdidas se velaban momentáneamente al actuar la ilusión monetaria. La vía inflacionaria de compromisos tenía, sin embargo, **dos desventajas decisivas**. En primer lugar, a los dirigentes y voceros sectoriales les resultaba relativamente sencillo **eludir toda cuota de responsabilidad** en relación al compromiso celebrado. El *acuerdo inflacionario* era, en el mejor de los casos, precario e implícito, e invitaba a la permanente transgresión, ya que la responsabilidad específica de cada actor en la aceleración de precios, salarios e incluso tarifas públicas, resultaba opacada por la inercia y aparente automaticidad del proceso. En segundo lugar, y esto era todavía más grave, como observaron Hirsch y Goldthorpe (1978):

La monetización ha sido una prerrogativa tradicional de la soberanía. La inflación, por lo tanto, tiende a erosionar la soberanía. Al mismo tiempo tiende a estar asociada a la devolución de las capacidades regulatorias del Estado a los intereses privados; aún más genéricamente, la inflación disuelve el sentido mismo de la existencia de una autoridad pública efectiva capaz de hacer cumplir por igual las reglas a los que tienen y a los que no tienen. (traducción propia)

La descarga de responsabilidades se podía producir en gran medida porque ellas eran transferidas al Estado. Las acciones del Estado en su doble condición de fijador de precios -sueldos del sector público, tarifas de servicios, tipo de cambio, etc.- y de garante último de convenios celebrados entre agentes privados, como las convenciones colectivas de trabajo, aparecían así como las causas exclusivas de la inflación. Por supuesto que los comportamientos de los agentes privados tenían también mucho que ver con ella, pero dichos agentes tendían a evadir impunemente sus responsabilidades.

Retornando a la coyuntura actual abierta con el ocaso de los hiperpresidencialismos en Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela, se puede constatar que en la segunda mitad de la década de 2010 los rasgos más extremos del síndrome de ocaso se han profundizado,

si bien en Venezuela ya el fenómeno se ha transformado radicalmente al convertirse en forma gradual el régimen de Maduro en un dictadura cívico-militar abierta. De todos modos, la licuación de los partidos políticos, el desprestigio, y en algunos casos como Argentina y Venezuela el eclipse del poder legislativo, la erosión del *rule of law*, y el avance de visiones y las prácticas de la dialéctica amigo/enemigo continuaron acentuándose. Ahora bien ¿es esto realmente paradójico o estaría indicando, en realidad, que la parábola invertida de surgimiento, ascenso y declinación del hiperpresidencialismo entre 1999 y 2015 generó un velo que tornó difícil percibir que después de su ocaso subsistían desarrollos más profundos a los cuales los líderes del estilo de Chávez, Evo Morales, Correa, Uribe y los Kirchner proveían un “envoltorio” que se reveló que eran manifestaciones de otros fenómenos que aparecían para quedarse? Se puede hipotetizar que estos desarrollos, por lo tanto, constituían más bien la manifestación de un fracaso multidimensional de la política democrática para diseñar e implementar respuestas eficaces a las transformaciones que estaban experimentando las sociedades latinoamericanas en el contexto de la metamorfosis del capitalismo mundial a partir de la década de 1970 y los procesos políticos y sociales abiertos en la crisis de la década siguiente, es decir:

- ◆ La progresiva desintegración de las capacidades de regulación estatal.
- ◆ Los novedosos desafíos no resueltos que se le plantearon a las nuevas democracias, entre los cuales se destaca la expansión vertiginosa de la criminalidad vinculada a la producción y venta de drogas ilegales
- ◆ Las diferentes manifestaciones del debilitamiento de la cohesión social en parte debido al aumento de la pobreza y la desigualdad.

Esas transformaciones de magnitud producidas en América Latina durante la coyuntura de las transiciones incluyeron un rasgo positivo: el definitivo ocaso de las dictaduras que en sus diferentes variantes habían predominado durante el siglo XX. Sin embargo, y para dar vuelta al revés al conocido adagio, paradójicamente los problemas se agravaron a partir de que, recurriendo a la imagen utilizada por los analistas del Atlántico Norte, a la que hago referencia en el título de este artículo, *democracy became the only game in town*. Esto ocurrió porque precisamente el desembocar en un *único juego* se desecharon, o se redujo significativamente el peso de todas las herramientas de la política características de los regímenes de compromiso: por un lado, las propias de la democracia de masas, como las definía Rancière (1996:115) en un juicio que apuntaba, en realidad, en otra dirección:

las del pueblo de la soberanía y de sus “representantes”, y las del pueblo/no pueblo de la soberanía y de su “toma de conciencia”; por el otro las herramientas ajenas, paralelas o incluso antagónicas al poder del voto, de las que disponían los altos funcionarios de gobierno y los actores sociales y políticos con mayor capacidad de influir durante la vigencia de aquellos regímenes.¹⁰

Por cierto que el poder del dinero merece una consideración aparte. Como señalaron Fernand Braudel y Carlo Donolo el poder del dinero tiene una relación privilegiada de larga data histórica con el poder político en todas las sociedades capitalistas, democráticas o no¹¹. Es evidente que el señalamiento de Donolo, formulado hace ya cuarenta años si se repara en el original en italiano, tiene ahora mayor vigencia. El poder del dinero se ha incrementado en la nueva etapa que atraviesa el capitalismo en el mundo, con la globalización financiera y la instantaneidad facilitada por la digitalización. Tanto hacia afuera como hacia adentro de todo espacio económico nacional operan mecanismos que

¹⁰ En realidad, el filósofo francés subraya el carácter ilusorio de la representación democrática.

¹¹ Carlo Donolo (1985:47-48) nos advertía de la centralidad que alcanzan, incluso en las sociedades capitalistas más desarrolladas, *los connubios que prueban fundamentalmente que las dos potencias motrices de nuestra sociedad -el dinero y el poder [político]- han sido constitucionalizadas sólo muy parcialmente; más que ser sometidas a un directo control político tales fenómenos siguen la lógica y el ciclo de los escándalos. Estos no son hechos específicamente políticos, sino que se colocan más bien en la conjunción entre lo social y la política: desde el caso Dreyfus a Watergate o a la P2 [y Odebrecht]. Son las manifestaciones de prácticas sociales más vastas y profundas; se presentan como casos aislados (y como tales bien siendo tratados en el sistema político, pero sus condiciones de posibilidad son permitidas por las conexiones -incluso sociológicamente poco visibles en general- que ligan tácitamente, por ejemplo en la omertá, o complicidad, de mundos vitales enteros) la ilegalidad masiva y los centros ocultos de acaparamiento de la riqueza y el poder.*

alimentan esa tendencia: la capacidad de exit de los dueños del dinero es infinitamente mayor, sea dicha capacidad ejercida legal o ilegalmente, y, además, la corrupción pública-privada actúa como un proceso que claramente reduce las capacidades institucionales de los estados para regular y controlar al dinero y sus dueños pues es un proceso que se evade fácilmente de las herramientas públicas de regulación, protección y control. Ejemplos abundan en Colombia, Argentina, Brasil, México, Bolivia, y ciertamente en el resto de América Latina, de la complicidad entre los capos narcos con policías, militares, políticos, jueces y funcionarios que no pueden controlar, facilitan, aceitan, hacen la vista gorda (y lucran) con los manejos de los aquellos capos; incluso a veces son instalados en sus cargos ejecutivos y legislativos por los mismos mafiosos. Una consecuencia importante de esto último es, como ocurre en Colombia, Brasil y México, que la plata sucia es usada para que estos verdaderos *parapolíticos* sean votados por las clientelas cautivas de sus jefes. Así se llega al extremo de que muchas zonas rurales y distritos urbanos y suburbanos presencian como estas mafias se han transformando en verdaderos para-estados que manejan la represión y la protección, una suerte de “justicia” y hasta la provisión de servicios públicos. Como se sabe, en regiones rurales, a menudo *de frontera*, también operan empresarios dedicados al agrobusiness y la minería ilegales. Obviamente, en los centros de las cities latinoamericanas, donde tienen sus casas matrices los bancos y las agencias financieras, el volumen de la corrupción puede ser aún más abultado. Ahora bien ¿qué ha cambiado en el régimen político a partir del último cuarto del siglo pasado para que sea posible postular que lo que he definido como el patrón de régimen de compromiso que predominó durante el *corto siglo XX* prácticamente se haya extinguido? En pocas palabras, la principal razón es que los mecanismos que lo articulaban se han tornado mucho más provisorios aún de lo que eran en el pasado. En la medida que

- ◆ Las conductas sociales se han dirigido hacia afuera tanto a través de inversiones como de emigraciones.
- ◆ Se han orientado asimismo hacia afuera por el impacto de las remesas, sobre todo, pero no solamente, en la cuenca del Caribe.
- ◆ Se han replegado en lo privado, no sólo se reduce el espacio y se vacía el sentido de la política que transcurría, y se supone que continúa transcurriendo, por las tramas legales de la democracia liberal.

Una consecuencia adicional, y decisiva, de este fenómeno, es la pérdida de peso de las redes de chantajes, presiones, asambleas de los partidos de izquierda, los acuerdos reservados, el disciplinamiento corporativo -sobre todo el ejercido a través de los sindicatos de trabajadores y campesinos- y los estilos de adhesiones vinculadas a los códigos ciudadanos no liberales que describí más arriba. Me refiero, claro está, a los pactos implícitos y complicidades sigilosas que estaba en el corazón de aquellos regímenes. El ocaso de estos mecanismos estaba ya inserto en un síndrome en el cual la desconfianza hacia la política se había extendido a finales del siglo pasado, con el fracaso de los gobiernos de la panacea democrática y de la primera ola de hiperpresidentes, y más recientemente se ha transformado en franco desapego y extrañamiento. Dicho brutalmente, a los más ricos les importa cada vez menos la política, excepto para transar subterráneamente parte de sus negocios descansando en carriles colonizados en el Estado, mientras que los pobres se sienten totalmente apartados de ella, excepto para recibir sumisamente ayudas sociales. En la mayoría de los países, al contrario de lo que sostienen Sorj y Martuccelli (2008), en vez de demandar directamente al sistema político con la esperanza de que se materialice un Estado más transparente, políticas sociales más

solidarias e instituciones jurídicas más eficaces y universales, unos y otros se repliegan (Sorj y Martuccelli, 2008). En una bella metáfora, Rancière (1996) alude poéticamente al carácter espiritual de este desapego: *es como si no hubiera pasión sino en la ausencia; como si la democracia -como el amor en el discurso de Lisias- no surtiera efecto más que al precio de vaciarse de su sentimiento propio*.

Sin embargo, en el reciente puñado de años, especialmente en casos como Bolivia, Chile, Colombia y Paraguay a partir de 2019 y desde años antes en Brasil y Ecuador, se ha extendido un fenómeno novedoso que reviste mucha importancia: el **estallido de masivas protestas sociales**, a menudo de extraordinaria y extendida violencia, manifestada en saqueos, bloqueos a calles y rutas, ataques a edificios públicos y corporativos e iglesias, e incendios en instalaciones del transporte público. Sin embargo, este fenómeno debe ser calibrado en toda su ambigüedad. Estas prácticas tienen **connotaciones y efectos contradictorios**. Por un lado, **expresan una demanda novedosa**, y en cierta medida un retorno, de otras modalidades de acción política, que si bien rechazan a la política institucional incluso cuando es protagonizada por nuevos actores políticos como en Chile, se instalan en ámbitos y espacios colectivos, especialmente en la calle y desprecian a los despachos, los salones, los pasillos e incluso las urnas de la política convencional y, por lo tanto reclaman cambios profundos, que se vinculan generalmente con la desprivatización de los fondos de pensiones y jubilaciones, la reconstrucción de los servicios de educación y salud pública y la reforma de la policía, pero que en las esferas estrictamente institucionales nadie atina a precisar. Empero, por otro lado, **se refuerza una retracción política** constantemente reiterada, no sólo en casos paradigmáticos como Colombia, Chile y México: una baja participación electoral que ronda el cincuenta por ciento y a menudo se sitúa incluso por debajo de ese porcentaje.

La crisis resulta especialmente sorprendente en cuatro casos en los cuales la ausencia y los fracasos de las panaceas democrática e hiperpresidencialista parecía haber dado lugar a la estabilización de sistemas políticos con legitimidad más que aceptable y con turbulencias mínimas en la última década del siglo pasado y la primera del presente. Me refiero a los casos de:

- ◆ **Chile**, donde la aceptación mayoritaria de la competencia bicoalicional inaugurada en 1990 parecía estar consolidada hasta el comienzo de la segunda presidencia de Michelle Bachelet en 2014.
- ◆ **Brasil**, país en que el que el apoyo alcanzado por un patrón de competencia relativamente apacible entre los frentes multipartidarios dirigidos por el PT y el PSDB, al que Fabio Santos y Jairo Nicolau se refieren como *presidencialismo de coalición*, se quebró cuando Dilma Rousseff fue elegida presidenta por segunda vez y escaso margen en 2014 y fue traicionada por las oposiciones del PSDB y el PMDB al forzar ilegítimamente su *impeachment*.
- ◆ **México**, donde el ingreso en 2000 a un estilo de competencia tripartidario puso fin a la hegemonía del PRI para deslizarse progresivamente en dirección de lo que parecía el ocaso total del PRD y parcial del PRI y el PAN culminando en la plebiscitaria elección de Andrés Manuel López Obrador en 2018 sin que el actual presidente haya avanzado en la resolución de los problemas más graves de México, es decir la violencia política y criminal, el establecimiento de verdaderos para-estados en muchas regiones y el estancamiento económico.
- ◆ **Bolivia**, que era uno de los sistemas políticos más sólidamente implantados a partir de 2005-2007 y se vino abajo con el desencaminado intento de reelección indefinida de Evo Morales y su ilegal expulsión de la presidencia en 2019.

En resumen, la democracia, plena o limitada, reina en América Latina, si bien con las tristes excepciones de Cuba, Venezuela y Nicaragua, pero no gobierna con niveles de eficacia y popularidad siquiera aceptables. Por el contrario, se ha ido engrosando el elenco de presidentes en extremo débiles, incluso algunos elegidos recientemente, como Sebastián Piñera, Alberto Fernández, Iván Duque, Mario Abdo Benítez y la caricaturesca circulación de presidentes desde 2016 en Perú con Pedro Pablo Kuczynski, Martín Vizcarra, Manuel Merino y Francisco Sagasti; en este último caso se ha culminado con una elección reciente que no parece augurar la apertura de una etapa más estable. Dicho de paso, todos esos primeros mandatarios están inmersos en situaciones en las cuales el *fuego amigo* resulta tan erosionante de su poder como la acción de los opositores y el desorden y las violencias callejera y policial.

En una palabra, el panorama político, económico y social en la región es desolador; ¿podremos excluir a Uruguay de esta conclusión tan poco alentadora?

Referencias bibliográficas

- Adrianzén, C. (2019). "Un suicidio, muchas muertes". *Nueva Sociedad*. Recuperado de <https://nuso.org/autor/carlos-alberto-adrianzen/>.
- Cavarozzi, M. (2014). "La construcción política de las sociedades latinoamericanas y su talón de Aquiles: el régimen político". *Cuadernos del CIESAL*, N° 11. Universidad Nacional de Rosario.
- (2017). *Los sótanos de la democracia chilena, 1938-1964*. Chile: LOM Ediciones.
- CEPAL (2020). *Informe Anual*. Chile.
- Donolo, C. (1985). "Algo más sobre el autoritarismo político y social". En Pizzorno, A., Henrique Cardoso, F. et al., *Los límites de la democracia*. Argentina: CLACSO.
- Dos Santos, W. G. (1979). *Cidadania e Justiça: a política social na orden brasileira*. Brasil: Campus.
- Gutierrez, F. (2014). *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*. Colombia: Debate.
- Hirsch, F. y Goldthorpe, J. (1978). *The Political Economy of Inflation*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- Huneuus, C. (2009). *La guerra fría chilena. Gabriel González Videla y la ley maldita*. Chile: Debate.
- Micheli Kerbauy, M. T. (1980). "Resenha". *Perspectivas*, N° 3. Brasil.
- Nunes, E. (1997). *A gramática política do Brasil. Clientelismo e insulamento burocrático*. Brasil: Zahar.
- Ocampo, J. A. (2004) "La América Latina y la economía mundial en el largo Siglo XX". *El Trimestre Económico*, Vol. LXXI-4.
- Pizzorno, A. (2013). "Competenza e maggioranza nel processo di decisione". En Bianchetti C. y Balducci, A. (comp.). Italia: Donzelli.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2021). *Informe regional de desarrollo humano. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. Estados Unidos: Naciones Unidas.
- Ranciére, J. (1996). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Argentina: Nueva Visión.
- Real de Azúa, C. (1964). *El Impulso y su freno*. Uruguay: Ediciones de la Banda Oriental.
- Sorj, B. y Martuccelli, D. (2008). *El Desafío Latinoamericano. Cohesión social y Democracia*. Argentina: Siglo XXI.
- Tobin, J. (1972). "Inflation and Unemployment". *American Economic Review*, N° 62.

Manuel Alcántara Sáez
malcanta@usal.es
Universidad de Salamanca

América Latina 2020-2021

Votos y jueces en tiempos de pandemia

España

Latin America 2020-2021

Votes and judges in times of pandemic

Recibido: 12/03/2021

Aceptado 2/04/2021

Resumen

El presente texto analiza dos rasgos de la política reciente de los países de América latina en tiempos de pandemia: los procesos electorales y la actuación de los Tribunales con respecto, principalmente, a la actuación de los Ejecutivos. Ambos aspectos son particularmente relevantes en lo que concierne a la democracia representativa y al Estado de derecho. Ello se da en el marco de democracias fatigadas establecido en la segunda mitad de la década de 2010 y en medio de una severa crisis económica acentuada por altos niveles de crispación psicopolítica. La resultante es un escenario complejo en el que parecen acentuarse las facetas ya dibujadas de malestar social, desconfianza institucional y de crisis de la representación en el marco de profundas transformaciones derivadas de la revolución digital.

Palabras clave

América Latina, Jueces, Democracia.

Abstract

This text analyzes two features of Latin American countries recent politics in times of pandemic: electoral processes and the proceedings of the courts with respect, mainly, to the actions of the Executives. Both aspects are particularly relevant as regards representative democracy and the rule of law. This is taking place within the framework of fatigued democracies established in the second half of the 2010s and during a severe economic crisis accentuated by high levels of psychopolitical tension. The result is a complex scenario in which the already drawn facets of social unrest, institutional distrust and crisis of representation seem to be accentuated in the context of profound transformations derived from the digital revolution.

Keywords

Latin America, Judges, Democracy.

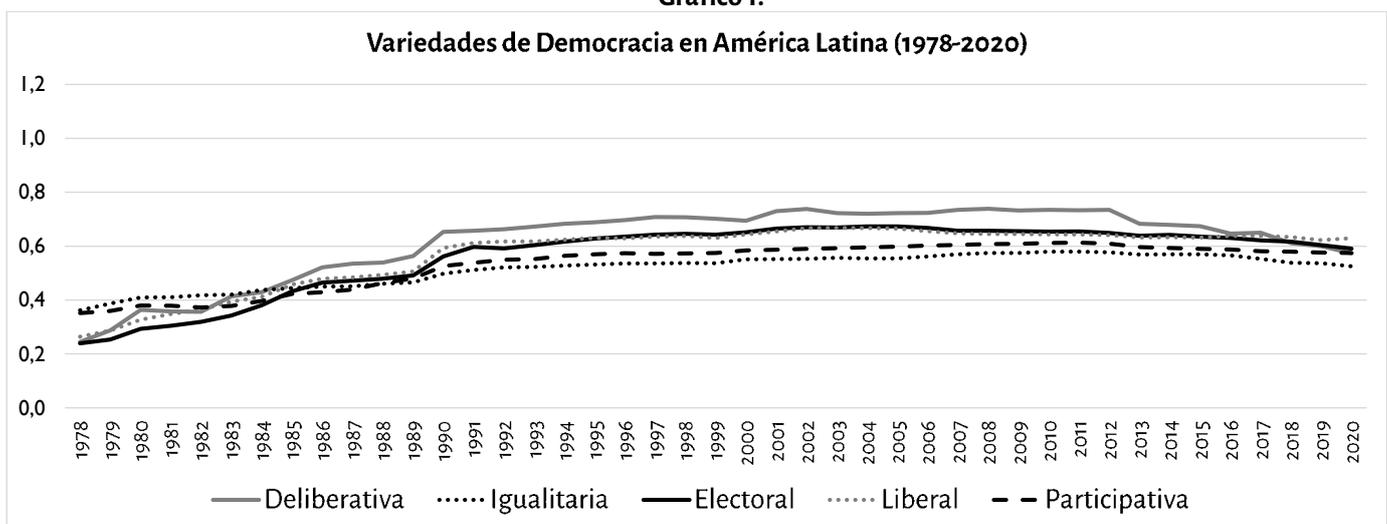
Cuatro décadas de asentamiento democrático: de las transiciones a la democracia a las democracias fatigadas

El asentamiento del poder bajo parámetros democráticos en buen número de países tras lo que vino a denominarse *la tercera ola democratizadora*, que tuvo lugar en el último cuarto del siglo XX, es un hecho de sobra conocido. La democracia se configuró como una forma de ejercicio del poder en la que las elecciones periódicas como mecanismos para alcanzarlo desempeñaron un rol crucial. No obstante, se veía acompañada de otros aspectos institucionales en torno al Estado de derecho, como el equilibrio de poderes, de valores articuladores de la convivencia y de cierto nivel de igualdad socioeconómica. Ello significa que la relación entre las elecciones y la democracia es unívoca. Esta no existe si no se llevan a cabo aquellas, pero las elecciones por sí solas no traen consigo la democracia.

Desde la teoría política este escenario ha sido contemplado a partir de 2011 por analistas de la Universidad de Gotemburgo en Suecia bajo el paraguas del ambicioso proyecto de investigación denominado *Variedades de la democracia*. Su visión es relativamente sencilla: conciben la democracia como un poliedro de cinco caras diferenciadas del conjunto general como cinco variedades: la electoral, la deliberativa, la igualitaria, la liberal y la participativa. Cada una de ellas es descompuesta en diferentes componentes que son medidos por expertos con escalas simples en relación con su nivel de observancia, generándose un índice que permite analizar su evolución a lo largo del tiempo y compararlas de un país a otro.

Con muy pocas excepciones, la política latinoamericana en las últimas cuatro décadas ha girado fundamentalmente en torno a la dimensión electoral de la democracia (Romero Ballivián, 2020). Esta variedad pone el énfasis en la libertad de asociación y expresión, en elecciones limpias, en la extensión del sufragio y en la existencia de cargos públicos electos. El hecho electoral se ha satisfecho razonablemente bien en América Latina con comicios celebrados de manera periódica, con participación ciudadana media-alta y con resultados reconocidos por las partes y facilitando la alternancia gobierno-oposición. Los datos del referido proyecto de investigación sueco validan esta circunstancia al situar los índices de la democracia electoral a lo largo del tiempo por encima de los otros cuatro. En gran medida esto es así por una combinación venturosa, en términos generales, de instituciones que han funcionado correctamente y de una ciudadanía cuyo comportamiento ha seguido pautas de indudable madurez.

Gráfico 1.



Fuente: V-DEM

El Gráfico 1 pone de relieve que en 1978 el rango de los índices de las cinco variedades oscilaba entre el 0,239 de la democracia electoral al 0,362 de la democracia igualitaria. Este escenario pasó en 2020 a valores que para las cinco variedades superaban al 0,525 y llegaban en el caso de la democracia liberal al 0,630. Sin embargo, los valores más altos en las series se habían obtenido años atrás; en concreto, en 2008 la democracia deliberativa alcanzó el índice de 0,739, en 2011 la igualitaria llegó a 0,579, en 2002 la electoral tuvo un índice de 0,670, en 2003 el índice de la liberal fue de 0,668, y en 2011 la democracia participativa alcanzó su valor máximo de 0,613.

Paralelamente, la región ha visto un auge de la presencia del Poder Judicial como nunca en su vida política como contrapoder sobre todo del Ejecutivo, poder predominante por excelencia en la traición política latinoamericana, puesto de relieve por el alto número de presidentes encausados y condenados en el último cuarto de siglo. Además, se registra una característica relevante en el desempeño democrático: el grado de alternancia logrado como consecuencia de los comicios periódicos. Así, la oposición ha venido teniendo un nivel consolidado en sus probabilidades de llegar a ser gobierno que han alcanzado el 0,57 (Alcántara, 2020a: 532-534).

Sin embargo, la peculiar variación de los índices de las diferentes variedades de la democracia puesto de relieve con el referido descenso registrado en la última década (ver Gráfico 1) suscita una voz de alarma con relación a su situación actual. Ello da pie a llevar a cabo un esfuerzo de conceptualización de la situación para entenderla mejor. Es en este sentido en el que se puede hablar de democracias fatigadas a resultas del malestar social gestado, la minusvaloración de la democracia, el incremento de la desconfianza en las instituciones representativas y la crisis de la representación política existente que se ceba en los profundos cambios registrados en los partidos políticos y en los sistemas de partidos (Alcántara, 2019a y 2020a).

El generalizado malestar social, patente en la toma de las calles en diferentes países en el segundo semestre de 2019, tiene como origen, en primer lugar, el mantenimiento de patrones de desigualdad y de exclusión social, con pautas de distribución de la riqueza muy deficientes. En segundo lugar, la corrupción extendida en la región por el fenómeno Oderbrecht, al que se suman peculiaridades nacionales, goza de una notable visibilidad que le hace ser más insoportable. En tercer lugar, se debe tener en cuenta el imperio cultural del neoliberalismo que no es sino *el capitalismo del me gusta* (Han, 2014: 30) que potencia respuestas individuales y egoístas confrontadoras de quehaceres tradicionales de acción colectiva y de lógicas de solidaridad en un escenario extremo de sociedades líquidas (Bauman, 2006). Ello se da en un contexto nuevo definido por tecnologías que se han asentado de manera exponencial en el ámbito de la comunicación y de la información (Alcántara, 2020b), y en el descenso en diez puntos porcentuales del apoyo a la democracia¹.

Paralelamente, debe tenerse en consideración el deterioro del papel clásico de los partidos políticos en su función primordial de intermediación (Alcántara, 2019a). Este cambio dramático impulsado por la revolución digital se proyecta en el hecho de que sufren una dramática pérdida de identidad y son capturados por parte de candidatos que priman proyectos de marcado carácter personalista. Además, los sistemas de partidos son vapuleados por la alta volatilidad electoral y por su constante fragmentación. Si estas circunstancias se pueden encontrar también en Europa, en América Latina se ven agravadas por el presidencialismo que potencia a figuras individuales en las candidaturas, así como la lógica de que *el ganador se lo lleva todo*.

¹ En 2004, el 67,6% de los encuestados apoyaba a la democracia frente al 57,7% en 2018/19. Ver Barómetro de las Américas LAPOP.

La pandemia de COVID-19 en América Latina

² Ver, entre otros, los de Martí y Alcántara, 2020; Stefanoni, 2020; Natason, 2020; Castiglioni, 2020; Svampa, 2021; Malamud y Nuñez, 2021; y Fuchs y Querido, 2021.

Sobre el escenario de democracias fatigadas plenamente vigente al inicio de 2020 América Latina se confrontó con la pandemia a partir de los últimos días de febrero de ese año. Las consecuencias sociales, económicas y políticas de esta han dado lugar a un número destacable de estudios² que han puesto de relieve la heterogeneidad del suceso en un marco, sin embargo, de generalizado y simultáneo impacto, como queda de relieve en la Tabla 1. Además, se registró una pronta reacción político-jurídica, en términos de la suspensión de garantías (para todos los países salvo Brasil, México y Nicaragua), y en el ámbito electoral hubo una respuesta ambivalente: de los 19 países considerados, en ocho no se dieron comicios en el lapso de 18 meses considerado a partir del 1 de marzo de 2020 y en los restantes sólo tuvo un notable impacto en Bolivia, Chile, R. Dominicana, casos en los que debieron aplazarse (sobre los que volveré más adelante) y, en menor medida, Brasil (municipales) y Argentina (primarias).

Aunque hay momentos como los generados por una pandemia -que por encima de todo es un fenómeno social- en los que las cosas parecen quedar al albur de la incertidumbre más completa, la vida está construida pese a todo en torno a rutinas, algo a lo que la política no es ajena. La cadencia de los comportamientos en torno a cierto tipo de pautas conduce a lo que se denominan procesos de institucionalización, que admiten diferentes expresiones. Estas siguen estando presentes aun en el fragor de la crisis generalizada que invade América Latina. Una región con sólo el 8% de la población mundial pero cuya cifra del total de muertes por la COVID-19 es de un tercio del total mundial, cuyo PIB tuvo una caída del 7,4% en 2020 y la deuda promedio en la región -que estaba en torno al 58% del PIB en 2019- subió al 72 % en 2020. Además, la desescolarización sufrida por la población joven a lo largo de un largo año ha contribuido notablemente a agudizar una pandemia diferente de características psicosociales.

Tabla 1. Fechas clave de la COVID-19 en América Latina

País	Fecha 1º contagio	Fecha 1º fallecido	Fecha de 1º suspensión de garantías	Aplazamiento electoral
Argentina	3 de marzo	7 de marzo	19 de marzo	Sí
Bolivia	10 de marzo	28 de marzo	21 de marzo	Sí
Brasil	26 de febrero	18 de marzo	No hubo	Sí
Chile	3 de marzo	20 de marzo	18 de marzo	Sí
Colombia	6 de marzo	16 de marzo	17 de marzo	No hubo
Costa Rica	6 de marzo	18 de marzo	16 de marzo	No hubo
Cuba	11 de marzo	22 de marzo	2 de abril	No hubo
Ecuador	29 de febrero	13 de marzo	16 de marzo	No
El Salvador	18 de marzo	31 de marzo	14 de marzo	No
Guatemala	13 de marzo	15 de marzo	6 de marzo	No hubo
Honduras	11 de marzo	27 de marzo	16 de marzo	No
México	27 de febrero	18 de marzo	No hubo	No
Nicaragua	18 de marzo	26 de marzo	No hubo	No hubo
Panamá	9 de marzo	10 de marzo	13 de marzo	No hubo
Paraguay	7 de marzo	20 de marzo	16 de marzo	No hubo
Perú	6 de marzo	19 de marzo	15 de marzo	No
R. Dominicana	22 de febrero	16 de marzo	20 de marzo	Sí
Uruguay	13 de marzo	28 de marzo	No hubo	No hubo
Venezuela	13 de marzo	26 de marzo	17 de marzo	No

Fuente: Martí y Alcántara (2020) y elaboración propia

Sin embargo, como pone de manifiesto la Tabla 2, el impacto en los diferentes países en cuanto al número de contagios y de muertes está siendo diferente, así como su ritmo de crecimiento en un año largo. De hecho, y dejando de lado los países sobre los que hay serias dudas acerca de la bondad de sus datos, la región recoge a dos países con un impacto alto -superior a 2 fallecidos por mil habitantes- (Brasil, y Perú -el primero, recuérdese, donde el Poder Ejecutivo se negó a poner en marcha medidas extraordinarias) y México, Colombia, Argentina y Chile con un impacto medio alto -entre 1,5 y 1,8 fallecidos por mil habitantes-. Panamá, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay se sitúan en la franja de 1 a 1,5 fallecidos por mil habitantes a la que se aproxima Costa Rica. Por último, y no por ello menos importante, se deben tener en cuenta los efectos generados por un proceso de vacunación extremadamente lento llevado a cabo en todos los países de la región, salvo en el caso chileno, cuyo ritmo fue mayor. A la circunstancia vinculada con los efectos sobre la inmunidad debe sumarse el nivel de percepción de la sociedad sobre la eficacia y eficiencia de sus gobiernos en las campañas de vacunación. Todo ello puede contribuir a la generación de un sólido argumentario a la hora de demandar responsabilidades políticas que se proyecten en los comicios que se celebren a corto y medio plazo.

Tabla 2. Evolución del número de contagios* y de muertes por millón de habitantes en América Latina***

País	Contagios 30 de junio 2020	Contagios 31 de mayo 2021	Muertes 30 de junio 2020	Muertes 31 de mayo 2021
Argentina	1.326	82.981	28	1.714
Bolivia	2.701	31.416	87	1.229
Brasil	6.330	77.348	271	2.164
Chile	14.229	71.854	288	1.521
Colombia	1.804	66.302	61	1.728
Costa Rica	614	62.101	3	787
Cuba	207	12.567	8	85
Ecuador	3.132	23.818	251	1.150
El Salvador	952	11.311	25	346
Guatemala	945	13.966	41	448
Honduras	1.826	23.709	48	632
México	1.682	18.543	207	1.718
Nicaragua	328	1.094	11	28
Panamá	7.345	86.390	140	1.456
Paraguay	298	49.274	2	1.274
Perú	8.746	58.564	283	2.077
R. Dominicana	2.892	26.745	67	331
Uruguay	267	84.512	8	1.227
Venezuela	186	8.256	2	93

Fuente: <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>

Las cifras de Perú en negrita relativas al 31 de mayo de 2021 fueron corregidas por fuentes oficiales el 1 de junio de 2021 situando el número de muertes en 5.500 por millón de habitantes

* Hay que tener en cuenta la relatividad de estas cifras puesto que se basan en la mayor o menor capacidad de rastreo de la presencia del virus de cada país

** Hay que tener en cuenta la relatividad de estas cifras que en la mayoría de los casos están por debajo de los casos reales como lo muestran los distintos análisis que tienen en cuenta el denominado *exceso de mortalidad*. Ver al respecto <https://elpais.com/mexico/2021-04-30/la-gestion-de-la-pandemia-en-mexico-ha-sido-un-fracaso-fenomenal.html> del 30/04/21

La política en tiempos de pandemia

La pandemia ha traído consecuencias notables en diferentes ámbitos en la arena política. En este sentido, se pueden encontrar al menos ocho aspectos en los que el impacto es relevante:

- ◆ La concentración de poderes en el seno del Ejecutivo tanto en el seno de la pugna con los otros dos poderes como en términos territoriales.
- ◆ La extensión, a veces contradictoria y otras poco explicada, de diferentes situaciones en las que se redujeron derechos fundamentales.
- ◆ La mayor relevancia del papel del Estado como suministrador de servicios, así como de protección social, y la asunción del ejercicio del monopolio de la violencia legítima, dándose, a la vez, la constatación de su precariedad estructural tras años de achicamiento por el imperio de medidas neoliberales.
- ◆ La revalorización de las agendas nacionales en un momento en que se pensaba que lo global las había arruinado.
- ◆ El uso en la confrontación política de las medidas tomadas o dejadas de tomar por los gobiernos con una paralela ausencia de grandes acuerdos de estado, pero que, a la vez, puso de relieve en la mayoría de los países la debilidad, cuando no inexistencia, de la muy fragmentada oposición política.
- ◆ La expansión de la psicopolítica como consecuencia de los confinamientos, la penuria y el constante incremento de la desigualdad.
- ◆ La sensación de la población de descontrol por parte de las autoridades sanitarias puesto de relieve en los frecuentes cambios de los ministros máximos responsables
- ◆ El mantenimiento de pautas de corrupción vinculadas a la propia gestión de la lucha contra la pandemia con nepotismo y opacidad en la compra de las vacunas, así como en la gestión de su suministro.

Ahora bien, como ya se señaló anteriormente, hay dos cuestiones íntimamente ligadas que tienen un protagonismo universal relevante como consecuencia del desarrollo de la democracia cuyo devenir resulta más relevante. Se trata del sufragio como mecanismo de elección de las autoridades y del Estado de derecho en tanto que estructura dotada de instrumentos que hacen factible la dominación legal-racional. Ambas continúan vigentes en medio de la pandemia en buena parte del globo. Es por ello por lo que un análisis coyuntural de cualquier escenario no suele dejarlos de lado. El caso de América Latina en la primera mitad de 2021 no es diferente.

Las elecciones bajo la COVID-19

Cierto que en lo referido a las elecciones su agenda juega con la concentración de los comicios en momentos distintos y que en ese sentido 2020 y 2021 pueden considerarse meramente un paréntesis entre el ciclo de 2017-2019 y antesala del que tendrá mayor relevancia a partir de 2022, pero las citas acaecidas, máxime si se tienen en cuenta también niveles subestatales no son desdeñables. De hecho, seis países han celebrado elecciones de un tipo u otro a lo largo de la primera mitad de 2021. Por consiguiente, en un plazo tan reducido un tercio de los países que habitualmente se analizan bajo el paraguas “latinoamericano” quedan cubiertos.

El apelativo de institucionalización electoral sigue, por tanto, su curso. Aunque se trata de comicios de naturaleza distinta las pautas establecidas no quiebran las dinámicas que poco a poco se han ido gestando en clave de fatiga. Por otra parte, la realidad de la pandemia ha condicionado las campañas electorales relegando los encuentros presenciales y potenciando aun más el imperio de las redes sociales.

Cuadro 1. Concentración electoral, competitividad, participación y alternancia presidencial (2020-primer semestre de 2021)

País (Fecha)	Número de candidaturas presidenciales	Concentración porcentual del voto pre- sidencial en las dos candidaturas más votadas en la <u>primera vuelta</u>	Diferencia porcentual del voto presidencial entre las dos candidaturas más votadas en la <u>primera vuelta</u>	Diferencia porcentual del voto presi- dencial entre las dos candidaturas más votadas en la <u>segunda vuelta</u>	Participación electoral		Reversión del resultado de la 1ª vuelta	Alternancia presidencial
					1º vuelta	2º vuelta		
Bolivia (18/10/2020)	5	84,0	26,3	No hubo	88,4		No hubo	NO
Ecuador (07/02/21 - 11/04/21)	16	52,4	13,0	4,7	81,0	82,6	SÍ	SÍ
Perú (11/04/21 - 06/06/21)	18	32,3	5,5	0,4	70,1	74,6	NO	SI
R. Dominicana (05/072020)	6	89,0	15,1	No hubo	55,3		No hubo	SÍ

(En negrita: elecciones que debieron aplazarse por la pandemia)

Fuente: Elaboración propia

Poniendo el acento en lo acontecido en el primer semestre de 2021, **El Salvador**, en elecciones legislativas con una leve mejora en la participación -aunque apenas superando la mitad del censo- consolidó el dominio mayoritario del presidente Nayib Bukele y sancionó la aparición de un nuevo partido con vocación hegemónica, *Nuevas Ideas*. Esta formación está articulada por un programa confuso e integrada por caras nuevas alineadas en torno al tirón que protagoniza el caudillo más joven de la región. El alto apoyo legislativo con que goza el Poder Ejecutivo unido a la elevada popularidad del presidente configuran un escenario clásico de bonapartismo con el consiguiente riesgo de deterioro democrático.

En **Bolivia**, las elecciones municipales y departamentales, con una participación en torno a las cifras habituales del país del 80%, mostraron la pujanza mayoritaria del *Movimiento al Socialismo (MAS)* tras 15 años en el poder frente a una oposición muy fragmentada. El MAS mantuvo el 48,3% del voto popular (frente al 53,5% que obtuvo en 2015), ganó 240 de los 336 municipios del país (en los que en 129 consiguió mayoría absoluta) y tres de los nueve departamentos debiendo ir a segunda vuelta en cuatro. El gobierno de Luís Arce, elegido en el último trimestre de 2020, consolida así con cierta calma el legado de Evo Morales que suelta las riendas de control del partido pasando, de alguna manera, a segundo plano

Dieciséis candidatos se confrontaron en la primera vuelta celebrada en **Ecuador** en febrero de 2021 en la que la participación se alzó hasta el 81% del censo. Los dos candidatos más votados concentraron poco más del 52% y entre el segundo y el tercero el recuento oficial señaló una exigua diferencia de 30.000 votos que fue impugnada por el candidato de una coalición suscitada alrededor del partido indígena Pachakutik, Yaku Pérez.

Andrés Arauz, depositario del capital político del expresidente Rafael Correa, imposibilitado para ser candidato y huido de la justicia ecuatoriana, se enfrentó en la segunda vuelta al banquero guayaquileño y varias veces candidato Guillermo Lasso. El voto en blanco y nulo, en comicios donde el sufragio es obligatorio, pasó del 12,6% en la primera vuelta al 17,9% en la segunda. El errático gobierno de Lenin Moreno, delfín inicial de Correa, pasará a la historia como uno de los más irrelevantes. En cuanto a las elecciones legislativas, Ecuador volvía a tener una Asamblea muy fragmentada, como sucedió desde 1979 hasta el afianzamiento del correísmo, con la presidencia histórica de una mujer indígena amazónica del Pachakutik, Guadalupe Llori.

De relevancia menor, las elecciones primarias que han vivido los partidos de **Honduras** para elegir las candidaturas, que concurrirán en los comicios del 28 de noviembre por su muy baja participación han puesto de relieve el desgaste que sufren los dos partidos tradicionales (Nacional y Liberal), así como *LIBRE*, que intenta capitalizar el descontento en la última década.

El 11 de abril de 2021, además de Ecuador, **Perú** celebró sus elecciones legislativas y la primera vuelta de las presidenciales ante las que volvieron a concurrir un número récord de candidatos confirmando que la política en el país alcanza unas altas cotas de individualismo y que las preferencias de la ciudadanía se van construyendo de manera artesanal a partir de una indefinición que alcanza a más de un tercio del electorado. Tras la primera vuelta, Pedro Castillo de *Perú Libre* y Keiko Fujimori de *Fuerza Popular* lograron pasar a la segunda vuelta recabando entre ambos algo menos de un tercio del electorado, el menor bagaje recogido por las dos candidaturas más votadas en los últimos cuarenta años. En la segunda vuelta, celebrada el 6 de junio de 2021 con un incremento de 4,6 puntos en la participación, Castillo se alzó con el triunfo superando en poco más de 60.000 votos a Fujimori (0,4% del total sufragado)³.

Pedro Castillo goza de reducida experiencia política y es más conocido como líder del sindicato de maestros. Su principal debilidad radica en el hecho de haber sido el candidato de un partido del que no se hizo miembro sino para concurrir a las elecciones y con el que mantiene cierto antagonismo por su confrontación con su líder Vladimir Cerrón, exgobernador regional de Junín, pero también por tener un apoyo parlamentario muy limitado ya que apenas cuenta con un grupo propio de 37 diputados⁴ a los que se pueden sumar los cinco de *Juntos Por el Perú* en un Congreso compuesto por 130 miembros. Este escenario hace inviable sacar adelante una de las propuestas de Castillo, la convocatoria de una Asamblea Constituyente con independencia de hacer muy difícil su acción de gobierno, cuyo eje fundamental se articula sobre un estatismo social (*economía popular con mercado*) y sobre valores conservadores. Todo ello se da en un país en el que el Congreso es muy poderoso viniendo de destituir a tres presidentes en el periodo 2016-2021⁵ en cuyo interludio el propio parlamento fue disuelto constitucionalmente por el presidente debiéndose elegir uno nuevo en 2020.

Chile, después de un aplazamiento, ha desarrollado los comicios durante los días 15 y 16 de mayo de 2021 para alcaldes, concejales, gobernadores y constituyentes en los que la mira también ha estado puesta en las elecciones presidenciales del 21 de noviembre en las que el presidente Sebastián Piñera no será candidato. A la circunstancia de tratarse de una cita para elegir una Asamblea de 155 miembros, que intentará elaborar una nueva Constitución en el plazo de doce meses y requiriéndose una mayoría de dos tercios que reemplace a la redactada bajo el régimen de Pinochet en 1980 y luego varias veces reformada, se unió el hecho histórico de la elección por primera vez de los gobernadores de las 16 regiones del país por mayoría absoluta a doble vuelta quebrándose así el tradicional centralismo del país. Si en el referéndum de octubre de 2020, también retrasado por

³ Los resultados a la hora de cerrar este texto no son definitivos. Keiko Fujimori ya perdió la segunda vuelta de las elecciones de 2016 frente a Pedro Pablo Kuczynski por un margen aun menor de 41.000 votos. Igualmente perdió la segunda vuelta de las elecciones de 2011 frente a Ollanta Humala, quien obtuvo un 3% más de votos.

⁴ De ellos, una veintena son completamente fieles a Cerrón, un político formado como médico en Cuba y que milita en la extra izquierda estando inhabilitado para ejercer la política por corrupción.

⁵ Se trata de los casos del presidente popularmente electo Pedro Pablo Kuczynski, que estuvo 20 meses en el cargo, de Martín Vizcarra, que se mantuvo en el poder 31 meses, y de Manuel Merino que apenas estuvo cinco días en la primera magistratura. En Perú para discutir la posibilidad de que se inicie un juicio político presidencial basta con que 52 asambleístas del total de 130 lo decidan.

la pandemia, que decidió la apertura del proceso constituyente y su mecanismo, se dio una participación del 50,9% en la cita de mayo acudió a las urnas el 44% del electorado. De los 155 miembros, en los que por primera vez en la historia del país hay paridad de género, 48 convencionales postularon por listas independientes de los partidos políticos, es decir el 31%. Si se les suman los 40 electos que no militan, pero que llegaron a la papeleta amparados por alguna colectividad -de diferentes sectores-, la cifra de independientes en el órgano llega a un 64%, sin contar los 17 escaños reservados para los pueblos indígenas, habrá solamente 50 constituyentes que militan en partidos políticos. El 6 de junio de 2021, **México** eligió a 15 gobernadores, 500 diputados, 30 congresos locales y casi 2.000 alcaldes en unos comicios que contaron con una participación ligeramente superior al 50%, constituyendo una cifra superior a la media en elecciones de medio término anteriores. Las elecciones se celebraron en un clima de cierta violencia con activa presencia del crimen organizado en algunos estados llegando a contabilizarse al menos 88 políticos asesinados en el lapso comprendido por los nueve meses previos a los comicios⁶. Si bien el presidente Andrés Manuel López Obrador no mermó en su apoyo político, como venía siendo tradicional en sus predecesores (que así les ocurría en la mitad de sus mandatos), su fuerza en el Legislativo disminuyó alejándose de la mayoría calificada que le habría dado el control irrestricto de la ansiada reforma política y quedando en manos de sus aliados, el *Partido Verde Ecologista* de México -un partido ideológicamente equívoco y de hechura empresarial- y el Partido del Trabajo, para mantener la mayoría absoluta⁷. No obstante, el partido del presidente, *Morena*, a pesar de perder alcaldías en la Ciudad de México, expandió su presencia en los estados al incrementar hasta 16 (de 32) el número de gobernaturas que pasó a controlar.

⁶ Se considera que 565 políticos o candidatos fueron blanco de algún tipo de delito. Ver <https://cnmespanol.cnn.com/2021/05/31/mexico-88-politicos-asesinados-septiembre-elecciones-trax/>.

⁷ *Morena* obtuvo el 39,4% del electorado, el PVEM el 7,8% y el PT el 4,6%. Traducido en escaños, suponen 279 de los 500 que constituyen el Congreso.

⁸ Como ha señalado un comunicado de la Secretaría General de la OEA: *La elección del nuevo CSE y la reforma aprobada por el Poder Legislativo, con el apoyo de diputados del partido oficial y otros diputados, erosiona, en lugar de fortalecer, un proceso político pluralista que conduzca al ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos de la población. La elección de nuevos magistrados en el CSE afines al partido oficial consolida la concentración del poder del FSLN en todos los cuatro poderes del Estado -Ejecutivo, Legislativo, Electoral y Judicial. Este arreglo de poder no es conducente a que los nicaragüenses elijan libremente y con condiciones de transparencia a sus gobernantes.* Ver [https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-047/21 \(06/05/21\)](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-047/21 (06/05/21)).

⁹ Según esta hay una intencionalidad política conservadora (reaccionaria) en el uso de mecanismos judiciales para contravenir la actuación de los poderes signados por la voluntad popular mayoritaria. Así, desde esa perspectiva, Cristina Fernández, que sería el caso más citado, aunque también Rafael Correa, sufrirían una persecución política desde los tribunales en lugar de contemplarse la acción de estos como una prueba de su independencia y de la división de poderes.

Finalmente, y en la medida en que **Nicaragua** debe realizar elecciones presidenciales a finales de 2021 y que constituye uno de los casos más flagrantes de deterioro democrático, su situación debe abordarse como exponente de un caso nacional con evolución negativa. La cooptación de los poderes del Estado y la falta de garantías del proceso electoral⁸. avizoran un escenario sombrío al que se añade el hostigamiento de la oposición a través de una judicatura controlada por el gobierno, de manera que en la primera semana de junio de 2021 cuatro líderes opositores fueron detenidos por distintos motivos siendo el caso más llamativo el de la principal candidata opositora Cristiana Chamorro (hija de la que fue presidenta Violeta Barrios) que quedó bajo el régimen de arresto domiciliario por decisión de una jueza que ordenó el allanamiento y su detención.

El estado de derecho bajo la pandemia

La segunda faceta de la política a la que me refería al inicio de este texto tiene que ver con el funcionamiento del Estado de derecho y, más en concreto, con el papel que viene desempeñando en los últimos años la justicia en América Latina. Al hecho de lo insólito que resulta contar con un alto número de miembros del Ejecutivo sentenciados por diversos delitos, o bajo procesos penales, o incluso fugados de la justicia, se une la denuncia de la denominada práctica del *lawfare* popularizada por el frente que constituyó el bolivarianismo⁹.

A lo largo de la primera mitad de 2021, los tribunales han tenido una notable intervención en la arena política de muchos países con decisiones que definen el terreno del juego para los próximos tiempos y que marcan el pasado reciente. En la compleja arena de las relaciones de poder no deja de haber tensiones que ponen de manifiesto posiciones de clara confrontación. Lo acontecido al respecto en Brasil, México y El Salvador en abril y mayo de 2021 es una evidencia de ello y prueba simultáneamente el deterioro de

las cinco variedades de la democracia citadas más arriba, en el primero a partir de 2016, en el segundo después de 2018 y en el tercero tras 2019. En los dos primeros, pugnas políticas entre los poderes del Estado ensombrecen a los propios procesos electorales e incluso al órgano arbitral de los mismos. No obstante, además de estos tres países hay al menos otros cinco casos nacionales que vale la pena traer a colación.

Por la importancia del país y por redefinir la liza política ante los comicios de 2022 debe destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de **Brasil**, que decidió el 15 de abril de 2021, por ocho votos a tres, confirmar el fallo en solitario que el mes anterior anuló las condenas contra el expresidente Lula por corrupción en el caso *Lava Jato*. La Corte ratificó que no debió ser juzgado en Curitiba, en el juzgado que entonces ocupaba el juez Moro, luego ministro de Justicia en el primer gobierno de Jair Bolsonaro, por lo que las condenas allí impuestas quedaron anuladas y los expedientes serán juzgados en Brasilia. Por consiguiente, ello no significa que el expresidente haya sido absuelto, pues la decisión es que vuelva a ser juzgado por tres casos de corrupción en los que está acusado de recibir prebendas de empresas a cambio de contratos públicos, pero mientras tanto está plenamente habilitado para la contienda electoral de 2022, lo que supone un cambio drástico en las expectativas de la izquierda y del centroizquierda de concurrir con altas probabilidades de éxito a la cita electoral. Pero, paralelamente, no debe desdeñarse el conflicto mantenido entre la Corte Suprema y el gobierno de Bolsonaro al estallar la pandemia por la decisión de aquella a favor de la autonomía de los gobernadores y de los alcaldes para hacer frente a la COVID-19¹⁰.

¹⁰ La relación se volvió aún más tensa con las acciones del decano de la corte con relación a la interferencia política del presidente (Avritzer, 2021).

¹¹ El secretario de Marina, almirante José Rafael Ojeda Durán, ha llegado a señalar que *parece ser que el enemigo lo tenemos en el Poder Judicial*. Ver <https://elpais.com/mexico/elecciones-mexicanas/2021-05-24/el-desgaste-de-morena-y-el-choque-con-el-poder-judicial-marcan-el-fin-de-la-campana.html> (24/05/21).

¹² Ver sondeo del periódico Reforma del 16 de abril de 2021.

¹³ Ver <https://elpais.com/internacional/2021-05-21/los-problemas-de-pepin-simon-el-hombre-del-subsuelo-de-la-justicia-argentina.html> (22/05/21).

En **México**, la contienda, cuando no desafío, de Andrés Manuel López Obrador con el Poder Judicial es notoria. Por una parte, el presidente de México ha pedido investigar al magistrado Juan Pablo Gómez Fierro por suspender la Reforma Eléctrica y la Ley de Hidrocarburos, algo que supone un intento de violación de la autonomía de los jueces en México, un escenario de aguda confrontación¹¹ y de preocupante intromisión, algo que también queda de relieve por la dudosa constitucionalidad de la extensión del mandato del presidente de la Suprema Corte, Arturo Zaldívar, presidente de la Suprema Corte de Justicia de México, que ha visto cómo el Senado ha prorrogado su mandato por dos años, una decisión denunciada por la oposición como inconstitucional que ha vuelto a evidenciar la injerencia del oficialismo en el ámbito del Poder Judicial. La Constitución establece que el plazo máximo para el presidente de la Corte es de cuatro años, sin posibilidad de reelección inmediatamente posterior. El Consejo de la Judicatura Federal, que es el órgano de gobierno de los jueces, ha insistido en que ni ha elaborado ni ha solicitado la medida. Zaldívar ha sido una figura de extraordinaria importancia en el complejo asunto de la reforma energética que es uno de los proyectos estrella del presidente López Obrador. El presidente de México, que cuenta con una tasa de aprobación del 63%¹², envió en marzo una carta a Zaldívar pidiéndole formalmente una investigación del juez que suspendió temporalmente la aplicación de la nueva ley.

Este escenario no se aleja del que se da en **Argentina**, donde la tensión entre la presidencia y los tribunales se agudiza una vez más y en ese contexto el presidente Alberto Fernández ha tomado la iniciativa al nombrar al diputado kirchnerista Martín Sosa como ministro de Justicia. De esta manera se redefine la permanente confrontación existente, tras el mensaje al Congreso en la inauguración del curso político de aquel contra el Poder Judicial. Por otra parte, el abogado Fabián (“Pepín”) Rodríguez Simón, uno de los principales “operadores judiciales” de Mauricio Macri abandonó el país y pidió asilo político en Uruguay. Durante su gestión trasladaban *a los tribunales las presiones o deseos del poder político*¹³ evidenciando la utilización de los jueces para conseguir fines políticos y amedrentar a los adversarios.

En **Bolivia**, una jueza ha dictado cuatro meses de prisión preventiva para la expresidenta Jeanine Áñez acusada de *sedición y terrorismo* por los sucesos que condujeron a la salida anticipada de Evo Morales del poder. Paralelamente, el gobierno de Luís Arce impulsó órdenes de aprehensión contra cinco exministros siendo el caso más notable el de la detención en Estados Unidos de Arturo Murillo, figura clave del gobierno de Áñez, acusado de sobornos y lavado de dinero.

Por otra parte, en **Colombia**, frente a una Corte Suprema perspicaz, la Fiscalía General debe definir si acusa al expresidente Álvaro Uribe por el caso de manipulación de testigos que ya lo mantuvo más de dos meses en detención domiciliaria.

En **El Salvador**, la nueva Asamblea Legislativa que como ya se señaló más arriba es afectada sin restricción alguna al presidente Nayib Bukele (64 de los 84 escaños que la integran pertenecen al partido oficialista *Nuevas Ideas*), en su primer acto tras su toma de posesión el primero de mayo de 2021, destituyó a los cinco magistrados titulares y a los cuatro suplentes de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. La respuesta de la Sala fue la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto¹⁴ abriendo un grave problema en las relaciones entre los poderes del Estado¹⁵. Además, en junio de 2021 el gobierno de Bukele decidió dar por finalizado el acuerdo marco suscrito con la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos que puso en marcha la *Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador (CICIES)*.

En esta última dirección, deben considerarse, aunque en un contexto diferente, dos países cuyo ejercicio de la justicia vino acompañado de un inédito (y fallido) proceso de cooperación internacional para tratar de superar la cooptación de aquella por parte del crimen organizado. En el primero, la *Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)*, amparada por Naciones Unidas, vino realizando una labor encomiable durante 13 años contra la corrupción sistémica enquistada en el estado y en diferentes sectores de la sociedad. En el segundo se articuló en 2016 bajo tutela de la Organización de Estados Americanos la *Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad de Honduras (MACCIH)*.

La *CICIG* fue disuelta a finales de 2019 por el gobierno del anterior presidente Jimmy Morales y la connivencia del nuevo, Alejandro Giammattei, mientras que la *MACCIH* funcionó hasta que en 2020 fue disuelta por el presidente Juan Orlando Hernández, quien ya había manipulado su reelección, así como el resultado electoral en su favor en 2017. En ambos países, las decisiones de clausura recibieron el aplauso de redes político económicas ilícitas y evidencian cómo la precariedad del estado mina cualquier base para el ejercicio de la justicia aportando una peculiaridad al escenario descrito con respecto a los otros casos nacionales referidos. Hoy, en **Guatemala**, el presidente acaba de cerrar la nueva composición de los diez magistrados de la Corte de Constitucionalidad envuelto en una seria polémica por falta de transparencia y en Honduras el presidente se enfrenta a serias acusaciones por narcotráfico desde tribunales en Estados Unidos.

¹⁴ Esto se debe a que, con una marcada intención de suprimir los controles efectivos hacia el Órgano Ejecutivo y Legislativo, incide negativamente en el control del ejercicio del poder que efectúa esta sala, señalaron los magistrados en un fallo dado a conocer poco tiempo después de que se votó su destitución. Señalaron que la labor de control es necesario para la defensa y garantía del elemento sustancial de una democracia y para asegurar una democracia representativa compatible con la Constitución. Añadieron que es una destitución que no está precedida por las garantías procesales necesarias para asegurarla. Ver <https://www.prensalibre.com/internacional/efe/oficialismo-salvadoreno-pide-destituir-a-jueces-constitucionales-del-supremo-breaking/> (02/05/21).

¹⁵ Bukele y su clan familiar han consumado la toma de los tres poderes del Estado y desmontado, a la manera de los dictadores tropicales, los controles y resistencias institucionales a sus desvaríos y a la corrupción de sus funcionarios [...] Ninguna autoridad ni institución, ahora mismo, puede impedir que Nayib Bukele siga edificando un régimen de autoritarismo e impunidad. Ver <https://elfaro.net/es/202105/columnas/25463/As%C3%AD-muere-la-Rep%C3%ABblica.htm>.

La fatiga de las democracias se hace crónica

El impacto de la pandemia en la política de la región a inicios de junio de 2021 es difícil de precisar, faltos todavía de estudios comparados de opinión pública. Un análisis prospectivo puede seguir tres ejes:

- ◆ El primero, referido a aspectos individuales derivados de los efectos mentales gestados en las personas a lo largo de los confinamientos y de la extensión, en mayor o menor medida, del miedo.
- ◆ El segundo, en función del deterioro sufrido por las economías nacionales, con tasas de deterioro históricas que han enviado a la pobreza a amplios sectores, que a duras penas habían logrado salir de la misma en la década 2003-2013.
- ◆ Finalmente, los propios cambios en el terreno político, que mezclan un intenso proceso de digitalización con la concentración del poder en manos del Ejecutivo que, por otra parte, sufre un generalizado descrédito.

De los referidos ejes hay ya diversas evidencias empíricas generales, algunas de las cuales subrayan el hecho de que la región enfrenta *la peor crisis económica y social de los últimos cien años* de acuerdo con lo afirmado por la secretaria General de la *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)* (Bárcena, 2021: 74). Asimismo, se contabiliza un profundo impacto en el incremento de la pobreza y de la extrema pobreza. En efecto, según las proyecciones hechas por la CEPAL, habida cuenta de la extensión generalizada de la economía informal (particularmente golpeada por la pandemia), la pobreza llegó a su nivel más alto en los últimos 12 años, afectando al 33,7% de la población, mientras que la cifra de los *pobres extremos* (aquellos que no pueden cubrir sus necesidades básicas de alimentación) alcanzó su mayor nivel en las últimas dos décadas: 12,5% de la población¹⁶. Las movilizaciones sociales del último trimestre de 2019, que tuvieron especial relevancia en Chile y Colombia, interrumpidas por la pandemia, están comenzando a activarse como consecuencia de una combinación de factores que siguen los ejes recién enunciados. El caso sin duda más relevante lo constituye Colombia, donde la caída del 6,8% de su PIB en 2020 ha sido la mayor desde que hay registros, junto con el crecimiento del desempleo que, en medio de las disposiciones de confinamiento más estrictas, se ubicó por encima del 20%, cerrando al año de la pandemia en el 15,9%. Además, la pobreza monetaria subió hasta el 42,5%, de modo que, en total, casi 3,6 millones colombianos cayeron en la pobreza en 2020, producto de la mayor recesión económica de los últimos 120 años derivada de la COVID-19 y de las medidas del gobierno para contener el contagio¹⁷. Este escenario, que supone un retroceso de cerca de una década, ha suscitado la necesidad de atender el enorme déficit, dando pie al gobierno de Iván Duque a plantear una reforma fiscal. Esta propuesta fue ampliamente cuestionada con movilizaciones sociales que comenzaron el 28 de abril de 2021, reprimidas con dureza por las fuerzas de seguridad del estado y dando cabida, a veces, a expresiones violentas por parte de algunos manifestantes. El resultado inmediato supuso que el presidente retirara su propuesta cinco días después y, lo que fue más dramático, medio centenar de manifestantes murieron en los enfrentamientos, lo que alentó la continuidad de las protestas dando pie a un protagonismo político del autodenominado *Comité Nacional de Paro* con escasos resultados hasta su debilitamiento en junio. El desánimo y el desamparo de amplios sectores populares, unidos al incremento del descrédito de la política ante la percepción de la ineficacia de las medidas tomadas, fueron el acicate para mantener la protesta durante semanas, además alimentada por la errática planificación de la vacunación y el mantenimiento de patrones de corrupción. Por su parte, el presidente Duque debió realizar cambios de profundo calado en su gabinete, en ministerios tan sensibles como Economía, Relaciones Exteriores, Comercio y Cultura, evidenciado el serio nivel de la crisis.

¹⁶ Los países de Latinoamérica donde más subió la extrema pobreza en 2020 son **México, Honduras y Ecuador**, según las proyecciones hechas por la CEPAL. Comparando 2019 y 2020, en México la extrema pobreza se disparó de 10,6% a 18,3%. En Honduras, el aumento fue de 20% a 26,1%, mientras que en Ecuador subió de 7,6% a 12,8%.

Ver https://www.economista.net/economia/America-Latina-los-paises-donde-mas-aumento-la-pobreza-extrema-durante-la-pandemia-y-los-dos-donde-insolitamente-bajo-20210520-0007.html?utm_source=cmsmedios&utm_medium=newsletter&utm_campaign=eleconomista.

¹⁷ Según reveló el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Ver <https://elpais.com/internacional/2021-05-02/el-presidente-de-colombia-retira-la-reforma-tributaria.html> (02/05/21) y https://www.elespectador.com/economia/las-cifras-para-entender-el-estallido-social-en-cali/?utm_source=Icommarketing&utm_medium=email&utm_content=EE_LeExplica_REG_02-06-2021&utm_campaign=Icommarketing+-+Suscripciones+-+EE+le+explica+2-6-21.

Aunque la apertura del proceso de cambio constitucional en Chile atendió al viejo reclamo de clausurar el legado (más simbólico que real) de Pinochet y respondió al clamor callejero de finales de 2019, los pasos emprendidos no han hecho más que evidenciar los problemas que tal empeño conlleva e incrementar la fatiga que envuelve a la democracia. Sólo el señuelo de un cambio con características profundas de las reglas de la política en el país mantiene abierta una vía esperanzadora. Por un lado, existen complicaciones que son de naturaleza técnica, pues no hay evidencias recientes de cambios constitucionales, salvo los casos bolivarianos (que no aplican en absoluto), pero también se dan dificultades en la agenda de un proceso que se demoró en dos ocasiones por la pandemia, al alimón del calendario electoral ordinario con una convocatoria de elecciones presidenciales y legislativas en noviembre. En cuanto a las secuelas de la democracia fatigada, que pueden constatarse en el caso chileno como un buen ejemplo de lo que acontece en otros países de la región, estas se nutren del creciente malestar de la gente, al que se une la crisis generalizada de la representación, en una sociedad que se ha visto envuelta en un cambio exponencial en las últimas dos décadas de la mano de la revolución digital.

La bajísima tasa de participación en Chile, como la que se da en otros países ya referidos, es un indicador de ello, a pesar de que por primera vez se desdobló la cita electoral en dos jornadas y se dió el aliciente de unos comicios (inéditos) para elegir a la primera autoridad de las regiones; también lo es la profunda fragmentación de las opciones políticas que van a constituir la Asamblea, como sucede en un escenario de paroxismo en Perú, aunque también en Ecuador y en México, donde los partidos tradicionales han obtenido pésimos resultados; y, finalmente, el ascenso de candidaturas independientes que reflejan el individualismo rampante.

La fatiga se ve alimentada también por procesos de militarización de la política que parecían periclitados. Uno de los rasgos más peculiares del gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha sido la creciente dotación de poderes a las fuerzas armadas en cuestiones relativas tanto a la construcción de infraestructuras como a la paulatina militarización del orden público¹⁸. De igual manera, Jair Bolsonaro, de origen profesional militar, ha posicionado a los militares brasileños con una presencia notable en su gabinete. Sin embargo, la pandemia está sirviendo para abrir nuevos horizontes que podrían revitalizar a la política en la región. Aunque se mantienen los patrones del extractivismo, se está logrando habilitar discusiones sobre la transición ecosocial, la reforma tributaria, las diferentes formulaciones sobre el ingreso básico universal y el paradigma de los cuidados (Svampa, 2021) en una suerte de replanteamiento del fallido modelo neoliberal. De hecho, es interesante constatar el mayor desarrollo de la protección social durante la pandemia en Brasil, aunque pareciera contradictorio, y en México, Colombia o Argentina (Blofield *et al.*, 2021).

¹⁸ El ministerio de Defensa mexicano incrementó su presupuesto en términos nominales un 40% entre 2018 y 2021. Ver *AMLO's military ambitions*. *The Economist*, 1 al 7 de mayo de 2021, pp. 37-38.

Consideraciones finales

Además de todo lo anterior, y ateniéndose al contexto, el desarrollo exponencial de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) en el último cuarto de siglo impone una agenda que necesariamente tiene que ser considerada en un ámbito muy diferente (Alcántara, 2019b). Ello acompaña a lo enunciado en los apartados anteriores de este texto. Su alcance universal no escapa a la realidad latinoamericana. En este sentido, cuatro elementos llaman poderosamente la atención.

En primer lugar, hay que considerar que hoy la política debe tener en cuenta que el sujeto de la misma, el individuo, vive en un contexto de alienación que, si bien es diferente al

que articuló una profusa carga teórica el siglo pasado, se encuentra definido por un proceso de intensa hiperindividualización en un marco de insólita presencia de las citadas TIC. Esta situación hace que la acción colectiva sea muy diferente porque se articula a través de unos mecanismos ajenos a la tradicional movilización social o a la clásica vida de partido. De esta manera, las potenciales reformas en el seno de la representación, referidas tanto al Poder Legislativo como a su relación con el Poder Ejecutivo, pareciera que deberían formularse *a la carta*, algo para lo que la inteligencia artificial puede ayudar enormemente, pero, inmediatamente, se registra el problema de la propia definición de las TIC, en el sentido de la inexistencia aparente de intermediadores suficientemente representativos.

De hecho, y este es el segundo punto, el desarrollo de la inteligencia artificial puede conducir a una vía autoritaria, poniendo en riesgo las variedades de la democracia referidas al inicio de este texto. El neologismo en inglés *authoritarianism*¹⁹ es la amenazante vía resultante que se interroga por el lugar que va a ocupar la decisión política en un mundo dominado por los algoritmos donde, como ha apuntado Han (2014: 109), la voluntad general rousseauiana no sea sino la media de aquellos, como en el escenario presente, dibujado por la inteligencia artificial, en el que imperan los datos: *la voluntad general se forma sin comunicación alguna. Se forma de valores estadísticos intermedios.*

Esto conduce al tercer punto, relativo al desfase de las instituciones políticas en función de lo que acontece en la calle, según se constata permanentemente. La propia idea de representación, tan atada al desarrollo de la democracia, está articulada en mecanismos dieciochescos concretos y simbólicos. Aspectos como las reuniones en sede parlamentaria, las campañas electorales, los sondeos de opinión o los referidos a la jornada electoral con el ritual de desplazarse hasta el lugar de votación son difícilmente compatibles para una sociedad que compra cualquier cosa mediante su celular o que maneja una criptomoneda gracias a una forma novedosa de construcción de confianza.

Por último, el asunto se complica por el hecho de que la propia inteligencia artificial está en manos de empresas privadas, siendo los poderes públicos, por ahora, unos meros observadores de lo que acontece. Hasta hace poco se creía tener enfrente al Estado como instancia de dominación que arrebatava información a los ciudadanos en contra de su voluntad. Sin embargo, esa época quedó atrás. Hoy las personas dan información de cualquier aspecto de su vida de forma voluntaria y sus actividades son monitoreadas y captadas permanentemente. Las empresas tecnológicas utilizan inteligencia artificial para convertir esta información en *productos predictivos* que anticipen el comportamiento de cada individuo (no sólo en lo que a hábitos de compra se refiere) y comercian con ellos en el nuevo mercado de *futuros de comportamiento* (Zuboff, 2019). Por ello, la posibilidad de evaluar, por ejemplo, las relaciones ejecutivo/legislativo, tan relevantes en el orden político latinoamericano, requiere alcanzar unos objetivos mínimos relativos a la realidad circundante con nuevos instrumentos más pertinentes, algo que todavía es poco menos que quimérico. Sólo tareas cosméticas y de un incrementalismo exasperante tienen visos de poder salir adelante, como siempre fue, pero con resultados, esta vez, más decepcionantes que nunca (si cabe) contribuyentes a la esclerosis de las democracias fatigadas.

¹⁹ Ver *The Economist* (18/12/19).

Referencias bibliográficas

- Alcántara, M. (2019a). “Los partidos y la fatiga de la democracia. Especial referencia para el caso de América Latina”. *Revista Derecho Electoral*, N° 28, pp. 1-24. Costa Rica.
- (2019b). “Las constricciones de la agenda de las reformas políticas. A propósito de la división de poderes”. *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, N° 16, pp. 203-212. Colombia.
- (2020a). “América Latina vota (2017-19): Elecciones en el marco de una democracia fatigada”. En Alcántara Sáez, M. (dir.) *América Latina vota, 2017-2019*. España: Tecnos.
- (2020b). “El estudio de la política en la era digital”. En Alcántara Sáez, M. y Cardona Restrepo, P., *Dilemas de la representación democrática*. España: Tirant lo Blanch.
- Avritzer, L. (2021.) “Brasil: crisis política, pandemia y judicialización”. *Latinoamérica21*, 11 de mayo. Recuperado de <https://latinoamerica21.com/es/brasil-pandemia-crisis-politica-y-judicializacion/>.
- Bárcena, A. (2021). “Efectos socioeconómicos de la COVID-19 en América Latina y el Caribe y perspectivas de recuperación”. *Pensamiento Iberoamericano*, 3° época, enero, pp. 62-87.
- Bauman, Z. (2006). *Vida líquida*. España: Espasa.
- Blofield, M., Lustig, N. y Trasberg, M. (2021). “La protección social durante la pandemia: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México”. *Pensamiento Iberoamericano*, 3° época, enero, pp. 110-124.
- Castiglioni, R. (2020). “La política chilena en tiempos de pandemia. Entre la (des)movilización social y la crisis sanitaria”. *Nueva Sociedad*, N° 287, mayo-junio. Recuperado de <https://www.nuso.org/articulo/la-politica-chilena-en-tiempos-de-pandemia/>.
- Fuchs, M.C. y Querido, L. (ed.) (2021). *COVID-19, Estado de Derecho y Procesos Electorales en Latinoamérica*. Colombia: Fundación Konrad Adenauer.
- Han, B. C. (2014). *Psicopolítica*. España: Herder.
- Malamud, C. y Nuñez, R. (2021). “La democracia latinoamericana tras un año de epidemia”. ARI 42. España: Real Instituto Elcano. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari42-2021-malamud-nunez-democracia-latinoamericana-tras-un-ano-de-pandemia.
- Martí, S. y Alcántara, M. (ed.) (2020). *Política y crisis en América Latina. Reacción e impacto frente a la COVID-19*. España: Marcial Pons.
- Natason, J. (2020). “Argentina, el virus y el presidente”. *Nueva Sociedad*, N° 287, mayo-junio. Recuperado de <https://www.nuso.org/articulo/argentina-el-virus-y-el-presidente/>.
- Romero Ballivián, S. (2020). *Elecciones en América Latina*. Bolivia: Tribunal Supremo Electoral - IDEA Internacional.
- Stefanoni, P. (2020). “Brasil: pandemia, guerra cultural y precariedad. Entrevista a Lena Lavinas”. *Nueva Sociedad*, N° 287, mayo-junio. Recuperado de <https://www.nuso.org/articulo/brasil-pandemia-guerra-cultural-y-precariedad/>.
- Svampa, M. (2021). “La pandemia desde América Latina. Nueve tesis para un balance”. *Nueva Sociedad*, N° 291, enero-febrero. Recuperado de <https://www.nuso.org/articulo/la-pandemia-desde-america-latina/>.
- Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Inglaterra: Public Affairs.

Daniel Zovatto
D.Zovatto@idea.int
Universidad Complutense
de Madrid

España

Recibido: 03/04/2021

Aceptado: 28/04/2021

Súper Ciclo electoral en América Latina 2021-2024

Pandemia, incertidumbre socioeconómica
y riesgos de gobernabilidad democrática

Election super cycle in Latin America 2021-2024

Pandemic, socioeconomic uncertainty and democratic governability

Resumen Entre 2021 y 2024, todos los países de América Latina, con la excepción de Bolivia, tendrán elecciones presidenciales y legislativas. En este artículo se analizan el contexto socioeconómico y político en el que se llega a este súper ciclo electoral, así como las principales tendencias que se pueden obtener de las primeras elecciones ocurridas y su impacto en la gobernabilidad democrática regional.

Palabras clave **Democracia, Elecciones, América Latina.**

Abstract With the exception of Bolivia, all Latin American countries will hold presidential and legislative elections between 2021 and 2024. This article analyzes the socioeconomic and political environment in which this electoral super cycle will occur, and the main trends obtained from the first collection of elections that have already taken place, as well as its impact in the regional democratic governance.

Keywords **Democracy, Elections, Latin America.**

El autor agradece especialmente a Nicolás Liendo por su colaboración en la asistencia de investigación para la redacción de este documento.

Súper ciclo electoral latinoamericano 2021-2024: coyuntura regional compleja

En el inicio de la tercera década del siglo XXI tendrá lugar un nuevo súper ciclo electoral en América Latina, donde todos los países, con la excepción de Bolivia, renovarán sus presidentes y congresos por voto directo. Estas elecciones ocurrirán en un contexto marcado por un inédito *shock* de parálisis económica con dramáticas consecuencias sociales, una profunda crisis de confianza y descontento contra las instituciones y los élites, sumado a un escenario internacional incierto, todo lo cual constituye una verdadera prueba de fuego para la estabilidad democrática regional. Adicionalmente, la pandemia ha tenido un efecto disruptivo muy fuerte en la agenda electoral latinoamericana en tanto varios países tuvieron que reprogramar sus elecciones.

El panorama general nunca había sido más preocupante. Frente a la supuesta consolidación global de los principios democráticos y liberales tras el final de la Guerra Fría (Fukuyama, 1992), la democracia está experimentando un proceso de retroceso a nivel global. El más reciente informe del Instituto *Varieties of Democracy* (V-Dem) de la Universidad de Gotemborg (Suecia) registró que América Latina está aproximándose a los niveles de democracia liberal del año 1992 (Alizada *et al.*, 2021). Aunque la región sigue situándose como una de las más democráticas junto a Oceanía y Europa Occidental, la tendencia de la región es combinar la presencia de democracias electorales en paralelo con profundos y sostenidos procesos de autocratización en Brasil, Bolivia, Nicaragua y Venezuela (Lührmann y Lindberg, 2020). De igual manera, el *Democracy Index 2020* realizado por *The Economist* también subraya el declive de la democracia en América Latina (6,13 en 2019 a 6,09 en 2020). Este retroceso fue jalonado por las crecientes violaciones registradas a los derechos civiles y políticos en El Salvador, Guatemala y Haití. En términos de la distribución de regímenes para el 2020, el continente americano exhibe 3 democracias plenas (Uruguay, Costa Rica y Chile), 9 democracias defectuosas, 5 regímenes híbridos y 3 plenamente autoritarios (Venezuela, Nicaragua y Cuba) (The Economist Intelligence Unit, 2021).

Al deterioro de la democracia se le suman los disruptivos efectos de la pandemia y la persistencia de desajustes macroeconómicos. El COVID-19 ha agravado los índices sociales y económicos regionales. En un continente históricamente inequitativo (Bértola y Ocampo, 2013), la desigualdad se ha incrementado por la falta de efectividad en las reformas para mejorar la redistribución de la riqueza, y empujada recientemente por el incremento del número de pobres y desempleados (CEPAL, 2021). Como efecto directo de la pandemia, la economía de la región ha sufrido un revés sin precedentes. Bajo estas sombrías condiciones políticas y socioeconómicas, el continente ingresará en un largo ciclo electoral: más de 50 elecciones en los distintos niveles de competencia política.

El artículo está dividido de la siguiente manera. Primero, se presentará en qué consiste el súper ciclo electoral y cuál es el contexto en el que tendrá lugar. En la siguiente sección se evalúan los resultados electorales del primer semestre del 2021 en Bolivia, El Salvador, Ecuador, Perú, Chile y México. En tercer lugar, se analizan las principales tendencias que se pueden derivar de esas jornadas. Finalmente, se ofrecen unas reflexiones sobre el devenir de la gobernabilidad democrática en la región.

Súper ciclo electoral: ¿Qué es y en qué contextos se dará?

El **súper ciclo electoral** es un periodo de 4 años en donde 17 países de América Latina celebrarán elecciones presidenciales, legislativas, regionales y locales con las que se renovarán las autoridades políticas, configurando una nueva geografía político-electoral. Este súper ciclo se da en uno de los momentos más complejos desde el regreso de la democracia, signado por la crisis de salubridad, la acelerada recesión económica y, paradójicamente, la erosión de la confianza en la democracia.

Tal como presenta la Tabla 1, el calendario del súper ciclo electoral depara que en 2021 habrá hasta 25 procesos electorales, desagregados en: 5 presidenciales -con la posibilidad de 3 segundas vueltas adicionales-, 8 legislativas, 6 regionales -y 1 segunda vuelta regional en Bolivia- y 1 proceso constituyente en Chile. En 2022, será el turno para Costa Rica, Colombia y Brasil con elecciones presidenciales -todas contemplan segunda vuelta- y legislativas. En 2023, Paraguay, Guatemala y Argentina votarán por congresos y presidentes, y se acaba el súper ciclo en 2024 con los comicios en El Salvador, México, Panamá, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Tabla 1. Calendario electoral (2021-2024)

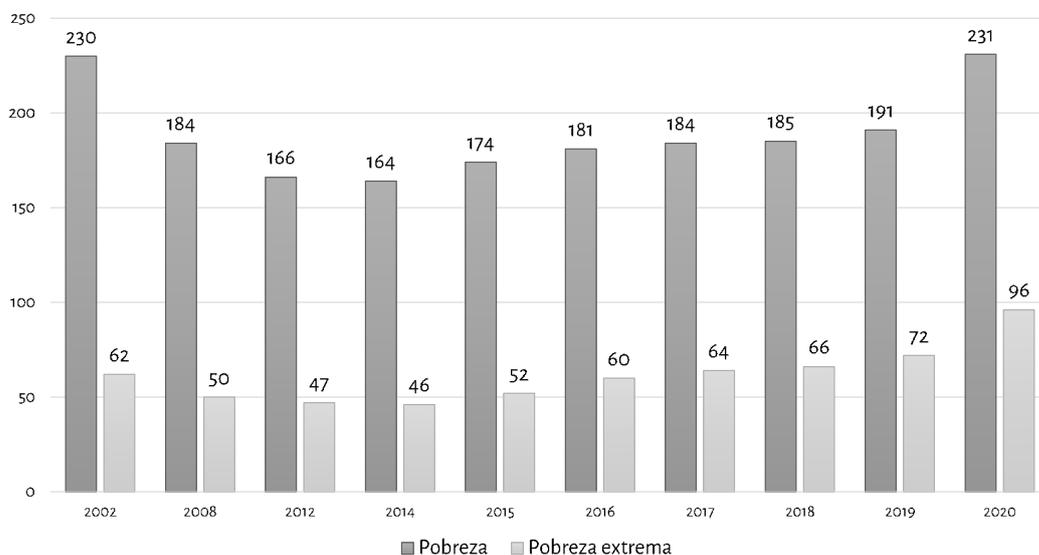
Año	Elecciones presidenciales	Elecciones legislativas	Elecciones regionales y/o locales	Otras elecciones
2021	Ecuador Primera vuelta: Febrero 7 Segunda vuelta: Abril 11 Perú Primera vuelta: Abril 11 Segunda vuelta: Junio 6 Chile Primera vuelta: Noviembre 21 Segunda vuelta: Diciembre 17 Nicaragua: Noviembre 7 Honduras: Noviembre 28	Ecuador: Febrero 7 El Salvador: Febrero 28 Perú: Abril 11 México Leg. parciales: Junio 6 Argentina Leg. parciales: Octubre 24 Nicaragua: Noviembre 7 Chile: Noviembre 21 Honduras: Noviembre 28	El Salvador: Febrero 28 Bolivia: Regionales Primera vuelta: Marzo 7 Segunda vuelta: Abril 11 Chile Regionales: Mayo 15-16 México Regionales: Junio 6 Paraguay Municipales: Octubre 10 Venezuela Regionales: sin fecha	Honduras Primarias Presidenciales: Marzo 14 Chile Constituyentes: Mayo 15-16 Paraguay Interpartidarias: Junio 20
2022	Costa Rica Primera vuelta: Febrero 6 Segunda vuelta: Abril 3 Colombia Primera vuelta: Mayo 29 Segunda vuelta: Junio 19 Brasil Primera vuelta: Octubre 2 Segunda vuelta: Octubre 23	Costa Rica: Febrero 6 Colombia: Marzo 13 Brasil: Octubre 2		
2023	Paraguay: Abril Guatemala Primera vuelta: Junio Segunda vuelta: Agosto Argentina Primera vuelta: Octubre Segunda vuelta: Noviembre	Paraguay: Abril Guatemala: Junio Argentina Leg. parciales: Octubre		Argentina. Internas Agosto.
2024	El Salvador: Febrero México: Junio Panamá: Mayo República Dominicana: Julio Uruguay Primera vuelta: Octubre Segunda vuelta: Noviembre Venezuela: Diciembre	El Salvador: Febrero México: Junio Panamá: Mayo Rep. Dominicana: Julio Uruguay. Octubre		

Fuente: Malamud y Nuñez (2021), *Reformas Políticas en América Latina* (2021)

Contexto socioeconómico

La pandemia ha contribuido a un rápido deterioro de las economías de la región debido a la caída de las exportaciones del orden del 10% y de un 13,4% para las importaciones, el cierre de cerca de 3 millones de empresas, una reducción del 50% de la inversión extranjera directa (UNCTAD, 2020) y en los países altamente dependientes de las remesas, la debacle ha golpeado este sector con una caída del 20% (Banco Mundial, 2020b). Los esfuerzos de los gobiernos por movilizar recursos para contrarrestar tanto la pandemia como sus secuelas sociales le han costado a la región el aumento de su déficit fiscal, que en 2019 se ubicaba en 3% del Producto Interno Bruto (PIB), y para 2020 llegó a escalar al 8,3%; por lo que se estima que la deuda pública de la región, en términos del PIB, se ubicaría en el 72% para finales del 2020 (Barría, 2021; Pineda, Valencia, Rasteletti y Angarita, 2021). Los efectos de la pandemia han disparado nuevamente los índices de pobreza y desigualdad que han significado una reducción de los progresos en materia social en por lo menos una década (CEPAL, 2020). Antes de la pandemia, América Latina había conseguido reducir estos índices. La pobreza había pasado de afectar al 45,2% de la población en 2001, al 30,3% en 2019. Con la crisis sanitaria, la pobreza aumentará en 40,7 millones de personas y la pobreza extrema sumaría 24 millones de personas (Gráfico 1). Se estima que la desigualdad aumente en 4,9%, *tras unos años en los que el índice de Gini había bajado de 0,53 a 0,46 entre 2001 y 2019, la pandemia ha ocasionado enormes costes sociales muy desigualmente distribuidos* (Sánchez Diez y García de la Cruz, 2021). Esto significa que 8 de cada 10 personas vivirían con menos de 500 dólares mensuales.

Gráfico 1. Población (en millones de personas) en situación de pobreza y pobreza extrema (2002-2020)



Fuente: CEPAL (2020)

Ante estos escenarios varios, organismos multilaterales han realizado estimaciones sobre las proyecciones de rebote económico global, que en promedio se calcula en 5% y a nivel América Latina estaría en el 4% (La República, 2021). Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo recientemente ha publicado sus proyecciones para el 2021 (Cota, 2021) y la base de crecimiento esperada es de 3,2%, y en el escenario más auspicioso se proyecta un crecimiento económico del 4%, mientras que el retroceso del año anterior fue del -7,4%. Este escenario "optimista" está basado en esperar decisiones proactivas de

los gobiernos, el avance en reformas estructurales, así como el éxito en los avances de vacunación y una reactivación económica a toda velocidad.

Sin embargo, la experiencia más reciente nos demuestra cómo la persistencia del virus entre nosotros, los frecuentes problemas logísticos en las campañas de vacunación (con la excepción de Chile) y la eventualidad de nuevos picos de contagio, han obligado a los gobiernos a retomar, en múltiples oportunidades, medidas restrictivas y de encerramiento que paralizan los intentos de reactivación de la economía. Simultáneamente, los recientes informes internacionales exponen el creciente viento a favor en materia de consumo de materias primas, reiniciando un ciclo similar al de inicios de la década, lo cual podría dar mayor impulso (Oliveros-Rosen, 2021). Ejemplo de ello son el incremento del precio del petróleo por encima de 70 dólares el barril -al 7 de junio de 2021-, y de las demandas de la soja, café y cobre en el mercado internacional. Aún así se espera que tomarán varios años de crecimiento económico y de redistribución eficiente para volver a niveles de desarrollo similares a los que se observaban, no solo previo a la pandemia, sino a la década anterior (CEPAL, 2020).

Contexto político-democrático

La democracia está en recesión. Algunos regímenes se perdieron en las transiciones a la democracia a principios del siglo XX (Levitsky y Way, 2010) y desde el año 2018, según V-Dem, hay más países en procesos de autocratización que en transiciones hacia la democracia (Aliaza *et al.*, 2021). En el contexto de la pandemia de COVID-19 algunos países han empleado medidas restrictivas a las libertades civiles, políticas y sociales para socavar instituciones y principios democráticos, destacándose el caso de El Salvador, según el seguimiento de V-Dem (Aliaza *et al.*, 2021).

En las dos grandes encuestas que le toman el pulso a la opinión de los ciudadanos en la región, **Latinobarómetro** y **LAPOP**, se observa que desde antes de la pandemia se estaba ante el punto más bajo en casi todos los indicadores de apoyo al sistema democrático, satisfacción y confianza con las instituciones político-electorales. No se han realizado encuestas más recientes con los niveles de trazabilidad y comparabilidad que estas dos poseen, pero los resultados podrían ser peor ante los efectos del COVID-19 en la ciudadanía. En la tabla 2 se observa que, desde que se mide cada indicador en los países de la región (la mayoría comenzó en 1996) en las variables *apoyo a la democracia*, *satisfacción con la democracia*, *confianza en la institución electoral* y *aprobación del gobierno*, la última encuesta de 2018 representa el punto más bajo de toda la serie (Latinobarómetro, 2018). Adicionalmente, en *confianza al Congreso*, *confianza a los partidos políticos* y *al poder judicial* los resultados no son los peores, pero sí los segundos peores de toda la serie y con una desviación estándar por debajo del promedio.

Tabla 2. Indicadores Principales Latinobarómetro de apoyo a instituciones democráticas

	Apoyo a la democracia	Satisfacción con la democracia	Aprobación Gobiernos	Confianza Congreso	Confianza Partidos políticos	Confianza Institución Electoral	Confianza Poder Judicial
Promedio	56,1	34,7	46,3	27,3	19,6	38,1	30,5
Mínimo Última Encuesta	48	24	32	17	11	28	23
Máximo	63	44	60	36	28	51	37,9
Desviación estándar	4,06	5,87	8,67	4,79	3,98	8,67	4,15

Fuente: Informe Latinobarómetro 2018.

De igual manera, el **Barómetro de las Américas** (2018/9) reportaba antes de la pandemia un diagnóstico similar sobre la confianza ciudadana y actitudes de tolerancia hacia golpe de estado. Como se evidencia en la tabla 3, en la última encuesta de 2018/2019 los siguientes indicadores mostraban el peor resultado de la serie que inicia en 2004: confianza en las elecciones, tolerancia ante golpes ejecutivos, y si las cortes garantizan un juicio justo. Por su parte, los indicadores de tolerancia a golpe de Estado ante altos niveles de delincuencia y la tolerancia a golpe de Estado ante altos niveles de corrupción, si bien los valores estaban por debajo del promedio regional, continúan siendo elevados y doblan los valores de apoyo a golpes ejecutivos.

Tabla 3. Indicadores Principales Barómetro de las Américas

	Confianza en las elecciones	Tolerancia a Golpe de Estado (delincuencia)	Tolerancia a Golpe de Estado (corrupción)	Cortes garantizan un juicio justo	Apoyo a Golpes ejecutivos
Promedio	51,28	43,03	42,33	44,56	17,9
Mínimo Última Encuesta	45,5	34,2	37,2	41,1	14,1
Máximo	63,1	51,5	51,8	47,5	23,9
Desviación estándar	7,09	5,94	4,74	2,42	3,71

Fuente: Barómetro de las Américas, LAPOP 2018/2019.

Una primera consecuencia observable de la reactivación económica ha sido la reactivación política de las calles. El ciclo de protestas iniciado en 2019 nunca se cerró, sino que entró en una pausa transitoria a comienzos de 2020 por las medidas restrictivas que los gobiernos tomaron para frenar la propagación del coronavirus. Sin embargo, cada vez es más evidente que hay una ciudadanía -especialmente la clase media- más exigente, que encabeza protestas autoconvocadas, con demandas diversas, sin líderes, donde las redes sociales juegan un papel importante. Las protestas han retornado porque las causas que las motivaron no fueron resueltas (Zovatto, 2020).

Otras demandas que se han articulado están relacionadas con la inseguridad y el respeto a los derechos humanos. La falta de capacidad estatal en controlar la criminalidad ha resultado en que cuarenta de las cincuenta ciudades más violentas estén en la región, siendo México, Venezuela y Honduras los países con más homicidios durante el año 2020 (Asmann y Jones, 2021). A esto se le suma la creciente desconfianza frente a los

cuerpos de seguridades por el uso excesivo de la fuerza en el manejo de las protestas, la lentitud de la administración de justicia y los niveles de reincidencia, evidenciando que las debilidades institucionales en materia de justicia y profesionalización de soluciones de seguridad afectan la promesa democrática sagrada del respeto a los derechos humanos y la integridad física (Arias y Goldstein, 2010).

Una democracia estable sin partidos es imposible. Desafortunadamente, en algunos países los ejes que estructuraron los procesos electorales se rompieron o se han debilitado, dando lugar a una creciente desinstitucionalización del sistema de partidos (Mainwaring, 2018), el surgimiento de liderazgos con un compromiso difuso con los valores y normas democráticas así como la difícil gobernabilidad postelectoral. La combinación de sistema presidencial y método proporcional (Linz y Valenzuela, 1998; Velasco, 2021) ha resultado en una multiplicidad de nuevos actores que concitan apoyos minoritarios y excluyentes, que redundan en escasos apoyos legislativos para los gobiernos electos. De tal nivel es la fragmentación que en las recientes elecciones de primera vuelta en Ecuador y Perú se presentaron 19 y 18 candidatos respectivamente. Una volatilidad constante en la oferta partidaria tiene severas consecuencias para la representación democrática, ya que impide estabilizar las preferencias de los votantes y que estos hagan control político eficiente a los elegidos, tornando costosa la agregación de intereses para los gobernantes, e incrementa la ingobernabilidad (Mainwaring, 2018).

América Latina a las urnas: Elecciones 2021

En el primer semestre de 2021 ya se han celebrado varios procesos electorales. Ecuador y Perú realizaron elecciones legislativas y presidenciales, El Salvador renovó su parlamento, México lo hizo de manera parcial así como con elecciones federales, y Bolivia vivió unos comicios regionales para elegir autoridades provinciales y municipales. Adicionalmente, Chile escogió a sus convencionales constituyentes, así como alcaldes, gobernadores y concejales.

Ecuador: Presidenciales y Legislativas

El 7 de febrero de 2021 se celebraron en Ecuador simultáneamente tanto elecciones legislativas como presidenciales. En un contexto de fuerte rechazo al desempeño, con la gestión del presidente Lenin Moreno, los partidos que colaboraron en los últimos momentos de ese gobierno y sus políticas de ajuste -*CREO* y *Partido Social Cristiano*- sufrieron las consecuencias en las urnas. Primero, en las elecciones presidenciales, el candidato de *CREO* Guillermo Lasso pasó a duras penas a segunda vuelta. Tal como se aprecia en la Tabla 4, el joven economista Andrés Arauz, candidato por el partido *UNES*, de la línea correísta, se quedó con el primer puesto con el 32,72% de los votos. En tercer lugar quedó Yaku Pérez, del *Movimiento Indigenista Pachakutik*, con 19,39%, y Xavier Hervas dio la sorpresa al alcanzar un 15,68%. Ninguno de los restantes candidatos superó el 3%. Evidentemente, las elecciones confirmaron que la sociedad ecuatoriana se encuentra dividida y polarizada entre correístas y anticorreístas.

En los comicios legislativos se escogieron 137 asambleístas, representando a 15 nacionales, 116 provinciales y 6 del extranjero. Allí, los partidos de derecha, que fueron en alianza en las presidenciales, presentaron listas separadas y fragmentaron el voto para ese sector ideológico. Como resultado, el partido *CREO* de Guillermo Lasso perdió 10 curules respecto a 2017, obteniendo en 2021 sólo 12 de las 137 en juego, mientras que el tradicional *Partido Social Cristiano (PSC)* apenas llegó a 18 curules. En cambio, tanto el *UNES* de Arauz, como el *Movimiento Pachakutik (MUPP)* de Pérez, se llevaron la mayoría

de los escaños, con 49 y 27 respectivamente. La *Izquierda Democrática* de Xavier Hervas logra también 18 escaños (Tabla 5). Al menos otros 8 partidos tendrán representación en la Asamblea Nacional. En conclusión, Lasso no tendrá mayoría propia en la Asamblea y deberá negociar con los otros partidos para poder conformar una coalición de gobierno.

Tabla 4. Resultados de la primera vuelta presidencial, Ecuador 2021

Candidato (partido político)	Voto (%)	Votos
Andrés Arauz (Unión por la Esperanza)	32,7%	3.033.791
Guillermo Lasso (CREO)	19,7%	1.830.172
Yaku Pérez (Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik)	19,3%	1.798.057
Xavier Hervas (Izquierda Democrática)	15,6%	1.453.915
Otros candidatos	11,8%	
Participación	80,9%	10.616.263
Ausentismo	19,01%	2.491.101
Blancos	3,1%	329.445
Nulos	9,5%	1.013.395

Fuente: Consejo Nacional Electoral del Ecuador (2021)

Tabla 5. Resultados de las elecciones legislativas, Ecuador 2021

Partido político	Voto (%)	Votos	Curules
Unión por la Esperanza	32.2%	2.584.595	49
Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik	16.8%	1.348.679	27
Izquierda Democrática	11.9%	961.513	18
Social Cristiano Ecuatoriano	9.7%	780.954	18
CREO	9.6%	774.238	12
Ecuatoriano Unido	2%	166.888	2
Alianza Honestidad	3.7%	301.369	2
Avanza	1.9%	154.529	2
Construye	0.7%	57.711	1
Democracia Sí	1%	84.209	1
Sociedad Patriótica	1.81%	145.398	1
Unión Ecuatoriana	0.7%	59.080	1
Asambleístas provinciales		3	
Participación	81%		
Ausentismo	19%		
Blancos	10.2%		
Nulos	14.1%		

Fuente: Consejo Nacional Electoral del Ecuador (2021)

En la segunda vuelta, celebrada el 11 de abril, el resultado se revirtió y Guillermo Lasso se impuso con el 52,3% de los votos, y Arauz, el 47,6%. Se pueden indicar tres factores decisivos para interpretar el resultado. En primer lugar, la activación electoral de la identidad negativa (Meléndez, 2019) jalonó el voto anti-Correa, lo que limitó fuertemente a los electores anti-Arauz. En segundo lugar, Lasso modificó su estrategia de campaña en la segunda vuelta, acercándose más a la población y moderando su discurso social. Finalmente, la decisión de Yaku Pérez de no aliarse a ningún candidato llevó al voto nulo a su récord histórico de 16%, e inclinó la balanza a favor de Lasso.

El Salvador: Elecciones legislativas y municipales

Las elecciones celebradas el 28 de febrero registraron una participación del 50% del padrón electoral. El partido *Nuevas Ideas* del presidente Nayib Bukele y sus aliados lograron la mayoría de los escaños en la Asamblea Legislativa, quedándose con 61 de las 84 curules en juego (Tabla 6), además de una mayoría de las municipalidades salvadoreñas. Con este histórico triunfo, El Salvador presenció el colapso de su sistema de partidos (Morgan, 2011; Seawright, 2012) evidenciando en la irrelevancia electoral de los partidos tradicionales *Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)* y el *Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN)*. Pero a la par de este cambio abrupto en el sistema de partidos, el presidente más popular de América Latina ha destituido a los miembros de la Corte Constitucional y el Fiscal General con lo que consolida su dominio sobre las tres ramas del poder y abre un peligroso escenario de reforma e intento de manipulación de las instituciones (Martínez, 2021).

En las últimas encuestas de *Latinobarómetro* y *LAPOP*, que datan de 2018 y 2018/19 respectivamente, ya encontrábamos pistas de la emergencia de un liderazgo del estilo que representa Bukele, y un hartazgo con la política tradicional. Los salvadoreños son últimos en comparación con los otros países de la región en el apoyo a la democracia -28% vs. 48% en América Latina-; últimos en confianza a los partidos políticos -6% vs. 13% en América Latina-; últimos en confianza al Tribunal Electoral -12% vs. 28% en América Latina-; anteúltimo en satisfacción con la democracia -11% vs. 24% en América Latina-; anteúltimo en confianza al Congreso -10% vs. 21% en América Latina-; cuarto entre quienes consideran que se gobierna en beneficio de unos pocos grupos poderosos -86% vs. 79% en América Latina-; debajo de la media regional -45,5% vs 38% en El Salvador-; y finalmente en un primer lugar, un 54% de los Salvadoreños afirma que da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático, en comparación al 28% regional.

Tabla 6. Resultados de las elecciones legislativas, El Salvador 2021

Partido político	Votos	Curules
Nuevas Ideas (NI)	1.451.283	46
Coalición Gran Alianza Nacional – Nuevas Ideas	224.188	10
Gran Alianza Nacional (GANNA)	134.436	5
Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)	200.334	9
Alianza Republicana Nacionalista - DS	95.345	4
Alianza Republicana Nacionalista – Conciliación Nacional (PCN)	11.162	1
Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN)	175.055	4
Demócrata Cristiano (DC)	43.034	1
Conciliación Nacional - DS	20.243	1
Nuestro Tiempo (NT)	42.200	1
Vamos	25.111	1

Fuente: Tribunal Supremo Electoral de El Salvador (2021)

Bolivia: Elecciones provinciales y municipales.

Luego de la sólida victoria del MAS en las elecciones generales de 2020 -con mayoría absoluta del Congreso y la presidencia-, el domingo 11 de abril del 2021, la consolidación a nivel subnacional de ese dominio se quedó a medio camino. En las elecciones del 7 de marzo, el *Movimiento Al Socialismo (MAS)* venció en 240 de 336 alcaldías, 13 más que en las

elecciones similares del 2015, equivalente al 71,5% del total de municipios. Pero a nivel de las prefecturas el MAS sufrió un revés: sólo se impuso en tres de las nueve gobernaciones (Cochabamba, Oruro y Potosí), mientras que las seis restantes quedaron en manos una oposición heterogénea (La Paz, Chuquisaca, Pando, Tarija, Santa Cruz y Beni).

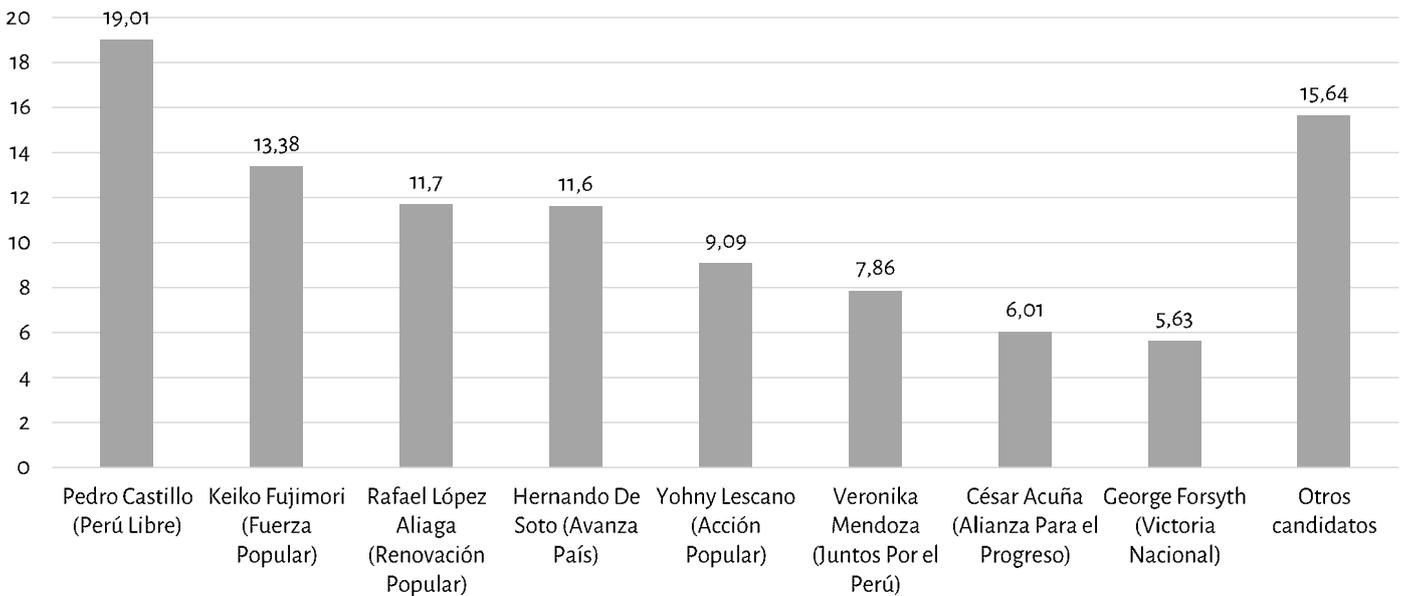
En consecuencia, el claro predominio del MAS, vigente desde el cambio político de 2006, se mantiene, aunque con un evidente retroceso en cuanto al control de algunos gobiernos departamentales y los gobiernos municipales de las principales ciudades del país. Por otra parte, la nueva composición de los órganos legislativos (Asambleas Legislativas Departamentales y Concejos Municipales) presentará, en muchos casos, la situación de *gobierno dividido* que, obviamente, generará obstáculos considerables para la gobernabilidad. A ello se le suma una polarización en ascenso por cuenta de la activación desde el gobierno de los procesos penales contra la presidenta interina Jeannine Añez (2019-2020) y varios de sus ministros (BBC News Mundo, 2021b), así como contra autoridades subnacionales recientemente electas, pertenecientes a fuerzas políticas de la oposición. Ello viene a expandir aún más la grieta entre *masistas* y *anti-masistas* en torno a los discursos antagónicos productos de la crisis postelectoral y la salida anticipada del poder del entonces presidente Evo Morales en noviembre de 2019 (Wolff, 2020).

Perú: Presidenciales y Legislativas

Una vez cada 5 años hay elecciones para elegir presidente en Perú, pero en el transcurso del 2020 ejercieron la presidencia 3 líderes distintos: Martín Vizcarra, Manuel Merino y Francisco Sagasti. Esto es producto del diseño institucional, que favorece el choque de trenes entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como de la extrema debilidad de los partidos políticos (Levitsky, 2018) debido a sus casi nulos niveles de identificación partidaria y confianza ciudadana (7% según Latinobarómetro, 2018). Estas dinámicas políticas de inestabilidad van en contravía respecto al consenso logrado en el campo macroeconómico, donde el pacto para sostener ciertas políticas neoliberales ha dado resultados positivos en materia de crecimiento sostenido, reducción de la pobreza e inversión extranjera. Pero en el lustro 2014-2019 el ritmo de crecimiento se había ido ralentizando al compás de lo que ocurrió en todos los países de la región. Evidentemente, la pandemia trastocó los planes de crecimiento del 2020, cayendo el PIB un 11,1% (Banco Mundial, 2021). Se llegó a estas elecciones con 20% de desempleo, una tasa de pobreza monetaria del 27% (2 millones de nuevos pobres) y un déficit público del 8,9% (Banco Mundial, 2021).

El 11 de abril de 2021 los peruanos asistieron a las urnas bajo este clima de desconfianza. Sorpresivamente, el maestro Pedro Castillo (*Perú Libre*) logró el primer puesto con 19,01% reuniendo el voto anti-sistémico y rural. Le siguió la candidata de *Fuerza Popular*, Keiko Fujimori, hija del condenado expresidente Alberto Fujimori (1990-2000), quien obtuvo el 13,3%. Muy cerca, con el 11% cada uno, se quedaron tanto López Aliaga (*Renovación Popular*) como De Soto (*Avanza País*). Otros cuatro candidatos lograron más del 5%, mientras que el voto blanco superó el 12,4% (Gráfica 3).

Gráfico 2. Primera vuelta presidencial, Perú 2021



Fuente: ONPE (2021)

Por su parte, las elecciones legislativas continuaron con un patrón de fragmentación partidaria que tendrá consecuencias en la futura gobernabilidad del país andino. En las elecciones al congreso veinte (20) partidos presentaron listas, y solo diez (10) pasaron el umbral electoral, por lo que las diez restantes no alcanzarán personería jurídica. En la tabla 7 se visualiza que el Congreso peruano quedó integrado por una variopinta muestra de partidos políticos nuevos y tradicionales: Perú Libre se convirtió en la bancada con más curules con 37, seguido de los tradicionales Fuerza Popular (24) y Acción Popular (16), y de las nuevas formaciones como Renovación Popular y Alianza Por el Progreso con 15 y 13 congresistas respectivamente. En la segunda vuelta, reiterando el escenario cerrado de 2016, Pedro Castillo superó por menos de 50.000 votos a Keiko Fujimori, convirtiéndose en el nuevo presidente del Perú¹.

¹ Al momento de cierre del artículo, la *Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)* había contabilizado al 99,56% de las actas, resultando de Pedro Castillo un 50,17% de los votos y de Keiko Fujimori un 49,82% de los apoyos. Esta diferencia ya resulta matemáticamente definitiva, pero a partir de la judicialización de los resultados habrá que esperar a los procesos de reclamación sobre 844 actas iniciados por Fujimori y la respuesta del Jurado Nacional Electoral respecto de esas nulidades (El Comercio, 2021).

Tabla 7. Resultados de las elecciones legislativas, Perú 2021

Partido	Curules	Votos (%)	Total Votos
Perú Libre	37	14,12	1.640.033
Fuerza Popular	24	11,16	1.295.491
Acción Popular	16	9,25	1.073.863
Renovación Popular	15	9,09	1.055.171
Alianza Por el Progreso	13	7,61	883.343
Avanza País	7	7,37	855.572
Juntos Por el Perú	5	6,62	769.348
Podemos Perú	5	5,72	663.948
Somos Perú	5	6,01	697.522
Partido Morado	3	5,27	612.272
Otros Partidos (No pasan umbral)		17,79	
Votos Nulos		13,81	2.165.743
Voto en Blanco		12,13	1.902.209

Fuente: ONPE (2021)

Chile: Constituyente y regionales

Luego de un intenso proceso de movilización ciudadana en 2019, y de un plebiscito de entrada realizado en octubre de 2020, tuvo lugar un proceso electoral para conformar la Convención Constituyente de 155 escaños, simultáneamente con otros subnacionales (gobernadores, alcaldías y concejos). Luego de dos aplazamientos por la crítica situación de la pandemia, por primera vez, en dos días consecutivos (15 y 16 de mayo de 2021) se desarrollaron estas elecciones.

Los resultados demostraron que a nivel nacional los herederos de la transición de 1989 -los partidos de la derecha y la Concertación- han sufrido un descenso significativo en su caudal electoral, rompiendo la tradicional alternancia electoral que se había dibujado desde 1990. Se abre un espacio para nuevos actores en un contexto donde los partidos políticos fueron percibidos como poco comprometidos con el cambio institucional durante las tres décadas anteriores y el estallido social de 2019 abrió una oportunidad para el voto castigo a favor de candidatos lejanos a las burocracias partidarias. Tal como se evidencia en la tabla 8, que presenta los resultados de las formaciones políticas, los partidos de derecha agrupados en *Vamos por Chile* acumularon 37 escaños, mientras que las agrupaciones más en la izquierda siguieron con 28 representantes, y la coalición de *Unidad Constituyente*, con fuerzas del centro y centro-izquierda, logró 25 escaños. Los independientes no neutrales de *Nueva Constitución* tendrán 11 representantes y los independientes agrupados en *Lista del Pueblo* llevarán 27 constituyentes a la Convención. Finalmente, otras listas integrarán la Convención con 27 representantes, de los cuales 17 corresponden a los pueblos originarios.

Tabla 8. Resultados de las elecciones Constituyentes, Chile 2021

Formación política	Partidos Integrantes	Votos	Escaños
Vamos Por Chile	UDI, RN, EVOPOLI		37
Unidad Constituyente	PDC, PL, PPD, PR, PRO, PS	1.200.000	25
Apruebo Dignidad	PCCh, CONV, FRESV, IGUAL, PC, RD	824.8000 1.100.000	28 11
Nueva Constitución	Independientes no neutrales	449.300	27
Lista del Pueblo	Independientes	941.900	27 (17 para Pueblos Originarios)
Otros	Independientes + Pueblos Originarios	1.200.000	
Constituyentes	155		
Participación	43.4% [6.458.760]		

Fuente: Zovatto y Jaraquemada, 2021

Sin embargo, no parece ser que los partidos políticos chilenos -altamente institucionalizados- hayan desaparecido. Si bien perdieron apoyo electoral en la Constituyente, este fenómeno no es replicable a nivel regional. Por ejemplo, los partidos de la *Concertación* ganaron en primera vuelta dos de tres gobernaciones, y en la segunda vuelta sólo tres candidatos independientes compiten, frente a un gran número de candidatos de partidos tradicionales. Por otro, si bien los independientes han logrado 116 alcaldías, las coaliciones tradicionales siguen atrayendo, principalmente, el voto subnacional. A la luz de los resultados es posible inferir que estas elecciones marcan un realineamiento electoral a nivel nacional que tendrá efectos interesantes sobre la dirección y los conflictos que surgirán a partir de la discusión del texto constitucional, más si la impronta de la candidatura independiente aparece como un actor de veto para tener en cuenta respecto a sus preferencias.

Estas dinámicas pueden tener una influencia significativa de cara al proceso general de noviembre.

Por último, a pesar de la relevancia de las elecciones y la oportunidad de expresar su voz, la ciudadanía acudió en un bajo porcentaje a las urnas (43,4%), menor que en octubre de 2020 (50,9%) y las elecciones de 2017 (47% y 49%). Será importante en el marco del proceso constituyente una discusión profunda sobre cómo mejorar los mecanismos de participación política, especialmente la electoral, entre las que se podría considerar la reposición del voto obligatorio (Zovatto y Jaraquemada 2021).

México: intermedias legislativas y federales

El 6 de junio, luego de diez meses de campaña, se celebraron las elecciones federales más grandes de la historia democrática de México -más de 23.000 cargos populares en juego- con una participación del 52%. Estas jornadas fueron empañadas por la violencia electoral: 860 víctimas de delitos globales, de las cuales 77% eran candidatos locales, y 89 candidatos asesinados (Etellet, 2021). Los resultados de las elecciones intermedias, en contravía de los augurios preelectorales, mostraron un freno a la voluntad de expansión de la coalición del presidente López Obrador para poder introducir reformas significativas de la constitución y las instituciones.

De tener una mayoría casi absoluta -334 de 500 curules en la Cámara de Diputados-, luego de las elecciones simplemente podrá conservar una mayoría simple -279 de 500 escaños: 197 *Morena*, 38 *PT*, y 44 *PVEM*-. De todas formas, el partido del presidente sí corrió mejor suerte en las elecciones de gobernaciones, ya que se quedó con 11 de las 15 en juego, lo que le permite ampliar su poder territorial. De las restantes, el *PAN* logró 2 gobernaciones, *PVEM* 2 y *Movimiento Ciudadano* 1. Mientras tanto, el *PRI* fue el gran perdedor a nivel de gobernaturas, renunciando a todas las que tenía en su poder.

últimas elecciones?

Para este ciclo electoral es posible identificar al menos 7 tendencias en los sistemas políticos latinoamericanos

¿Cuáles son las principales tendencias que se observan en las donde se combinan la importancia de factores de corto plazo relacionados al desempeño político y factores de largo plazo relacionados a determinantes socioeconómicos e históricos que explican las decisiones de por quién votar.

La necesidad de conciliar la inquietud por la salud de la población con la salud democrática

Las elecciones se celebran en un ambiente de zozobra por el contagio y la desconfianza hacia la implementación de los planes de la vacunación, de los cuales se han evidenciado, en varios países, escándalos por su uso clientelar. Incluso, a ello habría que añadirle que si la pandemia prosigue con nuevos picos, un desafío adicional sería el reagendamiento de los comicios, afectando la desconfianza en una ciudadanía, de por sí, ya escéptica. Desde el comienzo del COVID-19, en América Latina se han aplazado 10 elecciones en distintos niveles (tabla 9). A pesar de estas dificultades, los organismos electorales y los gobiernos han venido tomando medidas para garantizar el derecho al voto y al mismo tiempo preservando la celeridad e integridad de los procesos. Adicionalmente, la participación electoral en los comicios que se han desarrollado con normalidad ha sido de 65,8%, similar a la media regional del último ciclo 2016-2019 que había estado en 66,26% para legislativas y presidenciales.

Tabla 9. Elecciones previstas y reprogramadas en pandemia

País	Tipo de elección	Fecha prevista	Fecha de reprogramación
Argentina	Municipales (Rio Cuarto)	29 de marzo 2020	29 de noviembre 2020
Bolivia	Generales	3 de mayo 2020	18 de octubre 2020
	Subnacionales	Marzo 2020	7 de Marzo- 11 de Abril 2021
Brasil	Municipales	4-25 de octubre 2020	15-29 de noviembre 2020
	Legislativa Mato Grosso	26 de abril 2020	Noviembre 15 2020
Colombia	Junta de Acción Comunitaria	29 de marzo 2020	25 de abril 2021
Chile	Referéndum Constitucional	26 de abril 2020	14-15 de mayo 2021
México	Locales Hidalgo y Coahuila	7 de junio 2020	18 de octubre 2020
Paraguay	Primarias	12 de julio 2020	2021 (sin fecha)
	Municipales	8 de noviembre 2020	10 de octubre 2021
Perú	Locales (Chipao)	29 de marzo 2020	18 de octubre 2020
República Dominicana	Presidenciales y legislativas	17 de mayo 2020	5 de julio 2020
Uruguay	Departamentales y municipales	10 de mayo 2020	27 de septiembre 2020

Fuente: (International IDEA, 2020)

Tabla 10. Participación de las elecciones en pandemia realizadas entre 2020-2021

País	Tipo de elección	Participación en las elecciones (%)
República Dominicana 2020	Presidencial y legislativa	55,2
Ecuador 2021	Presidencial (primera vuelta) y legislativa	81,0
Bolivia 2020	Presidencial y legislativa	88,4
Bolivia 2021	Subnacionales	85
Honduras 2021	Primarias	Sin datos
El Salvador 2021	Legislativas y municipales	45,0
Perú 2021	Presidencial (primera vuelta) y legislativa	70,2
Chile 2021	Constituyente	43,4
México 2021	Federales	52,5
Promedio		65,8

Fuentes: (Modica & Ascarrunz, 2021) (Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, 2021) (ONPE, 2021) (Consejo Nacional Electoral, 2021) (International IDEA, 2021)

Ciclos Políticos cortos y Alternancia

Una tendencia que se repite de lo observado en el ciclo electoral 2016-2019, *es la alternancia en el poder y el acortamiento de los ciclos políticos*, es decir, la incapacidad de los partidos o candidatos en los gobiernos de tener continuidad. La reelección presidencial inmediata, en cambio, seguirá perdiendo fuerza. La derrota de Mauricio Macri y la crisis político electoral que frustró la intención de Evo Morales de perpetuarse en el poder en Bolivia, ambas en 2019, evidenciaron la dificultad de repetir mandato en este contexto.

La incapacidad de lograr continuidad ocurre principalmente por la negativa valoración ciudadana hacia el desempeño de sus actuales gobernantes, *un voto castigo*, lo que añade ahora un desafío adicional a los nuevos mandatarios de generar gobernabilidad en medio del cambio constante ante el *agotamiento de los ciclos políticos largos*. El apoyo a los presidentes en el cargo está correlacionado con el desempeño económico (Singer y Gelineau, 2015), por lo que una mayor percepción de mal manejo económico y que la economía va mal, afecta la continuidad de las políticas públicas y de los líderes políticos.

Fragmentación y Presidencialismo coalicional

Lejos quedaron los tiempos de los bipartidismos post transición, donde dos grandes partidos concentraban entre un 80% y un 90% del electorado. Luego de décadas de múltiples cambios institucionales, desgaste por magros desempeños en los gobiernos y escándalos de corrupción, y la incapacidad de adaptación a los cambios generacionales y los nuevos temas, los sistemas de partidos han ido viajando hacia el multipartidismo, en varios casos en su versión extrema -más de 10 partidos en el Legislativo-.

La literatura señala que el tipo de descentralización fue determinante en la fragmentación y desnacionalización de los sistemas de partidos (Jones y Mainwaring, 2003). Ciertamente, a medida que avanzaron en paralelo la liberalización de mercados y la consolidación democrática en un contexto intrapaís tan diverso, comenzaron a emerger nuevos asuntos, que los grandes debates nacionales habían omitido (Roberts, 2014; Mainwaring, 2018), especialmente la distribución equitativa de derechos y servicios públicos en todos los territorios. Así, se ha venido incrementando la volatilidad electoral y el número efectivo de partidos legislativos, con el efecto no solo de inestabilidad en tiempos electorales, sino también en épocas de gobierno (Cyr y Liendo, 2020).

Como consecuencia, se evidencia una creciente tendencia a los *presidencialismos de coalición* (Chasquetti, 2001), donde presidentes electos con minorías en los congresos deben acudir a integrar a múltiples pequeñas bancadas para concretar algo de gobernabilidad. Con mayor frecuencia se observan tensiones entre el partido del presidente y el líder, lo que repercute en inestabilidad de las coaliciones y problemas de gobernabilidad.

Alta Polarización y Amenaza de populismo

La polarización se ha evidenciado con el ascenso de líderes disruptivos de la política partidista en Brasil, México, Perú y El Salvador. Si bien cierto grado de diferenciación entre competidores electorales es deseable (Sartori, 1980), la negación de los contendientes y el no escuchar sus propuestas (personalizando usualmente los ataques) y la extensión de esos comportamientos a los seguidores, deteriora las campañas y se vuelve una trampa contra la democracia. La polarización afectiva alrededor de líderes populistas ha generado un escenario de continua desconfianza y amenaza entre los distintos grupos de la sociedad, lo que en ocasiones puede derivar en renunciadas a los mecanismos democráticos y optar por caminos autoritarios (McCoy, Rahman y Somer, 2018). Esto ha conducido a escenarios de inestabilidad política ante la falta de acuerdos entre los Ejecutivos y los Legislativos (Carreras, 2014) pero también por el radicalismo de los presidentes a la hora de implementar sus políticas (Mainwaring y Pérez-Liñán, 2013) con los que se lesionan gravemente el Estado de Derecho y la separación de poderes.

Estudios recientes han mostrado evidencia de que la polarización está altamente correlacionada con las identidades políticas (Samuels y Zucco, 2018). Las identidades partidarias, a favor y en contra de un “ismo”, difícilmente cambian en el tiempo y afectan la percepción y evaluación sobre los gobiernos, según coincidan con esas simpatías consolidadas (Vargas Cullel, 2019). Estas elecciones están movilizadas por emociones, principalmente el enojo e indignación con las élites (Zovatto, 2020). Las bajas en el apoyo a la democracia y en la satisfacción con el régimen (más su incapacidad de dar resultados) abren la puerta a que ciudadanos enojados con el sistema estén más dispuestos a seleccionar opciones populistas o con tendencias antidemocráticas (Rhodes-Purdy, 2017). De igual manera, el número de votos inválidos (nulos y en blanco) ha sido especialmen-

te alto en las últimas elecciones, registrando un 27,32% en las legislativas en Perú y un 24,41% en Ecuador (IDEA, 2021).

Uso creciente del *ballotage*

Los países que contemplan el *ballotage* están empleando con más frecuencia este mecanismo para elegir sus presidentes. Esta innovación institucional, incorporada en algunas constituciones latinoamericanas en las reformas post transición, bajo los argumentos de que permitía lograr mayor apoyo para los ejecutivos, estimulaba más opciones al elector en la primera vuelta y los partidos tendían a moderarse en la segunda vuelta (Chasquetti, 2001). Sin embargo, pueden también producirse otros efectos: cuando las elecciones del Ejecutivo son concurrentes con la del Legislativo, puede que en segunda vuelta se revierta el resultado, y quien queda como presidente tenga una minoría propia en el Congreso o simplemente gane con una *mayoría negativa* (Pérez Liñán, 2012). En estos casos existe un riesgo de mayor fragmentación y polarización, que termina afectando la gobernabilidad y estabilidad democrática (Payne *et al.*, 2006).

Desde 1978 han habido catorce (14) elecciones presidenciales con segunda vuelta en las que el candidato que ganó en la primera vuelta resultó derrotado en el *ballotage*. De las catorce (14) elecciones, 4 han ocurrido en Ecuador (1984, 1996, 2006 y 2021), 3 en Perú (1990, 2006 y 2016), 2 en Guatemala (1990 y 2019); 2 en Colombia (1998 y 2014), 2 en Uruguay (1999 y 2019), 1 en Argentina (2015) y 1 en Costa Rica (2018). La mayor distancia recortada entre la primera vuelta y el *ballotage* se registró en Perú (2016), cuando Kuczynski descontó 18,6% a Keiko Fujimori, y luego en Ecuador (2021), donde Lasso remontó el 13,4% de diferencia.

Menor frecuencia de reelección ejecutiva y mayor presencia de candidatos “proxys”

Los países de América Latina han sido muy activos en la introducción de cambios institucionales para establecer la posibilidad (o impedir) la reelección de los presidentes. La inicial rigidez de los mandatos que habían señalado Juan Linz y Arturo Valenzuela (1998) como una de las características institucionales que afectaban la estabilidad de la democracia, fue modificada en múltiples oportunidades a través de diversos mecanismos -legislativo, judicial, referéndum, constitucional- en varios países (Treminio 2013). Actualmente, trece países permiten algún tipo de reelección, y sólo Guatemala, Colombia, México y Paraguay la tienen prohibida (Acuña, 2021).

Tal como advierte Michael Reid (2020) existe una creciente tendencia a que los antiguos presidentes utilicen a delfines o testaferros que los representen, mientras aquellos ex-presidentes intentan volver al poder como vicepresidentes o en listas al Congreso para asegurar o influir, detrás de escena, el proceso político. Inicialmente, son ejemplos de ello: Andrés Arauz (Ecuador), nominado por Rafael Correa, que pretendía ser su vicepresidente, pero la Justicia se lo impidió; Luis Arce (Bolivia) representando a Evo Morales, Alberto Fernández (Argentina) con Cristina Kirchner de vicepresidenta, Iván Duque (Colombia) con Álvaro Uribe como senador.

Esta estrategia de antiguos presidentes (volver al poder por interpuestas personas) afecta las posibilidades de renovación de las élites en la política, y sobran ejemplos en la historia latinoamericana donde esos ensayos terminan saliendo mal. Así, Lenin Moreno se

desvinculó de Correa luego de ganar con su apoyo en 2017, tal como Juan Manuel Santos desairó a Álvaro Uribe luego de ganar en 2010 por el partido de la U y prometer cuidar su legado de la *seguridad democrática* (Wills-Otero y Benito, 2012). Estos casos generan también efectos traumáticos sobre la representación política y las expectativas de los votantes. Stokes (2001) ya advertía de varias presidencias en la década de 1990 que llegaron haciendo ciertas promesas de campañas pero luego terminaron gobernando de forma contraria a lo votado por la ciudadanía. Estas incongruencias comienzan minando la credibilidad y coherencia de los partidos políticos y la representación de unos valores e ideologías esperadas por sus miembros y adherentes (Lupu 2016).

Prevalece la heterogeneidad ideológica

Desde el súper ciclo anterior y a partir de los primeros resultados de este nuevo súper ciclo electoral en 2021, se vislumbra un nuevo mapa político regional caracterizado por la heterogeneidad ideológica. Desde 1998, con la elección de Hugo Chávez en Venezuela comenzó un giro a la izquierda hegemónico en América Latina, especialmente en Sudamérica, durante 15 años. Con la excepción de Colombia, que siempre permaneció con gobiernos de centroderecha, entre 1998 y 2013, como nunca antes, se observó una convergencia simultánea ideológica en las presidencias. Este giro a la izquierda coincidió con un *boom* mundial de las *commodities* -la década con mayor crecimiento económico promedio de la historia- que otorgó vastos recursos financieros y permitió a esos gobiernos implementar políticas expansionistas y de intervención económica (Weyland, 2007) que promovían mayor participación e inclusión en la toma de decisiones, políticas sociales universales y redistributivas para reducir sustancialmente los acuciantes niveles de pobreza y desigualdad (Levitsky y Roberts, 2011).

Ya en 2010, con la victoria de Sebastián Piñera en Chile y la del empresario Ricardo Martinelli en Panamá al año siguiente, comenzaba a reconfigurarse el mapa, que adquirió un signo más heterogéneo con alternancia hacia gobiernos de centroderecha desde 2013, con el retorno de los *colorados* en Paraguay, con la victoria de Horacio Cartés. Luego se encadenaron la elección de Juan Orlando Hernández en Honduras (2014), las victorias de Mauricio Macri en Argentina (2015), de PPK en Perú y Jimmy Morales en Guatemala (2016), la reelección -luego de un período- de Piñera en Chile, la victoria de Duque en Colombia y Bolsonaro en Brasil (2018). A estos gobiernos de centroderecha les tocó gestionar un contexto macroeconómico global adverso, con menor maniobrabilidad en los congresos y escasa empatía con la ciudadanía. El cambio de rumbo no fue completo ni tan hegemónico como el de la década anterior, lo que denota un acortamiento de los ciclos políticos y reforzaría la voluntad de alternancia del electorado por el mero signo ideológico de los candidatos.

A principios del 2020, el mapa regional mostraba una marcada heterogeneidad política. Sin embargo, los resultados más recientes muestran que la izquierda volvió al poder en México, Perú y Argentina, también en Bolivia el MAS ha consolidado su dominio territorial en las elecciones subnacionales de inicio de año, y Nayib Bukele arrasó en las legislativas de El Salvador, que la derecha ganó en Ecuador y República Dominicana.

Conclusiones

América Latina ha sido la región más afectada por el coronavirus, y debido a las deficiencias históricas de capacidad estatal, la falta de liderazgo y los recurrentes problemas de gobernanza, las estimaciones afirman que la región saldrá aún peor y más lento que las demás regiones del mundo. Ante las paradójicas tendencias ya indicadas, los sistemas políticos deberán balancear las urgentes demandas socioeconómicas de empleo y crecimiento con mayor equidad, para lo cual se necesitarán reformas que se contraponen con las dinámicas políticas de creciente polarización, fragmentación e ingobernabilidad. Tal como afirmó recientemente el ex ministro de Hacienda de Colombia, Mauricio Cárdenas, la única salida para esta histórica coyuntura es la búsqueda de consensos plurales que permitan construir un *nuevo contrato social postpandémico* (El Tiempo, 2021) que reconfiguren las relaciones entre mercado, sociedad y Estado, con el fin de implementar políticas, eficientes en el corto plazo, y de desarrollo sostenible en el mediano y largo plazo, en consonancia con la Agenda 2030 de objetivos del milenio.

Este súper ciclo electoral (2021-2024) determinará un nuevo mapa geográfico político electoral y de sus resultados dependerán las posibilidades de lograr consensos y gobernabilidad necesarios para los cambios demandados. Si bien es posible destacar múltiples factores que afectarán las elecciones, en este artículo analizamos 7 tendencias político-electorales que marcan la competencia del súper ciclo. Entre otras tendencias no analizadas en estas líneas y que afectan la gobernabilidad democrática de América Latina resaltan la paralización e inercia de los procesos de integración regional y el multilateralismo latinoamericano, así como la irrupción de China como socio comercial predominante reemplazando a Estados Unidos, y la politización de la justicia y el *lawfare*.

Referencias bibliográficas

- Acuña, F. (2021). *Reformas políticas para permitir o restringir la reelección presidencial en América Latina 1977-2021*. Documento de Trabajo N° 20. México: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, IJ-UNAM y Organización de los Estados Americanos.
- Alizada, N., Cole, R., Gastaldi, L., Grahn, S., Hellmeier, S., Kolvani, P., Lachapelle, J., Lührmann, A., Maerz, S., Pillai, S., y Lindberg, S. (2021). *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*. Universidad de Gothenburg - V-Dem Institute.
- Arias, E. D. y Goldstein, D. (2010). *Violent Democracies in Latin America*. Inglaterra: Duke University Press.
- Asmann, P. y Jones, K. (2021). *Balance de InSight Crime de los homicidios en 2020*. Argentina: Insight Crime. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-insight-crime-homicidios-2020/#:~:text=Según el Servicio de Policía,desde que se tienen registros>.
- Banco Mundial (2020a). *Perspectivas Económicas Mundiales*. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>.
- (2020b). *El Banco Mundial prevé la mayor caída de remesas de la historia reciente*. 22 de abril. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history>.
- (2021). *Perú: Panorama General*. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>.
- Barría, C. (2021). “Coronavirus en América Latina: cuánto y en qué han gastado sus recursos los gobiernos durante la pandemia”. *BBC News Mundo*, 6 de mayo. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56949590>.
- BBC News Mundo (2021a). *Elecciones en Ecuador: Andrés Arauz y Guillermo Lasso se disputarán la presidencia en segunda vuelta mientras Yaku Pérez mantiene las denuncias de fraude*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56146563>.
- (2021b). *Prisión preventiva para Jeanine Áñez en Bolivia: qué es el caso «golpe de Estado» y por qué genera controversia en el país*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56389150>.
- Bértola, L. y Ocampo, J. A. (2013). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Botero, C. (2020). *Presentación en el marco del Proyecto “El Estado de la democracia en América Latina”*. Octubre. IDEA-Fundación Democracia y Desarrollo y Fundación Fernando Henrique Cardoso.
- Carreras, M. (2014). “Outsiders and Executive-Legislative Conflict in Latin America. *Latin American Politics and Society*”, Vol. 56, N° 3, pp. 70-92.
- Casas, K. y Zovatto, D. (2010). “Para llegar a tiempo: Apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina”. *Nueva Sociedad*, N° 225, pp. 48-67.
- Chasquetti, D. (2001). “Elecciones presidenciales mayoritarias en América Latina”. *América Latina Hoy*, Vol. 29, N° 15, pp. 31-51.
- Comisión Económica para América Latina - CEPAL. (2020). *Panorama social de América Latina*. Santiago. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46687/S2100150_es.pdf.
- (2021). *En América Latina y el Caribe: el nuevo informe de la ONU advierte sobre una recuperación económica frágil e irregular*. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/comunicados/america-latina-caribe-nuevo-informe-la-onu-advierte-recuperacion-economica-fragil#:~:text=El escenario de referencia de,crisis hasta el año 2023>.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo - UNCTAD. (2020). *Informe sobre las inversiones en el mundo 2020*. Suiza. Recuperado de https://unctad.org/system/files/official-document/wir2020_overview_es.pdf.

- Consejo Nacional Electoral (2021). *Resultados Generales 2021*. Recuperado de <https://resultados2021.cne.gob.ec/>.
- Cota, I. (2021). “El BID advierte de que sin reformas económicas no habrá recuperación en América Latina”. *El País* (20 de marzo). Recuperado de <https://elpais.com/economia/2021-03-20/el-bid-advierde-de-que-sin-reformas-no-habra-recuperacion-en-america-latina.html>.
- Cyr, J. y Liendo, N. (2020). *Party Change and Adaptation in Latin America*. Inglaterra: Oxford Research Encyclopedia of Politics.
- Deutsche Welle (2021). *Elecciones en Perú: el desinterés ocupa el primer lugar*. Recuperado de <https://www.dw.com/es/elecciones-en-peru-el-desinteres-ocupa-el-primer-lugar/a-56893370>.
- Directorio Legislativo (2021). *Imagen del Poder. El Poder la la imagen*. Recuperado de <https://alertas.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2021/03/Marzo-2021.-Imagen-del-Poder-Poder-de-la-Imagen.pdf>.
- Dosek, T. y Elías, B. (2021). “Democracia sin gobernadoras en América Latina”. *Razón Pública* (abril). Colombia. Recuperado de <https://razonpublica.com/democracia-sin-mujeres-america-latina/>.
- Etellect Consultores (2021). *Sexto Informe de Violencia Política en México 2021*. Recuperado de <https://www.etellect.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-J5-etellect.html>.
- El Comercio (2021). “El daño que están haciendo a los procesos electorales es lamentable”. *Entrevista a Fernando Tuesta* (12 de junio). Perú. Recuperado de <https://elcomercio.pe/elecciones-2021/fernando-tuesta-el-dano-que-estan-haciendo-a-los-procesos-electorales-es-lamentable-entrevista-elecciones-2021-segunda-vuelta-pedro-castillo-keiko-fujimori-peru-libre-fuerza-popular-resultados-de-la-onpe-noticia/>.
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*. Estados Unidos: Simon and Schuster.
- Giles, C. (2021). “Prepare for emerging markets debt crisis, warns IMF head”. *Financial Times*. Recuperado de <https://www.ft.com/content/487c30f4-7f21-4787-b519-dde52264d141>.
- Gutierrez, P. y Zovatto, D. (coord.) (2011). *La financiación de los partidos políticos en América Latina*. Estados Unidos - México: OEA- Universidad Autónoma de México.
- Jones, M. P. y Mainwaring, S. (2003). “The nationalization of party systems. Application to the Americas”. *Party Politics*, Vol. 9, N° 2, pp. 139-166.
- Latinobarómetro (2018). *Informe Anual 2018*.
- Levitsky, S. (2018). “Peru: The institutionalization of politics without parties”. En Mainwaring, S., *Party Systems in Latin America*. Inglaterra: Cambridge University Press.
- Levitsky, S. y Roberts, K. (2011). “The Resurgence of the Latin American Left”. Estados Unidos: John Hopkins University Press.
- Levitsky, S. y Way, L. (2010). *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Inglaterra: Cambridge University Press.
- Linz, J. y Valenzuela, A. (1998). “Democracia Presidencial o Parlamentaria, ¿Qué diferencia implica?”. En *La crisis del Presidencialismo*. España: Alianza.
- Lührmann, A. y Lindberg, S. I. (2020). *Autocratization Surges—Resistance Grows. Democracy Report 2020*. Suecia: Universidad de Gothenburg.
- Lupu, N. (2016). *Party Brands in Crisis. Partisanship, Brand Dilution and the break down of political parties in Latin America*. Inglaterra: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. (2018). *Party systems in Latin America: Institutionalization, decay, and collapse*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. y Pérez-Liñán, A. (2013). *Democracies and dictatorships in Latin America: Emergence, survival, and fall*. Inglaterra: Cambridge University Press.
- Malamud, C. y Nuñez, R. (2011). *Una América Latina fragmentada y polarizada afronta un intenso ciclo electoral 2021-2024*. España: Real Instituto El Cano ARI-8.

- Martínez, O. (2021). “Nayib Bukele lo logró: es un autócrata”. *New York Times* (2 de mayo). Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2021/05/03/espanol/opinion/salvador-nayib-bukele.html>.
- McCoy, J., Rahman, T. y Somer, M. (2018). “Polarization and the global crisis of democracy: Common patterns, dynamics, and pernicious consequences for democratic polities”. *American Behavioral Scientist*, Vol. 62, N° 1, pp. 16-42.
- Meléndez, C. (2019). “‘Cualquiera menos tú’. Identidades Negativas: los casos del antiprisimo y del antifujismorismo”. En *El mal menor: vínculos políticos en el Perú posterior al colapso del sistema de partidos*. Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Morgan, J. (2011). *Bankrupt representation and party system collapse*. Estados Unidos: Penn State Press.
- OEA (2011). *Política, dinero y poder*. México: OEA - Fondo de Cultura Económica.
- (2018). *Informe anual de la Relatoría Especial para la libertad de expresión: Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Estados Unidos: OEA.
- ONPE (2021). *Resultados Elecciones Generales 2021*. Recuperado de <https://www.resultados.eleccionesgenerales2021.pe/EG2021/>.
- ONU Mujeres (2021). *Mujeres en la Política: 2021. Unión Interparlamentaria*. Recuperado de <https://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2021/women-in-politics-2021-es.pdf?la=es&vs=5427>.
- Oliva Espinosa, D. y Fernández Ramil, M. A. (2012). “Presidentas latinoamericanas e igualdad de género: un camino sinuoso”. *Nueva Sociedad* N° 240, julio-agosto. Argentina. Recuperado de <https://nuso.org/articulo/presidentas-latinoamericanas-e-igualdad-de-genero-un-camino-sinuoso/>.
- Oliveros Rosen, E. (2021). *Panorama económico para América Latina 2021: Pese a mejora en crecimiento, las debilidades preandémicas persisten*. Standard and Pool ratings.
- Payne, M., Zovatto, D. y Mateo Díaz, M. (2016). *La política importa. Democracia y Desarrollo en América Latina*. Estados Unidos: BID-IDEA.
- Penfold, M., Corrales, J. y Hernández, G. (2014). “Los Invencibles: La reelección presidencial y los cambios constitucionales en América Latina”. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 34, N° 3, pp. 537-559.
- Pérez Liñán, A. (2012). “La reversión del resultado en la doble vuelta electoral: Una evaluación institucional del Balotaje”. *Miríada: Investigación en Ciencias Sociales*, Vol. 1, N° 1, pp. 9-33.
- Pineda, E., Valencia, O., Rasteletti, A. y Angarita, M. (2021). *Los países de América Latina y el Caribe necesitan una estrategia fiscal procrecimiento para evitar caer en una trampa de deuda*. Estado Unido: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/los-paises-de-america-latina-y-el-caribe-necesitan-una-estrategia-fiscal-procrecimiento-para-evitar-caer-en-una-trampa-de-deuda/>.
- Reid, M. (2020). “The problem of Latin America’s proxy presidents”. *The Economist*.
- RPP Noticias (2021). *Debate presidencial: un análisis de los temas definidos y los que fueron dejados de lado en el encuentro electoral*. Recuperado de <https://rpp.pe/politica/elecciones/debate-presidencial-del-jne-2021-un-analisis-de-los-temas-definidos-y-los-que-fueron-dejados-de-lado-en-el-encuentro-electoral-el-poder-en-tus-manos-noticia-1328658?ref=rpp>.
- Rhodes-Purdy, M. (2017). *Regime Support beyond the Balance Sheet: Participation and Policy Participation in Latin America*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Roberts. K. (2014). *The politics of inequality and redistribution in Latin America’s post-adjustment era*. Inglaterra: Oxford University Press.
- Samuels, D. y Zucco, C. (2018). *Partisans, Anti-partisans and non-partisans: Voting behavior in Brazil*. Estados Unidos: Cambridge University Press.

- Sánchez Diez, Á. y García de la Cruz, J. M. (2021). “La pandemia acrecienta la desigualdad y la pobreza en América Latina”. *The Conversation* (28 de febrero). Recuperado de <https://theconversation.com/la-pandemia-acrecienta-la-desigualdad-y-la-pobreza-en-america-latina-155668>.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Vol. 1. España: Alianza.
- Seawright, J. (2012). *Party-system collapse: the roots of crisis in Peru and Venezuela*. Estados Unidos: Stanford University Press.
- Singer, M. y Gelineau, F. (2015). *The economy and incumbent support in Latin America*. In: *The Latin American Voter. Pursuing representation and accountability in Latin America*. Estados Unidos: Michigan University Press.
- Stokes, S. (2001). *Mandates and Democracy: Neoliberalism by surprise*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- The Economist Intelligence Unit (2021). *Democracy Index 2020. In sickness and in the health?*
- Treminio, S. I. (2013). “Las reformas a la reelección presidencial en América Latina”. *Estudios Sociológicos*, Vol. XXXI, N° 91, pp. 59-85.
- Tribunal Supremo Electoral de El Salvador (2021). *Elecciones 2021*. Recuperado de <https://n3-elecciones2021.tse.gob.sv/asamblea-legislativa>.
- Vargas Cullel, J. (2018). “Elections and the Muddled present of Latin American Democracies”. *Latin American Research Review*, Vol. 54, N° 3, pp. 784-794.
- Weyland, K. (2007). “The Rise of Latin American’s two Lefts: Inside the rentier state theory”. *Comparative Politics*, Vol. 41, N° 2, pp. 145-164.
- Wills-Otero, L. y Benito, C. (2012). “De Uribe a Santos: Cambios y Continuidades de la política colombiana en 2011”. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 32, N° 1, pp. 87-107.
- Wolff, J. (2020). “El final turbulento de una era en Bolivia: elecciones controvertidas, la caída de Evo Morales y el comienzo de una transición hacia un futuro incierto”. *Revista de Ciencia Política*, Vol. 40, N° 2, pp. 163-186.
- Zovatto, D. (2020). *Los desafíos de América Latina*. Centro de Estudios Internacionales. Chile: Universidad Católica.
- (2021). *Elecciones en América Latina. Gobiernos con popularidad volátil en sociedades divididas*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/gobiernos-con-popularidad-volatil-en-sociedades-divididas-el-ciclo-electoral-en-america-latina-nid2585646/>.
- Zovatto, D. y Jaraquemada, M. (2021). *Análisis de las Elecciones en Chile*. IDEA Internacional. Recuperado de <https://www.idea.int/es/news-media/news/es/analisis-de-las-elecciones-en-chile.s>

Sérgio Abranches
sabbranches@ecopolitica.info
SDA SócioDinâmica Aplicada

Presidencialismo de coalizão

em transe e crise democrática no Brasil

Brasil

Coalition presidentiality in transe and crisis in Brazil

Recibido: 15/5/2021

Aceptado: 2/6/2021

Sumário

O padrão político-partidário brasileiro já mudou muito e continua em mudança. As eleições de 2018 foram disruptivas. Romperam o eixo partidário-eleitoral que organizou governo e oposição nos últimos 25 anos e por seis eleições gerais. O novo governo começou embalado em altas expectativas e muita controvérsia. Bolsonaro formou, tardiamente, uma coalizão minoritária, mais por pressão do que por convicção. A pandemia adicionou um agravante inédito e muito sério ao quadro. A pandemia produziu centenas de milhares de mortes e levou à convocação de uma comissão parlamentar de inquérito para investigar erros e omissões do Executivo Federal. Ela vem cobrando ao governo alto preço em legitimidade política. A atitude político-institucional do presidente tem provocado impasses decisórios e crise política, diante da pior crise que o país já enfrentou. Há sinais de risco à democracia e institucional. No terceiro ano de governo, Bolsonaro tem perdido popularidade e gerado mais crises políticas do que soluções. O objetivo deste artigo é analisar estas mudanças e suas graves consequências político-institucionais.

Palavras chave

Democracia, Governo, Coalizão.

Abstract

The Brazilian political party pattern has already changed a lot and continues to change. The 2018 elections were disruptive. They broke the party-electoral axis that organized government and opposition for the last 25 years and for six general elections. The new government started out with high expectations and a lot of controversy. Bolsonaro belatedly formed a minority coalition, more out of pressure than conviction. The pandemic added an unprecedented and very serious aggravation to the picture. The pandemic produced hundreds of thousands of deaths and led to the convening of a parliamentary commission of inquiry to investigate errors and omissions by the Federal Executive.

It has been taking a heavy toll on the government in terms of political legitimacy. The president's political-institutional attitude has caused decision-making deadlocks and a political crisis, given the worst crisis the country has ever faced. There are signs of risk to democracy and institutional. In his third year in office, Bolsonaro has lost popularity and generated more political crises than solutions. The purpose of this article is to analyze these changes and their serious political-institutional consequences.

Key words Democracy, Government, Coalition.

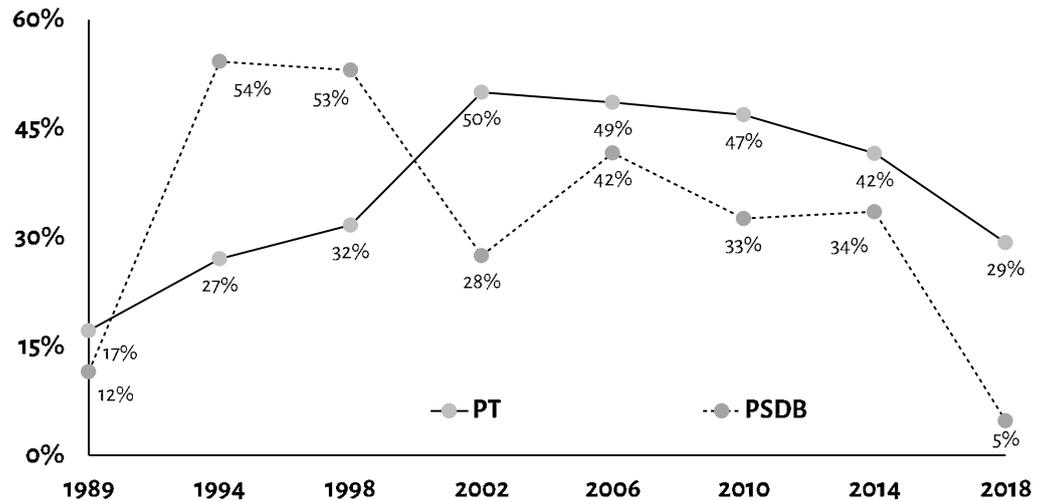
Eleições disruptivas

O padrão político brasileiro está em transformação. É preciso considerar os dois componentes de nosso modelo político, o presidencialismo e a coalizão. No plano do presidencialismo, a vitória de Jair Bolsonaro levou a um resultado bem diferente da vitória de Lula, na sucessão de Fernando Henrique Cardoso. Os dois eram rivais, mas a distância ideológica entre eles era muito menor do que a distância entre Bolsonaro e eles dois (Abranches, 2018). Pela primeira vez, nos últimos 24 anos, nem PSDB, nem PT ocupam a presidência da República. Do lado da coalizão, acelerou-se o desalinhamento partidário que já havia começado em eleições anteriores, com o declínio de alguns partidos e crescimento de outros. Isso altera significativamente o cálculo para formação das coalizões governistas. Com a subida do PSL para a posição de segunda bancada, um partido praticamente inexistente antes das últimas eleições presidenciais, e a perda pelo PMDB da posição de pivô das coalizões, essa alteração é radical. Não há mais partidos-pivô dominantes. O sistema partidário hiperfragmentado leva ao aumento do número de coalizões minoritárias e coalizões majoritárias fragmentadas, heterogêneas e instáveis no total de coalizões possíveis.

A eleição geral de 2018 foi disruptiva. Ela rompeu o eixo político-partidário que organizou governo e oposição desde 1994 e por seis eleições gerais, no qual se assentava a disputa entre o PT e o PSDB pela Presidência da República. Os demais partidos disputavam posições no Congresso para garantir participação na coalizão de governo. Desde 1994, a polarização, que denomino de polarização positiva (Abranches, 2019), organizou o processo político-partidário, a partir do controle duopolista da disputa pela presidência da República entre um partido social-liberal, o PSDB, e um partido social-democrático, o PT. Esse controle determinou o cálculo dos outros partidos, que passaram a mirar a coalizão e, portanto, a buscar bancadas suficientemente fortes para dela participar e compartilhar, com vantagem, os benefícios do poder. Encerrou-se, desta forma, um ciclo que durou mais de um quarto de século.

As rupturas de 2018 se deram em dois planos, ambos visíveis nos resultados do primeiro turno das eleições. Os resultados do primeiro turno mostraram a aceleração do realinhamento partidário que vinha ocorrendo mais gradualmente desde 2010, com declínio do tamanho médio das bancadas na Câmara. No primeiro plano, como se vê no gráfico 1, os dois partidos, PT e PSDB, concentraram entre 81% e 75% dos votos no primeiro turno das eleições presidenciais, no período de 1994 a 2014. Em 2018, perderam boa parte desses votos. Os dois obtiveram, juntos, apenas 34% do total das escolhas eleitorais. O PT chegou ao segundo turno, com menos de 30% dos votos.

Gráfico 1. Eleições Presidenciais 1º TURNO
Porcentagem de votos obtidos por PT e PSDB (1989-2018)



Fonte: TSE, elaboração do autor

O PSDB entrou em fase de declínio acentuado, se não promover profunda reciclagem de lideranças, comportamento e visões, tende a se tornar um partido menor, sem possibilidade de ser protagonista relevante nas disputas presidenciais futuras. O partido já vinha mostrando sua carência de lideranças ao apresentar apenas 3 nomes para disputar as últimas cinco eleições presidenciais. O PT, embora em melhor situação que o PSDB, pois ainda conseguiu manter-se na disputa do segundo turno, também não consegue formar lideranças que possam se suceder a Lula. Fernando Haddad, o candidato que disputou com Bolsonaro, teve o terceiro pior desempenho eleitoral do partido no primeiro turno e voltou aos patamares com os quais Lula perdeu a Presidência para Fernando Henrique Cardoso, no primeiro turno, em 1994 e em 1998. O PSDB ficou fora, pela primeira vez, do segundo turno. O partido ganhou as eleições presidenciais no primeiro turno, com Fernando Henrique Cardoso, em 1994 e 1998, e esteve no segundo turno contra o PT em 2006, 2010 e 2014. O segundo turno completou a ruptura de 2018, deixando o PT fora da Presidência. A exclusão da Presidência dos dois partidos que monopolizaram a competição pela chefia de governo desde 1994, por um candidato sem partido e sem estrutura política de campanha, encerrou o ciclo PT-PSDB do presidencialismo de coalizão na Terceira República.

A eleição de um candidato da extrema-direita, com uma pauta ultraconservadora de valores e, em alguns casos, reacionária¹ revelou as profundas fissuras na legitimidade dos partidos tradicionais. O PSL, partido que Bolsonaro usou para se eleger e ao qual não pertence mais, fez 52 deputados, a segunda bancada da Câmara, e quatro senadores, mesmo número que o PT e o PSDB exclusivamente por força do efeito de arraste da sua candidatura. Um partido de um deputado, vê-se, de repente, com bancadas expressivas, no contexto de representações medianas, e significativa influência política. Pela primeira vez, a ultradireita tem uma candidatura explícita no Brasil e encontra, também pela primeira vez desde o fim da Segunda Guerra, movimentos de direita organizados partidariamente na Europa e nos Estados Unidos para servir-lhe de modelo. Embora assumindo o papel de candidatos contra a esquerda, nem Jânio Quadros, em 1960, nem Fernando Collor, em 1989, aderiram de forma tão clara e manifesta a um ideário de ultradireita como Bolsonaro.

O segundo plano, é o do sistema partidário. O modelo partidário, com dois partidos mirando a Presidência e entre quatro e cinco partidos com bancadas entre 60 e 100 depu-

¹ Sigo aqui a distinção entre conservadores e reacionários de Mark Lilla (2016) e (2018).

tados, condicionando o processo de formação de coalizões majoritárias no Congresso, exauriu-se. As eleições legislativas revelaram ampla rejeição aos partidos tradicionais. O PT, conquistou a maior bancada na Câmara, mas perdeu 14 cadeiras, acentuando um declínio que começara em 2006. O PSDB perdeu 25 cadeiras e deixou de fazer parte das cinco maiores bancadas, entre as quais esteve desde 1994. O PMDB saiu de segunda maior bancada, para ser a quarta, do mesmo tamanho que o PSB, perdendo 32 representantes.

Quadro 1. Realinhamento Partidário Câmara dos Deputados
Número de deputados dos cinco maiores partidos em cada legislatura (1994-2018)

Partidos	1994	1998	2002	2006	2010	2014	2018
PMDB/MDB	107	83	75	89	79	66	34
PFL/DEM	89	105	84	65	43	22	29
PSDB	63	99	70	66	53	54	29
PPR/PPB/PP*	51	60	49	41	41	36	37
PT	50	59	91	83	88	70	56
PSD	0	0	0	0	0	37	34
PSL	-	1	1	0	1	1	52
% G5	70%	79%	67%	67%	59%	51%	41%
Tamanho Médio das bancadas por partido	72	81	74	69	61	53	43

Fonte: dados Câmara dos Deputados, elaboração do autor.

Áreas em cinza indicam que o partido está tem uma das cinco maiores bancadas

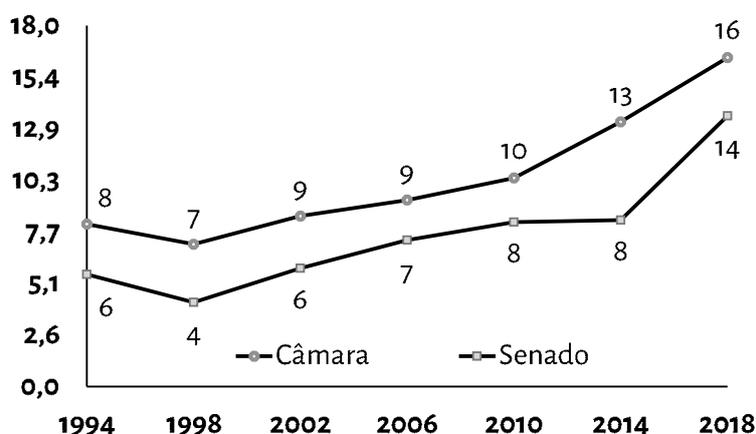
Em 1994, como se vê na penúltima linha do Quadro 1, os cinco maiores partidos controlavam 70% das cadeiras. Em 1998, atingiram o máximo de concentração da representação, com 79% das cadeiras. Em 2014, já haviam caído para 51% das cadeiras e, em 2018, as cinco maiores bancadas ganharam apenas 41% das cadeiras. O tamanho médio dos cinco maiores partidos representados na Câmara caiu de 72 deputados, em 1994, e 81, em 1998, para 53, em 2014 e 43, em 2018. O DEM, deixou o grupo dos cinco maiores, em 2014, e o PSDB, em 2018.

Creio mais apropriado chamar de desalinhamento partidário a esse processo de metamorfose incompleta do sistema de partidos. Ele começou começou na eleição de 2010 e acelerou e aprofundou em 2018. Além de uma taxa sem precedentes de novatos e da demissão de lideranças que expressavam o controle oligárquico dos principais partidos (sobraram algumas poucas) formou-se um Congresso com bancadas pequenas e médias. Na Câmara, 12 partidos passaram a ter entre 28 e 56 deputados. O PT continuou a ser o partido com maior número de cadeiras na Câmara, com 56 deputados, bem distante de seu auge, com entre 70 e 90 deputados. O PFL, que passou a se denominar DEM, declinou fortemente desde o final do período FHC, quando dividia a posição de partido-pivô com o PMDB, hoje denominado apenas MDB, para chegar a 29 deputados, em 2018. Teve seu auge em 1998, premiado por sua associação com o *Plano Real* de estabilização monetária. O PSDB começou a perder substância a partir do período Lula, porém mais lentamente, para chegar à mesma posição do DEM, nas eleições de 2018. O MDB começou a declinar nas últimas eleições e juntou-se conjunto denominado *centrão*, de partidos difusos, com uma bancada na casa dos 30 deputados. O PSL saiu do nada para a segunda bancada, com 52 deputados, mas é cedo para dizer se conseguirá se consolidar para seguir na disputa pela primeira minoria na Câmara. Minha hipótese é de que trata de uma bancada incidental (Abranches, 2020). O aumento da fragmentação partidária, medida pelas bancadas eleitas, indica ainda maior complexidade de coor-

denaço das agendas parlamentares e a agenda presidencial na formaço da coalizão governista. Deste desalinhamento, é provável que nasça um novo sistema partidário, em um processo efetivo de realinhamento.

Esta redução acentuada do tamanho médio das bancadas foi acompanhada, coerentemente, pelo aumento da fragmentação partidária, como mostra o Gráfico 2. Essa diminuição das bancadas partidárias, pondo fim à dominância de um partido presidencial, associado a um ou dois partidos-pivô, para organizar a governança política, foi acompanhada por um aumento adicional na fragmentação do sistema partidário, tanto na Câmara, como no Senado. Este sistema já havia atingido a hiperfragmentação, com mais de 10 partidos efetivos, em 2010. Esta foi uma das razões para a instabilidade da governança no governo Dilma Rousseff (Abranches, 2018).

Gráfico 2. Índice de Fragmentação - Partidária Câmara e Senado



NEP Taagepera-Lakso calculado com base no número de deputados eleitos por partido.
Fonte TSE - elaboração ao autor

Dificilmente o governo Bolsonaro dará início a um novo ciclo político. O mais provável é que seja apenas um período de transição, entre o padrão inaugural e um novo padrão de competição político-partidária no presidencialismo de coalizão. É provável que vivamos uma transição mais prolongada e que o novo ciclo do presidencialismo de coalizão só comece a se definir mais claramente a partir das próximas eleições gerais de 2022. A crise do sistema partidário e a incerteza quanto ao futuro, tanto em decorrência do quadro interno de instabilidade e das mudanças ocorridas, como da metamorfose estrutural global (Abranches, 2020), somou-se à emergência inesperada e brutal da pandemia, tornando improvável que se repitam, em 2022, as condições de 2018. Bolsonaro tem todas as características de um governante incidental, que aparece de forma inesperada e surpreendente em eleições atípicas, fora do padrão, e que tende a deixar o governo, em eleições, também atípicas, de julgamento de seu governo. As atitudes de negação e, no caso das vacinas, de procrastinação, em relação à pandemia, que já cobrou centenas de milhares de mortes no país, tende a ter efeito até maior do que o observado na derrota de Donald Trump.

Nem o PT, nem o PSDB deram demonstrações convincentes, até agora, de que pretendem se renovar e repensar. O PSDB continua em sua habitual indefinição, sem querer enfrentar os conflitos necessários à sua reciclagem política. O PT retornou a suas posições tradicionais e mantém suas apostas em nova candidatura de Lula. PMDB e DEM também perderam muito espaço nas duas últimas eleições. Muitas oligarquias, a

começar pela longa dinastia do ex-presidente José Sarney, sofreram derrotas muito expressivas. Algumas, sobreviveram, como as chefiadas por Renan Calheiros, em Alagoas, e Jádér Barbalho, no Pará.

Há forças políticas emergentes buscando um caminho viável para criar uma nova legenda progressista, de centro-esquerda. A ideia é que possa se apresentar como uma terceira via, entre a extrema-direita de Bolsonaro e a esquerda tradicional do PT. Mas seus propositores ainda terão que demonstrar a viabilidade eleitoral dessa empreitada política.

As alternativas propiciadas pelo realinhamento partidário em curso terão não apenas que se mostrar viáveis politicamente. Terão que demonstrar eficácia para desradicalizar a polarização buscada sistematicamente pelo governo Bolsonaro. Em outras palavras, ao se consolidarem como opções eleitorais pela centro-esquerda e pela centro-direita terão que ser capazes de dissolver a própria polarização.

Mudou o modelo político brasileiro?

A vitória de Bolsonaro, um presidente minoritário, com mentalidade autoritária e sem base partidária real, em um contexto de polarização radicalizada, hiperfragmentação e desalinhamento partidário, aumentou o risco de instabilidade política e ruptura da ordem democrática. Bolsonaro só foi capaz de formar uma coalizão minoritária, muito tardiamente e com alto custo fiscal. Conseguiu reunir formalmente 9 partidos, que controlam apenas 167 das 513 cadeiras da Câmara dos Deputados e 16 dos 81 senadores. No Congresso mais fragmentado da história, a formação de maiorias constitucionais exigiria maior número de partidos. O momento de maior probabilidade de sucesso na formação das coalizões corresponde aos primeiros quatro meses do primeiro ano do primeiro mandato. Em todas as presidências, desde 1990, de Collor até Dilma, foi este o momento de maior sucesso parlamentar relativo, com o menor custo político e fiscal (Abranches, 2018). Prioridade clara e uma agenda focada, também ajudam a conquistar maiorias e têm faltado a Bolsonaro. Ele perdeu rapidamente a vantagem que teria na nova legislatura, mais de centro e centro-direita, que seria dada por suas supostas afinidades com o parlamentar mediano. O extremismo de suas posições e a atitude de negação e omissão, desde o início da pandemia, o foram distanciando dessa mediana. Seu partido, embora o segundo maior na Câmara, tem só 10% dos votos na Câmara e 5% no Senado, e lhe falta liderança para comandar a agenda legislativa da coalizão. Isso dificulta muito a agregação de parlamentares em número suficiente para aprovar uma agenda tão ambiciosa de início e que agora já perdeu sentido. Como resultado, Bolsonaro foi forçado a expandir o gasto fiscal para construir maiorias pontuais e ocasionais. Ele tenta obter esses apoios ad hoc no bloco de partidos que se convencionou chamar de Centrão. Este, é um aglomerado informal, que muda a cada legislatura, e reúne partidos de centro e centro-direita, que, dependendo da matéria, se aliam para votar da mesma maneira. Entre esses partidos, estão PP (40), PL (41), Republicanos (33), Solidariedade (14) e PTB (10), PSD (35), PROS (11), PSC (11), Avante (8) e Patriota (6), que se deslocou para a extrema direita, totalizando 209 deputados, nem todos alinhados a Bolsonaro. O grau de dissidência é maior no PSD, que se posiciona como partido independente, nem alinhado ao governo, nem à oposição e foi criado bem depois da constituição do Centrão original, em 1988-89².

Presidentes precisam de maioria ampla e coesa para implantar políticas públicas novas, mudar as existentes, ou fazer reformas. Negociar uma coalizão majoritária não é escolha, é um imperativo. Um presidente não governa sem ela, não aprova suas medidas no

² Os números entre parênteses são os deputados de cada partido, de acordo com o registro no site da Câmara dos Deputados <https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-atual>, acessado em 3 de junho de 2021, às 12:33:08 hs. Sobre o Centrão, como é um arranjo informal, há muita variação entre analistas sobre os partidos que a ele pertencem. Optei pela lista mais consensual, que corresponde aos partidos que fazem parte de todas as listas na imprensa e nos debates parlamentares.

Congresso e o governo fica paralisado. Além disso, arrisca-se a ver o Legislativo aprovar medidas contrárias à sua agenda. A consequência concreta da posição minoritária do presidente é o aumento do custo fiscal de gestão da coalizão, que já é o mais alto de todos os presidentes, desde o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, em 1994. A análise de custos de gestão da coalizão foi realizada por Carlos Pereira e associados (Pereira e Bertholini, 2017, Pereira, Bertholini e Raile, 2016). Em trabalho de revisão histórica da trajetória do presidencialismo de coalizão no Brasil, examinei essa relação entre custo fiscal, popularidade e gestão da coalizão (Abranches, 2018).

Nesse aspecto essencial, o modelo político brasileiro não mudou. Apenas ficou mais complexo e menos funcional. Presidentes têm quatro recursos básicos para negociar uma coalizão legítima: a força do voto popular nacional que os elegeu, a liderança política, cargos e orçamento. Com esses recursos na mão, eles e seus líderes têm condições de conduzir a articulação política para formar a coalizão. Na falta dos dois primeiros, precisam compensar aumentando o acesso aos cargos e ao orçamento. Como Bolsonaro mantém muitos militares nos cargos mais cobiçados e já perdeu o impulso da vitória eleitoral, resta-lhe apenas o orçamento, um recurso menos eficaz dado o quadro fiscal muito negativo e uma dívida pública muito alta.

Governo enfrenta crise política precoce

Um Congresso hiperfragmentado, uma coalizão de governo de minoria e uma presidência cada vez mais distante do parlamentar mediano são, em parte, fruto da ruptura eleitoral de 2018, mas também, em boa medida, resultado do desrespeito por Bolsonaro às regras do jogo democrático no presidencialismo de coalizão. O modelo político brasileiro continua sendo o presidencialismo de coalizão, mesmo se não há uma coalizão de governo. O presidente tem desconsiderado as regras do jogo neste modelo. As coalizões continuam a ser necessárias, são formadas pelos partidos e as lideranças partidárias têm papel relevante no processo decisório do Congresso. Com essa configuração precária de forças, o presidencialismo de coalizão, tal como existe no Brasil, entra em disfunção, como já verificado por ampla bibliografia de pesquisa (Alves e Paiva, 2017; Carvalho, Viana e Carlomagno, 2019). Aumentam o potencial de fricção entre Legislativo e Executivo, a judicialização de todas as questões contenciosas.

O presidente e seu governo caminham aceleradamente para produzir uma grande frustração na maioria do seu eleitorado. O eleitor frustrado, sobretudo quando a campanha foi polarizada e a expectativa grande, como em 2018, tende a provocar rápida queda na popularidade presidencial. É a lógica dos ciclos políticos do presidencialismo de coalizão. No caso de Dilma Rousseff, por exemplo, o eleitor desapontado migrou direto para a rejeição. Não foi a popularidade da presidente que caiu. Foi o aumento da impopularidade, pela rejeição generalizada, que comeu sua popularidade. É provável que algo assim esteja acontecendo com Bolsonaro (Abranches, 2014; Abranches, 2018; Silva, 2017).

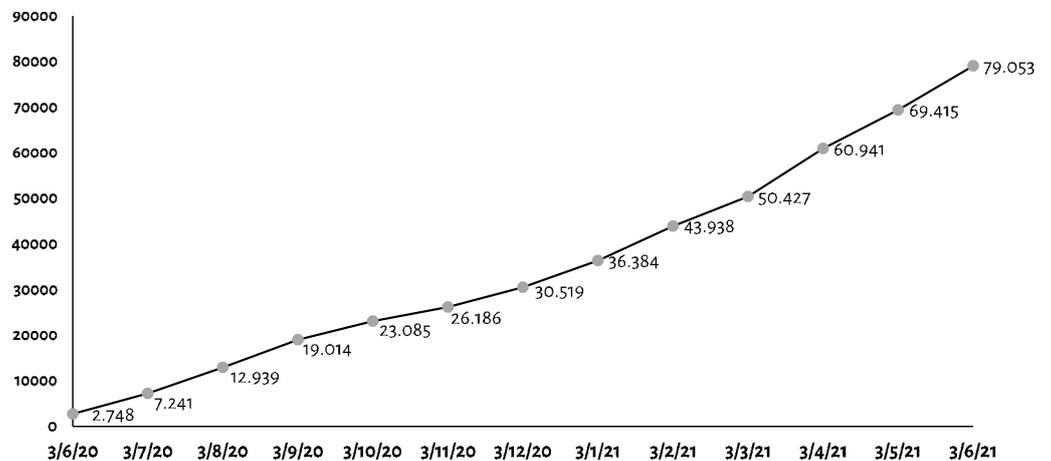
O país vive seu pior momento em 150 anos. Crise econômica desde 2013. Em 2015-2016 passou pela pior recessão desde a crise de 1929. Antes que a economia se recuperasse, a pandemia forçou a interrupção de boa parte da atividade econômica. O PIB caiu 7% no agregado, naquele biênio e permaneceu estagnado até 2019. Em 2020, caiu 4,1%. A pobreza e a desigualdade aumentaram muito. Em janeiro de 2021, em torno de 27 milhões de pessoas viviam abaixo da linha de pobreza extrema, mostram projeções do instituto de pesquisa FGV Social, baseadas em microdados da pesquisa por amostragem residencial, PNAD contínua, conduzida pelo IBGE. A renda do trabalho, segundo a mesma fonte, caiu perto de 19%, na média nacional. Entre jovens, mulheres e negros, caiu muito

³ O índice oficial será divulgado pelo IBGE na segunda semana de junho de 2021.

mais, em torno de 23%. A inflação acumulada em 12 meses foi de 6,76%, no primeiro quadrimestre de 2021, a mais alta desde dezembro de 2016. Projeções no mercado financeiro estimam que a inflação de maio, no acumulado de 12 meses, fique em torno de 7,93%. Inflações desta magnitude podem ter efeito devastador na popularidade presidencial³. Bolsonaro, ao final do primeiro semestre de seu terceiro ano de mandato, está em seu pior momento, desde que tomou posse. Sua reprovação, em alta desde o início do ano, chegou a 45%, em maio de 2021, pelo Instituto Datafolha. Sua aprovação nunca foi tão baixa, 24%. Ele perde a confiança da população: 50% dizem nunca confiar no presidente e apenas 14% dizem confiar sempre. A maioria, 58%, já não o considera capaz de liderança (Datafolha, 2021).

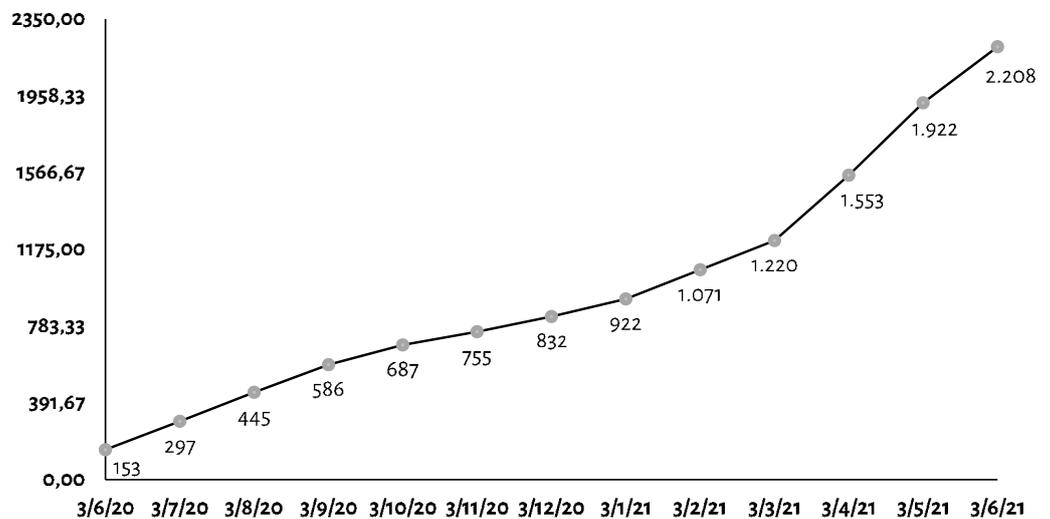
A pandemia que se instalou no país desde março de 2020 adicionou um ingrediente explosivo à conjuntura. O gráfico 3 mostra o crescimento mensal dos casos, cumulativamente, e o gráfico 4, o crescimento mensal dos óbitos, também acumulados por mês, em ambos os casos, a cada dia 3 do mês, de 3 de junho de 2020, até 3 de junho de 2021.

Gráfico 3. Brasil - Covid-19. Número de casos por milhão de pessoas (acumulado)



Fonte: Dados OurWorld - elaboração do autor

Gráfico 4. Brasil - Covid-19. Número de óbitos por milhão de pessoas (acumulado)



Fonte: Dados OurWorld - elaboração do autor

⁴ Dados do OurWorld Country Profiles, <https://ourworldindata.org/coronavirus#coronavirus-country-profiles>.

Em junho de 2021, eram 16.720.000 de infectados e 476.706 óbitos, com tendência de crescimento⁴. São mais de 79 mil casos por milhão de habitantes e mais de 2000 mortes, por milhão, como se vê nos gráficos 3 e 4. No caso de óbitos, a aceleração impressiona, foram precisos nove meses para o número de mortes por milhão de habitantes chegar à casa dos mil óbitos, mas apenas 4 meses para dobrar e alcançar o patamar de 2 mil, como registra o gráfico 4. Uma tragédia coletiva que o presidente tratou e continua tratando com desprezo. Ela gerou uma comissão de inquérito no Senado, que tem revelado, por meio de provas documentais e depoimentos, o grau de negação e recusa em agir do governo Bolsonaro em relação à doença. Esta atitude do presidente provocou a primeira grande manifestação de rua pedindo seu afastamento, ocorrida simultaneamente em mais de 220 cidades do país, desde que a pandemia começou. A maior parte das análises sobre processos de impeachment considera manifestações de rua pelo impedimento uma condição necessária, embora não suficiente, para que ele seja aprovado pelo Congresso (Salum Jr e Casarões, 2011; Rotta, 2019; Abranches, 2018).

O presidente deixou o seu capital eleitoral se dissipar e não apresentou uma agenda clara e relevante, capaz de unir o país. Fixou-se em questões menores, que dividem muito. Não demonstrou ter liderança. Descartou indicações políticas, mas nomeou ministros visivelmente ineptos, selecionados de seu *inner circle*. Preferiu hostilizar o Congresso, a dialogar politicamente. Vários eventos recentes, mostraram inusitada politização de militares, que participam extensivamente do governo Bolsonaro, com a ocupação de ministérios e cargos de segundo e terceiro escalões por oficiais-generais da ativa e da reserva das três forças. A recusa recente do comando do Exército em punir o ex-ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, general da ativa, por participação em manifestação política coletiva, ao lado de Bolsonaro, o que é expressamente vedado pelo Regulamento Disciplinar do Exército, gerou preocupação em vários analistas experientes da cena política do país (Leitão, 2021a e b; Pereira, 2021 a e b; Casado, 2021, Leitão, 2021, Tavares, 2021). O resultado é uma crise política crônica. O problema é que esta crise converge para várias outras: econômica, social e de saúde pública, todas muito graves. Por isso, se começa a temer por uma crise institucional e pelo eventual colapso da democracia.

Pode acontecer aqui?

A questão-chave é saber se Bolsonaro conseguirá transitar para um governo autoritário, desmontando as instituições consolidadas na Constituição de 1988. Isto dependerá menos dele do que das instituições brasileiras. Posner (2018), elaborou um pequeno *manual do ditador* para o EUA e diz que, para gerar um governo autoritário, o presidente precisaria atacar a imprensa, o Congresso, o Judiciário, a burocracia, subjugar os governos estaduais, atacar a sociedade civil organizada e agitar as massas. Trump tentou tudo isso, mas foi detido pelas instituições da democracia americana. Balkin (2018) identificou, entretanto, que os Estados Unidos padeciam de *deterioração constitucional*, com decadência das características que o mantêm como uma república saudável. Segundo ele, as repúblicas são vulneráveis a esse apodrecimento constitucional e, por isso, as boas constituições contêm anticorpos para defendê-las do colapso. Trump representou, segundo ele, o fim de um ciclo político e não o futuro da política americana. Ele seria o último presidente do que chama de *regime Reagan*. Sunstein (2018b) vê o sistema constitucional americano como protegido por uma série de salvaguardas institucionais. Salvaguardas institucionais, porém, podem alterar probabilidades, mas não oferecem garantias absolutas.

E aqui no Brasil? Poderia acontecer? Nossa tradição republicana é relativamente nova e passou por rupturas democráticas anteriormente. Nossa Constituição, com o benefício do conhecimento histórico, foi escrita com anticorpos contra esta eventualidade (Pereira e Mello, 2013). Essas instituições passaram por vários testes importantes, a hiperinflação e a luta bem sucedida para superá-la, dois impeachments e várias crises financeiras globais. O presidencialismo de coalizão, ao forçar o presidente a governar em aliança multipartidária, oferece mecanismos de contenção dos excessos de poder da chefia do Executivo e de mitigação de iniciativas extremadas. O Judiciário também exerce, e tem exercido, um papel moderador nos conflitos intra e interinstitucionais. A mídia, tem se mantido ativa, altiva e investigativa, a despeito dos ataques sistemáticos à liberdade de imprensa, que a Suprema Corte manteve protegida, no seu papel de controle de controle de constitucionalidade. Mas, há um claro esgarçamento das instituições democráticas e maior controle político pelo Executivo das instituições de freios e contrapesos, as quais têm como uma de suas funções primordiais checar os abusos de poder e arbitrariedades do Chefe do Executivo. Bolsonaro assumiu controle e politizou várias dessas instituições. A Procuradoria Geral da República usa sua independência institucional para blindar Bolsonaro, seus filhos e aliados de processos e para intimidar opositores (Mendes, 2021). A Receita Federal, outra instituição que deve necessariamente estar insulada da política, por sua atividade sensível e seu papel de freio e contrapeso no campo tributário, central nas democracias, favorece politicamente este mesmo grupo (Linder e Capelli, 2021). A Polícia Federal tem sido usada para fins políticos, intimidando opositores, fato bem documentado na imprensa e nos anais do Judiciário, onde numerosos pedidos de habeas corpus têm retificado o desvio policial e defendido os perseguidos pelo governo.

Conclusão

Seguindo o manual de Posner, para transitarmos a um regime autocrático seria preciso que um presidente com mentalidade autoritária atacasse com sucesso a Imprensa, o Congresso, o Judiciário, mobilizasse a massa a seu favor, subjugassem os governos estaduais e calasse a sociedade civil. Atacar a imprensa, Bolsonaro tem feito com insistente persistência. Ele e seus filhos parlamentares ameaçaram publicamente intervir no Judiciário. Mas, no Supremo Tribunal Federal, ele tem sofrido revezes importantes. Em não poucas ocasiões, Bolsonaro tem participado, ao lado de ministros e, até, de oficiais gerais, de manifestações antidemocráticas, pedindo o fechamento do Supremo Tribunal Federal e do Congresso. Como Trump, Bolsonaro conseguiu um séquito popular ponderável e dividiu a Nação e o Congresso. Tem testado e forçado os limites institucionais da democracia.

É possível ver a eleição de 2018 como fim do ciclo político que organizou governo e oposição nos últimos 24 anos. Se nos EUA, como argumenta Balkin foi o fim da geração Reagan, no Brasil está no fim a geração da redemocratização. O sistema partidário que foi o seu eixo estruturador ruiu e está na fase de desalinhamento e, provavelmente, em vias de realinhamento, com a substituição do sistema partidário de 1988-2018, por outro. O Brasil vive uma transição, que deve levar a um novo ciclo de lutas por mais democracia, mais igualdade e mais inclusão e a um novo padrão de competição partidário-eleitoral pela Presidência da República.

Configurou-se confluência explosiva de eventos críticos, recentemente no país. Mais que perturbadores, eles são desestabilizadores da ordem institucional democrática. A indignação popular crescente com os rumos da pandemia e a crise econômico-social,

ambas, situações que provocam insegurança coletiva, medo e reações raivosas. Uma CPI que ameaça o presidente e seu governo, podendo chegar a pedidos de impeachment, por crime de responsabilidade, e de inquérito por crime comum junto à Suprema Corte. O presidente reage ameaçando recorrentemente, em público, decretar o estado de sítio e pondo o exército na rua para garantir a ordem pública. A subordinação do comando do Exército a Bolsonaro, descumprindo a determinação regimental de aplicar punição a atos de indisciplina e quebra de hierarquia do ex-ministro da Saúde, o general Eduardo Pazuello fez, documentados por vídeos de imprensa e matérias jornalísticas, inaugura novo patamar de risco institucional. A hierarquia e a disciplina são regras de ouro, que sustentam os pilares da corporação militar. A aceitação da quebra de ambas por um general da ativa, pode ter um efeito dominó, desatando manifestações políticas de oficiais de patentes inferiores e de soldados, até então contidas por essas regras consideradas inquebrantáveis. A politização dos militares representa um sério risco institucional para a democracia⁵. Só com o auxílio ativo deles, Bolsonaro lograria transitar para um regime autocrático. Esta convergência de fatores de desestabilização político-institucional em um macroambiente de crises também confluentes, é extremamente perigosa para a democracia brasileira, no seu 33º ano de vida.

⁵ Para uma análise recente das implicações institucionais da politização dos militares, ver Amorim Neto e Acácio, 2020 e 2021.

Referências bibliográficas

- Abranches, S. (2014). “Os ciclos do presidencialismo de coalizão”. *Academia*. Disponível em https://www.academia.edu/6411308/Os_Ciclos_do_Presidencialismo_de_Coalizao.
- (2018). *Presidencialismo de Coalizão: Raízes e evolução do modelo político brasileiro*. Brasil: Companhia das Letras.
- (2019). “Polarização radicalizada e ruptura eleitoral”. Em Abranches, S. et al., *Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje*. Brasil: Companhia das Letras.
- (2020). *O tempo dos governantes incidentais*. Brasil: Companhia das Letras.
- Amorim Neto, O. e Acácio, I. (2020). “De Volta ao Centro da Arena: Causas e Consequências do Papel Político dos Militares sob Bolsonaro”. *Journal of Democracy*, Vol. 9, Nº 2, Novembro, pp. 1-29.
- (2021). “One Step forward, one step back: The Impact of the Defense Ministry on Defense Policymaking in Brazil (1999-2020)”. *Congresso Virtual da Associação de Estudos Latino-Americanos Studies Association*, 26-29 de maio.
- Alves, P. (2017). “Presidencialismo de coalizão no Brasil: mapeamento do debate e apontamentos para uma nova agenda de pesquisa?”. *Revista de Estudios Brasileños*, Vol. 4, Nº 6, Primeiro semestre, pp. 50-63.
- Avritzer, L. e Corrêa Marona, M. (2014). “Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal melhor”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Nº 15, setembro-dezembro, pp. 69-94.
- Balkin, J. M. (2018). “Constitutional Rot”. *Sunstein*, pp. 19-35.
- Rodrigues de Carvalho, V., Saraiva Leão Viana, J. P., Carlogmano, M. C. (2019). “Presidencialismo de Coalizão em Tempos de Crise Institucional: Relação Executivo-Legislativo nos Governos Dilma (2015-2016) e Temer (2016-2018)”. *Revista Política Hoje*, Vol. 28, Nº 2, pp. 59-78.
- Casado, J. (2021). “Uma crise que não acabou e todos já perderam”. *Veja*, 4 de junho. Disponível em <https://veja.abril.com.br/blog/jose-casado/uma-crise-que-nao-acabou-e-todos-ja-perderam/>.
- Cervi, E. U. e Weber, M. H. (org.) (2021). *Impactos Político-Comunicacionais e as Eleições Brasileiras de 2018*. Brasil: CPOP / Carvalho Comunicação.
- Corasaniti, N. (2020). “A.O.C.’s Digital Juggernaut”, *The New York Times*, 23 de junho. Disponível em <https://www.nytimes.com/2020/06/23/us/politics/aoc-facebook-ads.html>.
- Datafolha (2021). “Aprovação a governo Bolsonaro cai de 30% para 24%”, *Datafolha, Opinião Pública*, 13 de maio. Disponível em <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2021/05/1989297-aprovacao-a-governo-bolsonaro-cai-de-30-para-24.shtml>.
- Herndon, A. W. (2020). “Alexandria Ocasio-Cortez on Biden’s Win, House Losses, and What’s Next for the Left”. *The New York Times*, 7 de novembro. Disponível em <https://www.nytimes.com/2020/11/07/us/politics/aoc-biden-progressives.html>.
- Leitão, M. (2021a). “Fatos que mudam o cenário político”. *O Globo*, 3 de junho.
- (2021b). “Exército se submete ao bolsonarismo e dá passo para a anarquia”, *O Globo*, 4 de junho.
- Leitão, M. (2021). “O risco de o Exército aceitar a quebra da disciplina militar por Pazuello”. *Veja*, 3 de junho. Disponível em <https://veja.abril.com.br/blog/matheus-leitao/o-risco-de-o-exercito-aceitar-quebra-da-disciplina-militar/>.
- Lilla, M. (2016). *The Shipwrecked Mind: on political reaction*, Estados Unidos: New York Review Books.
- (2018). *The Once and Future Liberal: After Identity Politics*. Estados Unidos: Harper Paperbacks.

- Linder, J. e Capelli, P. (2021). “Flávio Bolsonaro recebeu secretário da Receita Federal em sua casa, confirma documento”. *O Globo*, 3 de junho. Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/flavio-bolsonaro-recebeu-secretario-da-receita-federal-em-sua-casa-confirma-documento-25046058>.
- Mendes, C. H. (2021). “Arquitetura da omissão”. *Folha de São Paulo*, 3 de junho.
- Pereira, M. (2021a). “Algo no ar”. *O Globo*, 3 de junho.
- (2021b). “Medo de Assombração”. *O Globo*, 3 de junho.
- Pérez-Liñan, A. (2007). *Presidential Impeachment and the new political instability in Latin America*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Pereira, C., Bertholini F. e Raile, E. D. (2016). “All the President’s Men and Women: Coalition Management Strategies and Governing Costs in a Multiparty Presidency”. *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 46, N° 3, Setembro, pp. 550-568.
- Posner, E. A. (2018). “The Dictator’s Handbook, US Edition”, em Sunstein, C. (ed.) *Can it Happen Here? Authoritarianism in America*. Estados Unidos: Dey Street Books.
- Rotta, A. A. (2019). *Como depor um Presidente: Análise Comparada dos Modelos de Impeachment em 77 Países*. Brasil: Tese de doutorado apresentada ao programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Salum Jr. B. e Casarões, G. (2011). “O impeachment do presidente Collor: a literatura e o processo”, *Lua Nova*, Vol. 82, pp. 163-200.
- Silva, A. M. (2017). “Os ciclos do presidencialismo de coalizão e seus determinantes político-econômicos”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, N° 24, pp. 49-80.
- Sunstein, C. (ed.) (2018a). *Can it Happen Here? Authoritarianism in America*. Estados Unidos: Dey Street Books.
- Sunstein, C. (2018b). “Lessons from the American Founding”, em Sunstein, C. (ed.) *Can it Happen Here? Authoritarianism in America*. Estados Unidos: Dey Street Books.
- Tavares, M. H. (2021). “Risco claro e presente”. *Folha de São Paulo*, 3 de junho.

Soledad Loaeza
maloa@colmex.mx
El Colegio de México

Las reformas mexicanas y los riesgos de una restauración autoritaria

México Mexican reforms and the risk of an authoritarian restoration

Recibido: 10/06/2021

Aceptado: 19/06/2021

Este artículo es una versión modificada de “México: El presidencialismo plebiscitario, ¿el fin de la experiencia pluripartidista?” en Loaeza, S., Montes de Oca, R. y Payán, T. (ed.) *Los partidos políticos en México y la terquedad del pluralismo democrático* (en prensa). México: El Colegio de México.

Resumen Desde su ascenso al poder en 2018, el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador, AMLO, lanzó una amplia revisión de todas las reformas que introdujeron cinco de sus predecesores. Este objetivo lo ha conducido a intentar la restauración de la muy poderosa presidencia del régimen de partido hegemónico. Esta política ha tenido un impacto profundamente divisivo en la sociedad mexicana. La pregunta que se plantea es si acaso el siguiente paso del presidente López Obrador es la construcción de un partido hegemónico similar al PRI. Este proyecto se toparía casi seguramente con la determinada oposición del electorado mexicano, que ha mostrado consciente de la importancia de alternativas políticas. Este artículo explora la posibilidad de que se produzca este desarrollo a la luz de las sucesivas reformas electorales que fueron el corazón de la democratización mexicana.

Palabras clave México, Reformas, Partidos Hegemónicos.

Abstract Since coming to power in 2018, Mexican president Andrés Manuel López Obrador (AMLO) launched a broad revision of all reforms introduced by five of his predecessors. This purpose has led him to attempt the restoration of the overpowerful presidency characteristic of the PRI regime. This policy has had a profoundly divisive effect on Mexican society. The question remaining is whether AMLO's next step will be the building of a hegemonic party along the lines of the PRI. This project would almost certainly meet with the determined opposition of the Mexican electorate that has proven to be aware of the importance of political alternatives. This article explores the possibility of such a development in light of the successive electoral reforms that were at the heart of Mexico's democratization.

Keywords México, Reforms, Hegemonical Parties.

Introducción

El 6 de junio tuvo lugar en México, la elección más grande de su historia: la lista nominal registraba más de 94 millones de electores potenciales; se renovaron la Cámara de Diputados (500), 15 gubernaturas, 1923 presidencias municipales y 1603 diputaciones locales, más cientos de sindicaturas y regidurías. Estuvieron en juego un total de 20.311 cargos de elección popular. Este dato por sí solo bastaría para explicar la extensión de la movilización electoral, pero la campaña electoral adquirió una intensidad poco habitual que hizo evidente una fractura política que divide a la sociedad entre los partidarios del presidente, Andrés Manuel López Obrador, y sus opositores. Para unos, el *lopezobradorismo* representa la recuperación de una moralidad política, para otros, es una amenaza a la titubeante democracia mexicana.

La atmósfera tensa en torno a la elección era parcialmente resultado de acciones presidenciales, de decisiones controvertidas y de un estilo de gobierno que se fortalece en la discordia y el enfrentamiento. Estas características se derivan del propósito del presidente de llevar a cabo lo que ha denominado la **Cuarta Transformación** o **4^{ta}**, que considera a su gobierno como una etapa histórica cuyos alcances lo colocan en una línea de continuidad con momentos definitivos como la **Independencia**, la **Reforma** y la **Revolución**. El significado primordial de la **4^{ta}** es el desmantelamiento de las reformas neoliberales de los últimos treinta años, que, en opinión de AMLO, está en el origen de la profunda corrupción que aqueja a una sociedad a la que describe como integrada por una élite corrupta que ha concentrado riqueza y privilegios y un pueblo desposeído cuyos derechos han sido vulnerados por la minoría en el poder. La propuesta *lopezobradorista* supone el restablecimiento del intervencionismo estatal en la economía, la restauración del centralismo presidencialista, la negación del pluralismo político de la sociedad y de la legitimidad de la oposición.

AMLO fue elegido presidente con 30 millones de votos, una cifra muy superior a los 12 millones de votos que recibió Ricardo Anaya, del **Partido Acción Nacional (PAN)** y a los 9 millones de votos emitidos en favor del candidato del **PRI**, José Antonio Meade. La magnitud de la victoria de López Obrador, pero sobre todo la dimensión de la derrota de los candidatos de oposición, generó la imagen de lo que el sociólogo de El Colegio de México, Willibald Sonnleitner, ha llamado un *tsunami electoral*. Esta impresión fue confirmada por los resultados que obtuvo la coalición de partidos **-Juntos haremos Historia-** que promovió la candidatura lopezobradorista, encabezada por el **Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA)**, que obtuvo 62% de la representación legislativa. Sin embargo, este autodenominado movimiento, de manera individual recibió 34% del voto, pero logró formar una mayoría legislativa de consideración gracias a sus aliados, el **Partido Verde Ecologista de México (PVEM)** y el **Partido del Trabajo (PT)** y a fórmulas constitucionales que gracias a las coaliciones permitían evadir el límite a la representación (de hasta 8%) de un número excesivo de diputados que no encontraba un sustento proporcional en el número de votos recibido (Murayama, 2019). Inicialmente, esta operación fue aplaudida por una opinión pública, exasperada por quince años de bloqueo en las relaciones entre un poder Ejecutivo sin mayorías y un poder Legislativo dominado por las oposiciones.

Los resultados de la elección presidencial en 2018, fueron recibidos con gran entusiasmo por las diferentes izquierdas, y fueron vistos con agrado en el ámbito internacional, y la opinión pública mexicana se mostraba satisfecha de haber podido transitar por gobiernos de derecha¹ y ahora de izquierda sin grandes sobresaltos. Los comicios habían transcurrido dentro de la normalidad democrática que se había instalado en México desde el año 2000, cuando el legendario PRI, en el poder desde 1946, fue derrotado en la elección presidencial por el PAN, la oposición conservadora nacida en 1939, como reacción al radicalismo revolucionario de Lázaro Cárdenas.

¹ En 2000 el PRI fue derrotado en la elección presidencial por Vicente Fox, candidato del PAN, en 2006, Felipe Calderón, también panista derrotó a Andrés Manuel López Obrador, quien nunca aceptó ese resultado electoral; y en 2012, el PRI volvió al poder con Enrique Peña Nieto.

En la coyuntura de 2018, el sentido del voto mayoritario fue poner un término a enfrentamientos entre los poderes y apoyar lo que se veía como un liderazgo efectivo y consistente que podía superar el estancamiento en el que estaban atrapados los partidos políticos y la presidencia de la República. En el triunfo de López Obrador mucho tuvieron que ver las circunstancias inmediatas que favorecían un cambio. Durante la última presidencia priista, en manos de Enrique Peña Nieto, la continuidad de la experiencia democrática parecía comprometida por la debilidad sin precedentes inmediatos de la institución presidencial, la cual comportaba riesgos de conflicto e inestabilidad. Además, graves problemas de corrupción, la extensión de la violencia criminal y la persistente pobreza de amplios sectores de la población arrojan una sombra oscura sobre las promesas de la democracia. Tampoco tuvo capacidad para restablecer la autoridad del Estado para aplicar la ley y garantizar la seguridad ciudadana.

El *lopezobradorismo* y las reacciones que ha provocado -tanto positivas como negativas- son inexplicables a menos de que se inserten en el contexto general de crisis de la democracia y del desafío que le plantean el resurgimiento del populismo y de hiperpresidencialismos extra constitucionales.

En el contexto de rebeldía que ha generado la insatisfacción con la democracia, la reaparición relativamente espontánea del populismo y del presidencialismo autoritario sugiere que ambos, más que adversarios de la democracia son transformaciones de la misma. Estas dos formas de ejercicio del poder nacen en el sufragio universal, el cual sintetiza los principios de representación y participación; tan es así que los instrumentos de la antidemocracia son los mismos que los de la democracia, fundados también en el reconocimiento de que el sufragio es una fuente insustituible de legitimidad. Con base en resultados electorales hasta cierto punto inesperados, en una composición de la Cámara de Diputados muy favorable y en la debilidad de oposiciones consumidas por un largo período de gobierno partidista, en un tiempo relativamente breve, López Obrador mostró un ánimo radical y confrontacionista que despertó la inquietud de amplios sectores de la opinión pública, sobre todo entre las clases altas y medias, por las semejanzas con liderazgos populistas que se cernían amenazantes sobre la democracia en otros países.

Lo que aquí me interesa destacar es la plasticidad del voto que puede servir para llevar al poder a un adversario de las instituciones democráticas, como ocurrió en 2018; pero también es un arma que puede convertir a los ciudadanos en contrapeso al poder, como ocurrió en las elecciones de 2021. El voto puede ser el instrumento para poner en tela de juicio la continuidad de las instituciones democráticas, pues la mayoría que llevó al poder al presidente López Obrador, ha legitimado muchas de sus decisiones más antidemocráticas. Como en otros casos, la mayoría en las urnas se tradujo en una *tentación autoritaria* (Rouquié, 1991) que ha apoyado una política de centralización del poder, tendente a la construcción de un hiperpresidencialismo distinto del presidencialismo mexicano del período autoritario, porque no busca ningún tipo de soporte institucional. En la elección de 2021 el voto también mostró su poder, pero para detener la 4ª y la intención de construir un hiperpresidencialismo extraconstitucional. MORENA mantuvo la mayoría con 21 millones de votos, a los que sumó 3 millones del PVEM y 2 millones del PT, pero el porcentaje no fue sustancialmente superior al que obtuvo en 2018, mientras que sus aliados, el PVEM y el PT, tienen una representación muy importante respecto al número de votos que recibieron, gracias a los malabarismos de una legislación que sobreprotege a las minorías.

Es probable que los resultados de las elecciones del pasado 6 de junio hayan dejado un sabor agridulce en el ánimo del presidente López Obrador, porque MORENA registró un avance espectacular en las gubernaturas, de las cuales capturó once. No obstante, en

prácticamente todos los casos, la competencia fue muy reñida; la coalición que formó nuevamente con el PVEM y el PT, no obtuvo la mayoría calificada que buscaba en la Cámara de Diputados, y en la ciudad de México perdió la mayoría de las alcaldías (10 de 16). Dados estos resultados, el presidente tendrá que abandonar algunas de las propuestas más controversiales de la 4^at, y reducir el ritmo de las reformas constitucionales que propone, y tendría que renunciar a la unilateralidad que ha caracterizado sus decisiones, y negociar el apoyo de otras fuerzas políticas. Para discutir estas hipótesis este artículo examina, en primer lugar, el contexto general de crisis de la democracia en el que se insertan Andrés Manuel López Obrador y su propuesta de cambio; luego, rastreo el recorrido que hizo México desde un régimen autoritario de origen revolucionario, a un autoritarismo intensamente personal, después de un breve tránsito por un régimen dominado por los partidos políticos. Después analizo el impacto de las reformas neoliberales sobre el presidencialismo; el período de gobierno del tripartidismo y los gobiernos divididos; y, por último, me refiero a la propuesta presidencialista de Andrés Manuel López Obrador y su impacto sobre el futuro del sistema político.

La crisis de la democracia y sus ecos en México

La Guerra Fría concluyó en 1991, cuando se desmoronó la Unión Soviética, bajo la presión de reformas que socavaron sus fundamentos (Loaeza, 2010). Ese acontecimiento fue visto también como la culminación de la amplia ola democratizadora que se levantó en Portugal al inicio de los años setenta con la **Revolución de los claveles**. A lo largo de casi dos décadas esta *ofensiva democrática* provocó el derrumbe de los regímenes autoritarios en Grecia y España, en Chile, Argentina, Brasil, así como en Checoslovaquia, Polonia, Hungría y la República Democrática Alemana. El entusiasmo que provocó el cambio se instaló en los medios políticos, académicos, y en general en la opinión pública de estos países con la certeza de que bajo el imperio del liberalismo político y económico, se iniciaba una nueva era de paz y prosperidad (Fukuyama, 1989 y Sánchez Talanquer, 2020).

En 2021, a treinta años del optimismo exagerado de los primeros tiempos, el ánimo es otro. Ahora se cuestiona la viabilidad y la capacidad de gobierno del arreglo institucional democrático, su eficacia para garantizar los derechos humanos y civiles básicos y para promover el crecimiento económico, así como su competencia para combatir la desigualdad, que se ha extendido por todo el planeta, o para resolver la crisis migratoria que ha provocado muchas catástrofes humanitarias. Las instituciones democráticas son ahora blanco de la ira de ciudadanos que enfrentan severos problemas económicos y sociales, agravados por una inclemente pandemia que, a más de un año de iniciada, en mayo de 2021, impide la recuperación y agudiza el malestar social. Los regímenes de Hong Kong, Brasil, Venezuela, Tailandia, Hungría y Polonia comparten los mismos síntomas de debilitamiento de la democracia. Se ha levantado una amenaza antidemocrática global, en 2010 el 48% de la población mundial vivía bajo un régimen autocrático, en 2020 la proporción había aumentado a 68% (Chaguaceda, 2020).

Uno de los temas más preocupantes del mundo en la actualidad es la desigualdad social que es vista como consecuencia de las reformas económicas de finales del siglo XX. Aun cuando esta hipótesis fuera confirmada, los cambios en la economía conocidos como las *reformas neoliberales* no fueron el único catalizador de las transformaciones mundiales; habría que recordar que la globalización y la democratización transcurrieron en paralelo. Por consiguiente, parece más apropiado pensar que ninguno de ellos en particular acarreó esos efectos, sino que fue la combinación de las consecuencias de cada uno de estos tres procesos lo que propició la concentración de la riqueza y el privilegio.

La contracción de las funciones económicas del Estado que impulsaron las reformas del neoliberalismo, y el estrecho concepto de soberanía nacional que impuso la globalización, tuvieron consecuencias muy importantes sobre el empleo, el consumo, y en general, las condiciones de vida de la mayoría de la población. A ojos de muchos la democracia está en el origen de estos problemas porque promete derechos y libertades que no puede garantizar. También se le atribuye la manipulación del voto o la corrupción de funcionarios y políticos. Unos consideran que la democracia adolece de muchos males, sin embargo piensan que habrá de recuperarse, pero otros piensan que las instituciones democráticas no responden a las necesidades del mundo contemporáneo, y apuntan hacia el resurgimiento del populismo como prueba de la caducidad de la democracia (Howell y Moe, 2020). El tema ha estimulado una amplia producción académica y ensayística (Levitsky y Bylatt, 2017; Mounk, 2018; Przeworski 2019 y Runciman, 2018) y numerosas obras acerca de *la crisis*, incluso de *la muerte de la democracia* desbordan los anaqueles de las librerías. La búsqueda de soluciones y de remedios a este momento oscuro que no ofrece perspectiva de futuro, ha favorecido la aparición de soluciones que muestran acusadas semejanzas con el pasado autoritario.

La protesta contra la democracia y sus insuficiencias ha adquirido dimensiones mundiales, sin distinción alguna entre países pobres y ricos. Sin embargo, hay diferencias importantes entre ellos porque los efectos, por ejemplo, del consumo de drogas y narcóticos presente en casi todo el mundo, no son iguales en la India y en Holanda.

Las causas de la debilidad de los valores democráticos y del descrédito de las instituciones de la democracia tampoco son las mismas en los países ricos y en los países pobres, pues mientras en unos la inmigración ha sido el catalizador de actitudes antidemocráticas, en los países pobres hay que buscar las raíces de la antidemocracia en la miseria, en la violencia política y en la falta de oportunidades. Una diferencia contextual importante entre ricos y pobres deriva del orden temporal en que ocurrieron los cambios. Jason Hickel (2014) sostiene que en los países ricos la erosión de las instituciones democráticas establecidas creó condiciones propicias a la implementación de las políticas neoliberales. En cambio, en países como México, el desmantelamiento del autoritarismo fue previo a las reformas y creó el espacio para introducir las. En ese caso, el proceso de democratización en marcha no resistió las consecuencias del neoliberalismo que se impuso al cambio político. Así que en todos los países -en democracias establecidas y en democracias en construcción- las consecuencias de las reformas neoliberales, erosionaron ó malograron las instituciones democráticas.

² Según Latinobarómetro (2016) el apoyo a la democracia entre 2015 y 2016 había aumentado en Paraguay de manera significativa, pero muy modestamente en Costa Rica, Panamá, Argentina y Honduras. En México se había mantenido bajo y en todos los demás países había disminuido.

En la segunda década del siglo XXI, la democracia en América Latina (donde las soluciones antidemocráticas parecen estar siempre a la mano) enfrenta el reto del descrédito. La desilusión que expresa la opinión pública de la región² se ha extendido, y desde hace varios años se habla de estancamiento democrático y de deterioro, y se observa el resurgimiento del autoritarismo (*Journal of Democracy*, 2015; Gómez Tagle, 2015 y Walker, 2016).

³ Es el caso de Venezuela con Hugo Chávez, Bolivia con Evo Morales, Ecuador con Rafael Correa y Nicaragua con Daniel Ortega. Estos líderes fueron elegidos democráticamente pero luego violaron las normas y los plazos constitucionales para ejercer un poder personalizado que se asemejaba al que ejercían sus predecesores predeocráticos (Diamond, 2015).

Dentro de esta apreciación general se registran variaciones significativas. En algunos países la democracia se ha venido abajo, indefensa ante la restauración del poder concentrado en el Ejecutivo³, como ocurrió en Venezuela, en Nicaragua y en Brasil. Ésta es una posibilidad que se cierne sobre la precaria democracia mexicana.

El pluripartidismo es el modelo que prevalece en la región latinoamericana, pero acontecimientos recientes en Brasil, Bolivia y Perú han puesto al descubierto la existencia de fuerzas que pugnan por alternativas que relegan a los partidos políticos a posiciones secundarias, si es que no los suprimen o incluso los prohíben. Así ha ocurrido porque son protagonistas centrales de la vida democrática; han sido un canal privilegiado de

interacción entre la sociedad y el poder político; así como la vía de acceso al poder de gobiernos que podían presentarse como hijos de la democracia, aun cuando al término de su gestión sólo acreditaran la insatisfacción y el descontento de los votantes. Precisamente por el contacto que mantienen con la ciudadanía, están más expuestos a la crítica. A ojos de los ciudadanos, los partidos son también responsables del mal gobierno, y así han sido juzgados.

La evaluación del desempeño de la democracia no sería tan preocupante si las alternativas fueran diferentes a las que hasta ahora se han presentado. Las que ejercen mayor presión son el populismo y el presidencialismo plebiscitario, que tienen en común una raíz antiliberal y una sólida veta autoritaria. Tanto uno como el otro son una forma de antidemocracia que puede desembocar en la autocratización de los regímenes políticos, lo cual significa la destrucción de las instituciones democráticas y la supresión de los derechos civiles. Versiones de ambas soluciones han sido puestas en práctica en el pasado en diferentes países, con costos muy altos para los derechos políticos y para la economía.

Es posible que en algunos países se niegue la expresión de la diversidad política que sustenta el pluripartidismo, pero son excepcionales los gobiernos que no celebran elecciones incluso entre los gobiernos más autoritarios, como el chino⁴. En ese caso los comicios suelen ser más una convocatoria a la disciplina que a un ejercicio de libertad, porque su objetivo no es expresar una preferencia política, sino manifestar adhesión al régimen (Hermet, Linz y Rouquié, 1979).

Como se sugirió antes, al iniciarse la tercera década del siglo XXI, el número de democracias latinoamericanas que muestran síntomas de debilidad ha aumentado. En el caso mexicano el peso del pasado autoritario parece insuperable. La elección de Andrés Manuel López Obrador fue un indicador del hartazgo del electorado con los continuos desacuerdos entre el Ejecutivo y el Legislativo. López Obrador ofrecía la restauración del presidencialismo, pero en una versión plebiscitaria que privilegia la relación directa entre el presidente y el *pueblo*, más próxima al modelo venezolano que a la experiencia histórica mexicana. La diferencia entre un presidencialismo *à la Chávez* y el presidencialismo del PRI, es la importancia de las instituciones: mientras para los presidentes del siglo XX mexicano gobernar sin instituciones era imposible, para gobernar, AMLO tiene más confianza en su voluntad y en su poder personal que en las instituciones.

⁴ Desde luego no es el único: en muchos otros más, en los que las elecciones cumplen funciones diversas, entre ellas la función general de legitimar al gobierno (Gandhi y Lust-Oke, 2009).

El impacto de las reformas neoliberales sobre el presidencialismo

El régimen autoritario que gobernó México durante más de medio siglo, se apoyaba en dos pilares: la presidencia de la República y el partido hegemónico. Parecía entonces que el cambio político suponía el fin del PRI. Sin embargo, la transformación del presidencialismo mexicano precedió por muchos años a la derrota del PRI y a la alternancia. En ese proceso intervinieron la política de descentralización, reformas cuya intención era limitar el intervencionismo económico, y modificaciones sustantivas al modelo político. Todos estos cambios fueron obra de los tres últimos gobiernos del PRI: Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000).

El origen del cambio en el poder de la presidencia de la República se remonta a la expropiación de la banca que decretó el presidente José López Portillo (1976-1982) en septiembre de 1982 (Loaeza, 2008), la cual provocó una crisis severa en las relaciones entre el presidente y los empresarios. El rechazo a la expropiación, galvanizó la protesta antiautoritaria de las clases medias que la vieron como una estatización que ponía al país en la vía del socialismo, y desencadenó las primeras protestas contra el autoritarismo. Estos brotes opositorios fueron prueba de que el consenso que había forjado el PRI en

los años cincuenta, se había agotado. La medida expropiatoria dividió a los mexicanos entre estatistas y antiestatistas. La fractura contribuyó a definir el perfil de las fuerzas políticas que empezaron a organizarse, y las reformas liberales de los años ochenta y noventa, profundizaron la división. La sombra de este conflicto todavía era discernible en las rupturas que marcaban a la sociedad mexicana bien entrado el siglo XXI.

El objetivo de las reformas que aplicó el sucesor de López Portillo, Miguel de la Madrid (1982-1988) era introducir orden en una economía que parecía sumida en el caos por el gasto público excesivo en que había incurrido su antecesor, por el monto desorbitado de la deuda externa, y por las decisiones erráticas que adoptó en las últimas semanas de su gobierno. Las políticas neoliberales empezaron a aplicarse con timidez, por recomendación de las agencias internacionales que en 1983 condicionaron la ayuda para resolver una gravísima crisis de deuda, a la aplicación de un riguroso programa de estabilización. Fue entonces cuando empezó a hablarse de reforma del Estado, uno de cuyos capítulos más importantes era la liberalización comercial. El ingreso de México al GATT en 1985 y la venta de casi la totalidad de empresas públicas fueron los primeros pasos hacia el fin del papel del Estado como agente promotor del crecimiento económico. Los gobiernos posteriores mantuvieron esa política de contracción del intervencionismo estatal con el argumento de que un Estado más pequeño era más fuerte. Introdujeron medidas de emergencia que se volvieron políticas de largo plazo (por ejemplo, recortes al gasto público) y al hacerlo despojaron al Estado de los instrumentos para cumplir con las funciones de agente económico que hasta entonces había ejercido. Tuvieron las mismas consecuencias las reformas de la administración pública: la descentralización, la apertura comercial y financiera, la creación de entes autónomos y el ascenso de los partidos contribuyeron a disminuir el peso del Estado en el sistema político.

La política de descentralización que impulsaron los reformadores de los años noventa también puso un límite real al presidente, porque la redistribución de responsabilidades y de competencias entre los estados y la federación, y sobre todo, el incremento de los recursos públicos destinados a las arcas estatales, fueron la base de una autonomía que hizo valer la soberanía estatal. La reforma política liberó a los estados del control del centro, y los equilibrios locales ganaron preminencia sobre los equilibrios nacionales. No obstante, el resultado de esta novedosa autonomía no promovió gobiernos locales democráticos, sino la reproducción en el nivel local del autoritarismo del antiguo régimen. El manejo autónomo de amplios recursos, se prestó a grandes actos de corrupción de los gobernadores (Olvera, 2020:125-126).

Las políticas del neoliberalismo económico debilitaron a la institución presidencial, le restaron recursos jurídicos y cegaron fuentes de recursos públicos, para transferir al sector privado de la economía y al mercado la responsabilidad de la promoción del crecimiento. Gradualmente, la presidencia perdió relevancia en el proceso de diseño e implementación de la política económica que ahora estaba en manos del mercado o sujeta a disposiciones de algún acuerdo internacional. Este cambio tuvo importantes consecuencias políticas (Loeza, 2008), entre ellas, por ejemplo, el Estado se redujeron los temas de común interés con los empresarios.

La regulación de los actores económicos, y en algunos casos políticos, pasó a entidades autónomas que garantizaban neutralidad política. Las entidades autónomas desarrollaron una red institucional que limitó el poder Ejecutivo, así como organismos destinados a proteger los derechos de los ciudadanos, por ejemplo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos o el Instituto Nacional Electoral. Hoy en día, la continuidad de estos organismos está en cuestión, dado que el presidente López Obrador ha marginado a la gran mayoría de las comisiones a las que considera producto de la *hipocresía conservadora*. Después

de su primer año de gobierno escribió que el conservadurismo era el *padre de lo que se autodenomina la “sociedad civil”*. Y añadió:

Sus representantes se dedicaron a promover la creación de instituciones burocráticas, supuestamente independientes, para combatir la llamada “opacidad” y el saqueo. Así surgieron el Instituto Nacional de Transparencia y la Fiscalía Anticorrupción, entre otros organismos pantallas o paleros; un fraude cínico, una farsa costosísima. (López Obrador, 2019)

La internacionalización era un aspecto central del nuevo modelo económico, y en el caso de México eso significó el desmantelamiento del aparato proteccionista que había sido el corazón del modelo de sustitución de importaciones, y que había impulsado a los empresarios mexicanos desde los años cuarenta del siglo pasado. La apertura de la economía fue abrupta y amplia y muchos empresarios sucumbieron a la competencia del exterior, a la que no estaban acostumbrados. El flujo de inversión extranjera y el incremento de las exportaciones promovió a los empresarios vinculados al sector externo a una posición de influencia en el proceso de toma de decisiones que, en cambio, perdieron los no exportadores. Este desarrollo también redujo el margen de decisión autónoma del Estado, su capacidad para movilizar y redistribuir los recursos económicos de la sociedad y su influencia sobre la orientación general de la economía.

En estas condiciones, el Estado mexicano no era suficientemente fuerte para imponer una perspectiva nacional que trascendiera los intereses locales, o para promover políticas solidarias, como introducir una reforma fiscal que incrementara la tasa marginal del Impuesto Sobre la Renta, ISR. El régimen existente de distribución es desigual y no redistributivo, tiende a favorecer a quienes más tienen, en un contexto en que la economía ha registrado en treinta años ha crecido a una tasa media anual de 2% (Casar 2020). Según Gerardo Esquivel (2015), en México el problema ancestral de la desigualdad se agravó en los primeros años del nuevo siglo. En 2015, el 1% más rico de la población recibía 21% del ingreso total de la nación; y el 10% más rico concentraba 64% de toda la riqueza del país. Diferencias de esa magnitud profundizaron las diferencias de clase. En esas condiciones surgieron cuestionamientos acerca de la representación política de los mexicanos más desfavorecidos, que contribuye a cuestionar las ventajas de una democracia electoral que no detiene esa tendencia ni la modifica. Si el cambio político fue incluyente, el cambio económico fue excluyente.

Un gobierno de partidos

Los partidos políticos tienen una larga historia que se remonta a principios del siglo XIX, y que está ligada a la historia del sufragio, la única fuente de legitimidad universalmente reconocida, porque representa los dos principios básicos de la democracia: participación y representación. Los partidos nacieron primeramente para organizar el voto, de manera que están inextricablemente vinculados a la construcción del poder. Las críticas que el populismo dirige a los partidos subrayan su responsabilidad en las debilidades de la democracia, y dada su desconfianza en las instituciones, proponen sustituirlos con la formación de *movimientos* que, desde su perspectiva, mantienen intacta la soberanía popular, que depositan directamente en el líder, sin mediaciones.

En los últimos veinte años, la sociedad mexicana ha experimentado la profundización de sus diferencias internas, pero en lugar de que la heterogeneidad fuera la base de un pluralismo democrático, el contexto de creciente desigualdad ha conducido a la fragmentación de intereses e identidades. En el origen de esta desarticulación podemos identificar la contracción económica y política del Estado, la implantación de una ideo-

logía liberal-democrática que enfatiza el interés individual, dos crisis financieras devastadoras (1994 y 2008), y una pandemia que ha frenado las actividades económicas durante más de un año. En 2020 la economía mexicana registró una contracción de 8,5%, la más importante de la historia contemporánea. Esta situación tiene efectos corrosivos sobre las instituciones políticas, aunque no inmediatos. El tema de la desigualdad económica adquirió la calidad de fractura política con la movilización *lopezobradorista* primero a la jefatura de gobierno de la capital de la República, y luego, a la presidencia de la República.

La democratización fue una redistribución del poder en el seno del Estado que permitió al poder Legislativo desempeñar efectivamente las funciones que le atribuye la Constitución. Desaparecida la hegemonía del PRI, la pluralidad política de la sociedad encontró cauce y expresión en el régimen de partidos y en la legislación electoral. El presidente y el poder Ejecutivo tuvieron que aprender a convivir con un poder Legislativo integrado por diferentes partidos y relativamente autónomo.

La oposición partidista, el PAN, fue un protagonista central en la transición mexicana, y fue el vínculo para que el cambio diera lugar a lo que se ha llamado *la difícil combinación* de presidencialismo y pluripartidismo. Las dificultades de funcionamiento que encuentra esta fórmula provienen de que pretende reconciliar dos formas de representación que obedecen a **lógicas diferentes**, incluso contrarias: la **lógica del presidencialismo** que tiende a la concentración y a la centralización, y la **lógica del parlamentarismo** que distribuye el poder. En el primer caso sólo cuentan los votos del ganador, en el segundo, todos los votos cuentan⁵. En México esa combinación fue el punto de partida de la transición; aunque no hay acuerdo respecto a cuándo inició el proceso pues mientras algunos consideran que el punto de partida es la reforma electoral de 1977, otros lo atribuyen a la elección federal de 1997, en la que el PRI por primera vez en la historia perdió la mayoría en el Congreso, y otros más sitúan el arranque del fin de la hegemonía del partido oficial en el año 2000, cuando fue derrotado por el candidato del PAN, en la competencia por la presidencia de la República; pero todo esto ocurrió cuando las fuerzas políticas opositoras se comprometieron con las reglas que establecen el comportamiento de los partidos políticos y el ejercicio de una oposición leal a las reglas del juego democrático.

⁵ Es la misma contradicción que subyace a la **Va República** en Francia, donde el presidente y los representantes parlamentarios son elegidos por los ciudadanos por el sufragio universal y directo. Raymond Aron (2015) consideraba que la coexistencia de estas dos legitimidades sólo era posible si pertenecían al mismo partido; en caso contrario, tendría que disolver la Asamblea y convocar a nuevas elecciones. De hecho, en los años ochenta el presidente socialista François Mitterrand tuvo que gobernar con un Primer Ministro de derecha, Jacques Chirac. Las relaciones entre estos dos personajes eran tensas, pero nunca llegaron a la situación extrema de la parálisis gubernamental.

El tripartidismo

Desde los años noventa desaparecieron los antiguos partidos satélite, el PPS y el PAR. Entonces, en el sistema político mexicano quedó establecido un tripartidismo integrado por el PAN, fundado en 1939, el PRI, que nació en 1946 y el PRD, que se formó en 1989. Estas tres organizaciones fueron la columna vertebral de la transición y de la alternancia en el poder que, a partir de 1989 fue cada vez más frecuente. Los tres grandes partidos concentraban más del 85 por ciento de los votos; en su periferia gravitaban formaciones más pequeñas, que establecían alianzas oportunistas con alguno de los partidos grandes. Muchas de esas asociaciones fueron efímeras, con una duración de no más de tres años pero, una vez definidos sus rasgos básicos, el régimen mostró una notable estabilidad (Friedeberg, 2016). El gobierno empezó a funcionar de manera radicalmente distinta a como lo hacía cuando el partido del presidente tenía la mayoría legislativa, porque muchas de sus decisiones tenían que ser discutidas y votadas en el Congreso.

El tripartidismo mexicano estaba anclado en la premisa de que los partidos asumían en forma exclusiva la responsabilidad de los equilibrios políticos. Así, la presidencia fue despojada incluso de sus funciones políticas. Se inició entonces un período de *gobiernos*

divididos en que las oposiciones fueron un contrapeso efectivo al poder del presidente, porque hasta la elección presidencial de 2018 sus números en el Legislativo eran superiores a los del partido del presidente. Esta situación era de suyo conflictiva y propició bloqueos legislativos a las iniciativas presidenciales, alimentó una atmósfera de tensión entre las fuerzas políticas y derribó más de un proyecto del gobierno, que no contaba con un apoyo mayoritario. Pese a las muchas dificultades asociadas a la ausencia de una mayoría legislativa, el gobierno dividido fue un freno al ejercicio arbitrario del poder y en ningún momento se produjo una crisis constitucional.

El espectro ideológico en el que se inscriben los partidos mexicanos es muy estrecho: durante décadas la Revolución y la Constitución de 1917 fueron los referentes de todos los partidos. Han dejado de serlo: ahora más que ideología, los documentos básicos ofrecen planteamientos generales relativos a distintos temas de política económica y de política social. Tal vez lo más sorprendente son las semejanzas o la convergencia de todos los partidos en materia de política económica (Johansson Mondragón, 2011). Aun así, los electores distinguen con claridad a la izquierda (a la que identifican con el PRD y con MORENA) y a la derecha (que asocian con el PAN), pero casi todos los partidos pretendían colocarse en el centro.

En 2021, la plataforma de MORENA contenía la propuesta más radical, dado que proponía *un cambio de régimen político*, pero más allá de esta formulación más bien abstracta no hay ninguna precisión. Los documentos se concentran en críticas severas al PRI, que era el partido en el poder cuando se elaboró esta plataforma, pero no hay referencias puntuales. Este vacío se explica porque la función de formación política-ideológica de los partidos ha desaparecido en todo el mundo, esto es, los partidos políticos ya no son maquinarias ideológicas, sino que se han convertido en entes pragmáticos y sin ideología, cuyo único interés es obtener el mayor número de votos posible (Martin). Aparentemente, esta transformación es una respuesta a la volatilidad del electorado y a fracturas sociales cambiantes.

En México, los gobiernos en el poder desde 1994 y hasta la fecha (2021) estuvieron encabezados por tres presidentes del PRI y dos del PAN, y todos aplicaron la misma política económica y la misma política de seguridad. Incluso el presidente López Obrador ha mantenido estas políticas en lo esencial. Esta continuidad es sorprendente, en particular en lo que se refiere a la política económica, dado que para la izquierda el gasto público es una palanca de la actividad económica, pero AMLO está comprometido con una política de austeridad y de control presupuestal, incluso en medio de una pandemia, que ha castigado en particular a las empresas medianas y pequeñas.

Los gobiernos divididos y las coaliciones

Entre 1997 y hasta 2018, el país vivió una situación de *gobierno dividido*, en la que el partido del presidente -el PAN y el PRI, sucesivamente- no tenía la mayoría en el Congreso. Los críticos del régimen presidencial, enfatizaban que la oposición en el poder Legislativo podía paralizar al gobierno si bloqueaba las iniciativas presidenciales. Esta posibilidad se materializó en 2002 cuando la Cámara de Diputados rechazó dos veces el presupuesto federal. Asimismo, los diputados (entre ellos toda la bancada del PAN, el partido del presidente en turno) se negaron a apoyar los Acuerdos de San Andrés que había firmado el presidente Vicente Fox con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Sin embargo, en ningún caso se comprometió la gobernabilidad del país.

El sistema político mexicano tuvo la flexibilidad para adaptarse a las nuevas circunstancias. Ante la imposibilidad de que las urnas arrojaran mayorías, se inauguró la práctica de formar frentes amplios, coaliciones, acuerdos, alianzas; estos arreglos parten del reconocimiento de que la pluralidad política de la sociedad es inasimilable a sólo una o dos organizaciones políticas. Llegó a ser tan común el acuerdo entre el Ejecutivo y los partidos que se hablaba del *presidencialismo de coalición*, que se basaba en la cooperación entre fuerzas políticas afines.

Este desarrollo se separaba de la definición más ortodoxa del régimen presidencial en la que los tres poderes son independientes y autónomos. Pese a las diferencias, entre el Ejecutivo y el Legislativo, predominó la cooperación, de manera que hay que reconocer que el gobierno dividido trajo beneficios tangibles al funcionamiento del régimen presidencial y a la consolidación del pluralismo político; por ejemplo, pudo garantizar la representación del mayor número posible de fuerzas políticas. Se invitó a los partidos minoritarios a sentarse a la mesa de negociaciones, y dejaron de ser los “convidados de piedra” del Congreso y pudieron promover los intereses de sus representados (Sobert Shugart y Mainwaring, 1997). Además, estas condiciones propiciaron la cooperación y el acercamiento entre las distintas fuerzas políticas, así como una variedad de fórmulas de acuerdo: pactos, compromisos y coaliciones, que eran impensables (o simplemente innecesarios) en el pasado presidencialista, que era un sistema en el que *el ganador se lleva todo*.

Las alianzas electorales se volvieron un recurso frecuente de todos los partidos sobre todo en el ámbito subnacional, y como estrategia dominante en las relaciones interpartidistas, porque ya ningún partido espera obtener por sí solo una mayoría absoluta; en consecuencia, prácticamente ningún partido se presenta en solitario (Olmeda y Devoto, 2019).

La pluralidad política ha sido encauzada por una legislación electoral que promueve esa diversidad, y son muchas las formaciones que han aparecido desde 1988, aunque su número es pequeño en comparación con otros países. Así, entre 1989 y 2018 se formaron quince partidos, pero varios tuvieron una vida breve porque no lograron la votación que necesitaban para mantener el registro⁶. Este desarrollo nos refiere a la evolución de la noción misma de democracia, porque supone el reconocimiento de que la sociedad política está integrada por muchas minorías y ya no por mayorías todopoderosas que relegan a las minorías. Ahora, predomina la noción poliárquica de la democracia. Abundan las historias de dictaduras y de gobiernos autoritarios cuya piedra fundacional son mayorías originalmente democráticas que caen en la tentación de abusar de su poder y terminan desliziéndose hacia el autoritarismo. Este es el riesgo que corre la democracia cuando la mayoría presidencial coincide con la mayoría parlamentaria.

⁶ En 1994 desaparecieron los partidos *satélite* del Antiguo Régimen: Partido Popular Socialista, PPS, y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana PARM. Fruto del reformismo político posterior a 1988, fueron: el Partido de la Revolución Democrática, PRD (1988), el Partido Verde Ecologista de México, PVEM (1990); el Partido del Trabajo, PT, (1990). En 1999 se fundaron el Partido Alianza Social, el Partido de la Sociedad Nacionalista, Centro Democrático, Democracia Social y Convergencia. En 2002 Fuerza Ciudadana y México Posible; en 2005 el Partido Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata y Campesina; en 2011 Movimiento Ciudadano, y en 2014 Movimiento de Renovación Nacional, Morena y Partido Encuentro Solidario. En 2020 quedaron registrados Fuerza por México y Redes Sociales Progresistas. La mayoría perdió el registro cuando no pudo acreditar el mínimo de votos que exige la ley para que una organización sea reconocida como partido político nacional.

El presidencialismo plebiscitario

Las razones de la victoria de Andrés Manuel López Obrador en 2018 son muchas, pero la más sobresaliente es el desprestigio del gobierno priista de Enrique Peña Nieto, que terminó en medio de escándalos de corrupción, graves crímenes no resueltos, como la desaparición de 43 estudiantes normalistas en Ayotzinapa, Guerrero, y la sensación más o menos generalizada de que el país había estado gobernado por la frivolidad (Olvera, 2020). El tema fundamental del presidente mexicano es el combate a la corrupción, que ya en la presidencia, emprendió como capítulo central de su guerra más importante: el repudio a toda reforma, institución y persona que pueda identificarse con el neoliberalismo, su principal enemigo.

Las dimensiones del triunfo en las urnas, pareció confirmar a AMLO que tenía la oportunidad de construir un nuevo régimen en torno a su persona, con la idea de que su proyecto tiene proporciones históricas. AMLO escribió en 2019: *Lo que edifiquemos será inspiración para otros pueblos* (2019:64).

Sin embargo, lo que aquí interesa examinar es cómo el lopezobradorismo se ha propuesto dismantelar las reformas de los últimos treinta años, incluida la reforma política, para demostrar la fuerza de su voluntad y de su poder. Sus decisiones y sus actitudes confirman que el populismo no es una ideología, sino un instrumento para la conquista del poder (Borriello y Jäger, 2020).

Presidencialismo y democratización

Es probable que, en varios casos de América Latina, la democratización haya tenido entre sus objetivos inmediatos poner fin a un presidencialismo abusivo y centralizador, que violaba los principios democráticos. El instrumento de lucha contra el dictador o presidente son los partidos políticos. La importancia del sistema de partidos en procesos de transición es crucial, y su colapso ha sido en muchos casos el preludio de una restauración antidemocrática. Venezuela es un caso emblemático. Hasta 1998 fue considerado un modelo de democracia bipartidista estable, pero ese año la coalición que formaron los dos grandes partidos tradicionales, **COPEI** y **Alianza Democrática (AD)**, fue derrotada por el coronel Hugo Chávez, quien fundó un régimen personalista y centralizado reminiscente del presidencialismo latinoamericano tradicional (Jiménez, 2002). Al mismo tiempo que el partido político mostraba que era un arma insustituible en el combate por la democracia, los democratizadores no alteraron el presidencialismo porque necesitaban una autoridad que garantizara el cambio ordenado. Esta necesidad sólo podía satisfacerla la institución presidencial. La irrupción de López Orador en el proceso de democratización fue posible porque el presidente había perdido un rol que desempeñar entre otras razones porque la nueva posición de influencia de los partidos había modificado las funciones y el alcance de la autoridad presidencial. Los partidos eclipsaron al presidente, le arrebataron la prerrogativa de determinar la dirección y el ritmo del cambio. De todas formas, la presidencia autoritaria pudo insertarse en el proceso democratizador sin provocar serios desajustes porque en términos formales el modelo había sido la presidencia constitucional. Por consiguiente, el diseño del régimen pudo mantenerse intacto. Se modificaron disposiciones relativas a los partidos políticos, pero no se consideró necesario alterar el capítulo referido al poder ejecutivo. Las dudas al respecto se resolvían en la práctica, en el ajuste cotidiano a las contingencias contextuales y en la superación de las tensiones entre los poderes.

Sin embargo, hubo casos en los que la excesiva debilidad de la presidencia comprometió el proceso de cambio (como ocurrió en Argentina, donde entre 2001 y 2003 hubo cinco presidentes). En otros casos se instauró una fórmula plebiscitaria que guardaba fuertes similitudes con el autoritarismo del pasado. Así lo hicieron en los años noventa Carlos Menem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú y Enrique Correa en Ecuador. El presidente venezolano Hugo Chávez representa el ejemplo más notable de una presidencia que concentra el poder en nombre de la soberanía popular, nulifica a las demás ramas del Estado y las subordina a su voluntad. Ambos tipos de experiencia: un presidencialismo inmovilizado por la fuerza de los partidos o por la restauración presidencialista son riesgos inherentes a este tipo de régimen.

La transición mexicana fue tardía en relación con los procesos de cambio que tuvieron lugar en el sur de América Latina. Al llegar al poder en diciembre de 2012, el presidente Peña Nieto buscó detener el deterioro de la autoridad presidencial, y el 2 de diciembre de 2012 convocó a los tres partidos políticos relevantes a firmar el *Pacto por México* con el que acordaron volver a discutir y someter a votación reformas estructurales que estaban pendientes desde el año 2000, porque había sido imposible formar una mayoría legislativa que las apoyara o las desechara. El presidente Peña Nieto fue muy aplaudido por el éxito de su intervención, y se pensó que había recuperado espacio político en la función de intermediador (Loaeza, 2020). Sin embargo no fue así porque el *Pacto* no reflejaba el cambio en la correlación de fuerzas, y tampoco suprimió las dificultades que habían erosionado la autoridad presidencial. La principal debilidad del *Pacto* era que se trataba de un acuerdo extrainstitucional, al que llegaron las fuerzas políticas al margen del Congreso. Además partía de la falsa premisa de que todos los participantes tenían el mismo peso, cuando en realidad unos seguían siendo mayoría y otros minoría. El *Pacto* fue simplemente un acuerdo para replantear discusiones que ya se habían ventilado, pero las reformas fueron votadas⁷. AMLO intentó revocarlas tan pronto llegó al poder, fundamentalmente porque representaban la hegemonía del neoliberalismo sobre las decisiones del Estado mexicano.

⁷ Observadores y analistas enfatizaron el carácter antidemocrático del *Pacto* que desplazaba la institucionalidad de los poderes constituidos y la transfería a las burocracias de los partidos. Ver, por ejemplo, Márquez (2014).

El lopezobradorismo y la aspiración pleibiscitaria

La experiencia del pluripartidismo democratizador se frenó en 2018, cuando López Obrador ganó la elección presidencial. El nuevo presidente fue el primero en más de veinte años que podía contar con una mayoría en el poder Legislativo. Es probable que quienes se quejaban del gobierno dividido, ahora, ante las consecuencias de la mayoría legislativa del presidente, se arrepintieran de sus críticas a lo que llamaban despectivamente la *partidocracia*. Con el apoyo de los legisladores, López Obrador pudo hacer cambios constitucionales sin necesidad de discutir ni ajustar sus decisiones a más actores que MORENA o su gabinete. En el primer trienio de su gobierno la aspiración era construir un hiperpresidencialismo que sólo en apariencias no estaría muy lejos del sistema político priista (Sobert Shugart y Mainwaring, 1997)⁸. La diferencia entre los dos tipos de presidencialismo estriba en el lugar que atribuyen a las instituciones cuya importancia para el largo plazo reconocían los priistas, mientras que los lopezobradoristas sólo ven en ellas restricciones que obstaculizan las decisiones del líder. AMLO pretende rescatar del presidencialismo priista la arbitrariedad y el unilateralismo presidenciales en el proceso de toma de decisiones (Murayama, 2019).

⁸ La realidad confirmó una de las hipótesis de este texto, que afirma que los presidentes mexicanos eran predominantes, pero en términos constitucionales en realidad débiles porque si no contaban con una mayoría legislativa podían caer en la irrelevancia. Una posibilidad que se concretó durante el mandato de Enrique Peña Nieto (2012-2018) (Loaeza, 2020).

A diferencia de otros líderes populistas, AMLO no era un improvisado en la política. Cuando llegó a la presidencia tenía ya una larga carrera en la vida pública. Había sido funcionario, activista organizador de movilizaciones de protesta, candidato a gobernador de Tabasco, y entre 2000 y 2006 fue jefe de gobierno de la ciudad de México. Esta posición fue una plataforma desde la cual promovió la obra de su gobierno: la expansión del transporte público, la construcción de vialidades controvertidas como el segundo piso del anillo periférico, los programas de asistencia social (por ejemplo, introdujo una pensión semanal para las personas de la tercera edad) y la fundación de una universidad que establecía requisitos mínimos de ingreso. En el 2006 muchos pensaban que el gobierno de la ciudad de México era un modelo que debía reproducirse a nivel nacional. Desde entonces, AMLO cultivó los rasgos del líder pleibiscitario que ha trasladado a su ejercicio presidencial y que se inspira del liderazgo populista que en otros casos ha arra-

sado en las urnas electorales. Si ésta era su intención, los comicios de 2021 deben haber sido una gran desilusión. Este no es el lugar para discutir las diferentes teorías de populismo (Hermet, 1989, Laclau, 2005, Müller, 2017, Rosanvallon, 2020 y Urbinati, 2019), me limito a destacar los rasgos del liderazgo lopezobradorista que ha extraído del modelo populista.

A AMLO le ha gustado presentarse ante el pueblo como un hombre del pueblo, pero excepcional, diferente a todos los demás porque es incorruptible, y porque encarna la pureza del pueblo. Desde que llegó a la presidencia AMLO puso en práctica una estrategia de comunicación cuyo propósito es proyectar la imagen de un hombre austero, sencillo, que disfruta el contacto con la gente a la que escucha con atención, porque es el único interlocutor que reconoce como legítimo. Para subrayar su cercanía con el *pueblo* abandonó la residencia presidencial innecesariamente, que según él era ofensiva para el pueblo, pero se mudó a Palacio Nacional, una residencia diez veces más lujosa que Los Pinos, la antigua casa presidencial.

Uno de los rasgos más originales y más peligrosos del ejercicio presidencial de Andrés Manuel López Obrador es su relación negativa con la ley, a la que distingue de la justicia. Esta distinción es crucial para entender que el presidente mexicano se ve a sí mismo como un parangón de moralidad, como la encarnación de la sabiduría del pueblo⁹, y añade que sus decisiones y acciones son las de un hombre puro. Esta convicción de López Obrador lo conduce a diferenciar la ley de la justicia que él imparte, como lo ha hecho con los funcionarios acusados de corrupción, que tendrían que ser enjuiciados conforme a derecho. Sin embargo, el presidente López Obrador (2019) sostiene:

Desde mi punto de vista, en las actuales circunstancias, la condena moral y política al régimen neoliberal, debe dejar en claro su manifiesto fracaso y su evidente corrupción, y hacer todo lo que podamos para abolirlo. En los hechos es más severo y eficaz que someter a procesos judiciales o a juicios sumarios a sus personeros. (p. 66-67)

Todas las mañanas el presidente mexicano da una conferencia de prensa. *La mañanera*, como se le conoce popularmente, es probable que se haya inspirado en el programa *Aló Presidente* del presidente Chávez, pero es una extensión de la campaña presidencial, que le sirve para desahogar enojos e irritación contra cualquier obstáculo que haya encontrado en su camino. *Las Mañaneras* se utilizan cada vez más para denigrar a la oposición, para denunciarla, señalando su mezquindad, su complicidad con empresarios corruptos, nacionales y extranjeros

El contenido de *Las Mañaneras* varía, pero de la misma manera que AMLO expone los principales puntos de una propuesta o los avances de un proyecto, denuncia a antiguos funcionarios “corruptos”; pero también a empresarios, periodistas, intelectuales, médicos o abogados que han expresado críticas a sus políticas de gobierno.

El programa es sobre todo propaganda, una exposición de preocupaciones personales (fundamentalmente la exhibición de periódicos y periodistas críticos que le merecen mala opinión) porque sostienen posturas distintas de las presidenciales. Aprovecha así las formas de comunicación electrónica, lo que debía permitirle ignorar a la prensa escrita, que es, en su opinión, un nido de conspiradores.

Para AMLO, la sociedad es un mundo polarizado en el que una élite corrupta explota al pueblo víctima. Su discurso es invariablemente una denuncia de la corrupción del pasado, un rechazo al pluralismo y la descalificación de la oposición que a sus ojos siempre es ilegítima. Busca gobernar sin restricciones institucionales: por esa razón ha relegado a la inoperancia la red de comisiones reguladoras que crearon los gobiernos anteriores y ha mostrado el mismo desinterés por fortalecer a MORENA que mostró en consolidar

⁹ Nadia Urbinati sostiene que los líderes populistas no representan sino *encarnan* al electorado (Borriello y Jäger, 2020:80).

al PRD. Al igual que otros líderes plebiscitarios López Obrador tiende a interpretar el voto como democracia directa. En el discurso presidencial, la emoción y el sentimiento prevalecen sobre el argumento razonado, prefiere relacionarse con los demás actores mediante el conflicto, de ahí que sus palabras y sus actitudes sean de confrontación. Así es también porque considera que la reconciliación es una falsedad. Apela reiteradamente al resentimiento social y busca provocar la rabia de los desposeídos, como si ahí encontrara el combustible de su imaginación.

Las elecciones legislativas del 6 de junio fueron un triunfo para MORENA, pero no necesariamente para AMLO, que esperaba resultados contundentes en relación a la fuerza de su liderazgo. Vio en ellas un plebiscito de su desempeño, un ejercicio que confirmaba la certeza de su liderazgo. No obstante, sólo recibió los ecos de los nuevos gobernadores morenistas, que se apresuraban a asumir el poder.

Conclusiones

La democracia mexicana parece haber sido abandonada por los partidos de la transición, el PAN, el PRI y el PRD, que fueron derrotados inequívocamente por MORENA y por Andrés Manuel López Obrador. La elección de julio de 2018 cerró el paréntesis en que el país estuvo gobernado por tres partidos, que se disputaban entre sí y con la presidencia de la República temas, aliados y áreas de competencia. Al cabo de dieciocho años de lo que algunos llaman con desdén *partidocracia*, el proyecto de hiperpresidencialismo de AMLO compromete la continuidad de la experiencia democrática. Además hay dudas acerca de la capacidad de la democracia para recuperarse del agresivo presidencialismo *lopezobradorista*¹⁰.

¹⁰ Para la pérdida de apoyo de la democracia en México, ver Monsiváis (2019).

Los cambios en el entorno también modificaron las expectativas respecto al liderazgo político y a sus características. Antes se esperaba que el candidato exitoso tuviera también las cualidades del buen gobernante. Ahora se espera que los líderes políticos se asemejen a las celebridades cinematográficas o televisivas. Su potencial como gobernante es una condición residual, no obstante, quedan algunos indicios de los liderazgos tradicionales que tal vez pueden recuperarse, y que aparecen sorpresivamente en el liderazgo populista que, pese al recurso a los medios tecnológicos muy avanzados, expresa la condescendencia del protector valiente de un pueblo victimizado por una élite corrupta y egoísta. El cambio político que ocurrió en México a finales del siglo XX ilustra los riesgos de una transición gradual y tímida que mantuvo vínculos con el antiguo régimen por temor al naufragio. Al cabo de dieciocho años de gobiernos partidistas, el sistema que promovió la transición no había logrado consolidarse y cedió a las inercias del pasado y a las inquietudes que inspira un futuro incierto, para encontrarse con la perspectiva de una presidencia plebiscitaria, incluso más poderosa que aquéllas del pasado.

En la presidencia de la República y con el apoyo de su mayoría parlamentaria, López Obrador inició la construcción de un poder personalizado que difiere conceptualmente del régimen de la revolución institucionalizada que representaba el PRI. En la práctica restableció la característica central del régimen autoritario: la arbitrariedad en la aplicación de la ley y la unilateralidad de las decisiones presidenciales. Sin embargo, no mostró en el pasado y tampoco en el presente ninguna intención de apoyarse en el partido -en su caso MORENA- para gobernar. El presidente mexicano está empeñado en construir un régimen con base en su persona. Al hacerlo así, está condenando su proyecto a una vida breve.

Sin embargo, los resultados de la elección federal de 2021 detuvieron la realización de ese proyecto porque dejaron al descubierto los límites que quisieron imponerle los ciu-

dadanos. MORENA en solitario recibió 34% del voto, pero al sumar los sufragios de sus aliados, PVEM y PT , logró reunir 43% del voto, que representa 48% del total, en tanto que la coalición opositora, integrada por PAN, PRI y PRD alcanzó 40%, pero si a ese porcentaje sumamos 7% de Movimiento Ciudadano, un partido de oposición que aspira a ser una alternativa en el enfrentamiento entre las coaliciones **Juntos haremos Historia** y **Va por México**, resulta que el presidente López Obrador tiene en sus manos la responsabilidad de gobernar una sociedad dividida y diversa, celosa de su pluralidad, en la que el centro político se colapsó, mientras que su propia organización no creció en forma significativa.

Además, el presidente ahora enfrenta el reto de oposiciones cuyo único eje de organización es el sufragio. En esas condiciones difícilmente se podría construir una nueva hegemonía partidista.

Referencias bibliográficas

- Aron, R. (2015). "Le pouvoir et la représentation". *Commentaire*, N° 152, pp.755-759.
- Borriello, A. y Jäger, A. (2020). "Le Populisme au pouvoir. Entretien avec Nadia Urbina-ti". *Esprit*, N° 2020/4, pp.69-81.
- Casar, J. I. (2019). "Treinta años (y algunos más) buscando la senda del crecimiento. *Configuraciones*, N° 50, septiembre 2019-marzo 2020, pp. 105-111.
- Castañeda, D. (2021). "2020, el año que nos costó diez". *Nexos*, N° 519, marzo, pp.32-35.
- Cruz Olmeda, J. y Devoto, L. M. (2019). "¿Unidos o separados? Dimensionando el éxito de las coaliciones electorales a nivel subnacional en México (2000-2016)", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, nueva época, Año XLVI, N° 235, enero-abril, pp.289-326.
- Dabène, O. (dir.) (2020). *América Latina, el año político/Les études du CERI*, N° 239-240. Recuperado de www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/étude.
- Diamond, L. (2015). "Facing up to the democratic recession". *Journal of Democracy*, Vol. 26, N° 1, enero, pp.141-155.
- Esquivel Hernández, G. (2015). *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político*. México: Oxfam.
- Friedeberg, F. (coord.) (2016). *Los sistemas de partidos en América Latina, 1978-2015, México, América Central y República Dominicana*, tomo I, México: UNAM, Insituto de Investigaciones Jurídicas.
- Fukuyama, F. (1989). "End of History". *The National Interest*, N° 16, pp. 3-8.
- Gandhi, J. y Lust-Oke, E. (2009). "Elections under authoritarianism". *The Annual Review of Political Science*, N° 12, pp. 403-422. Recuperado de www.polisci.annualreview.org.
- Gómez Tagle, S. (ed.) (2015). *Alternativas para la democracia en América Latina*. México: El Colegio de México-Instituto Nacional Electoral.
- Hermet, G., Linz, J. J. y Rouquié, A. (1979). *Des élections pas comme les autres*. Francia: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Hermet, G. (1989). *Le Peuple contre la Démocratie*. Francia: Fayard.
- Hickel, J. (2014). "Neoliberalism and the end of democracy". En Springer, S. Burch, K. y MacLeavy, J., *Handbook of Neoliberalism*. Inglaterra: Routledge.
- Howell, W. G. y Moe, T. M. (2020). *Presidents, Populism, and the Crisis of Democracy*. Estados Unidos: The University of Chicago Press.
- Johansson Mondragón, S. I. (2011). "¿Están convergiendo los partidos políticos en México? Papel del Estado y modelo de desarrollo en los documentos básicos del Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática. (1929-2009)". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 56, N° 212, pp.83-106.
- Laclau, E. (2005). *La Razón Populista*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Latinobarómetro (2016). *El declive de la democracia, Tabla 2*.
- Levitsky, S. y Way, L. A. (2015). "The myth of the democratic recession". *The Journal of Democracy*, Vol. 26, N° 1, enero.
- Levistky, S. y Bylatt, D. (2017). *How Democracies Die*. Estados Unidos: Broadway Books, Penguin, Random Haouse.
- Loaeza, S. (2008). *Las consecuencias políticas de la expropiación bancaria*. México: El Colegio de México.
- (2010). "La metamorfosis del Estado: del jacobinismo centralizador a la fragmentación democrática". En Loaeza, S. y Prud'homme, J. F. (2010) *Los grandes problemas de México, Instituciones y Procesos Políticos*, Vol. XIV. México: El Colegio de México.
- (2020). "La presidencia acorralada de Enrique Peña Nieto". *Foro Internacional*, Vol. LX, N° 24, julio-septiembre, pp.945-983.

- López Obrador, A. M. (2019). *Hacia una economía moral*. México: Planeta.
- Márquez, D. (2014). “Democracia y partidocracia en México: la decepción democrática”. *Revista de Derecho Estasiológico*, Año 2, N° 2. Recuperado de <https://biblio.juridicas.unam.mx>
- Monsiváis, A. (2019). “La democracia en México (2012-2018). Estancamiento y desconsolidación”. En Guillén, D., Monsiváis A. y Tejar, H. (coord.) *México 2012-2018 ¿Erosión de la democracia?*. México: UAM Iztapalapa-Instituto Mora.
- Mounk, Y. (2018). *The People vs. Democracy. How Our Freedom is in Danger & How to Save It*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- Murayama, C. (2019). “La captura del Congreso por MORENA”. *Nexos*, 1 de julio.
- Olvera, Alberto J., “México 2018: elección plebiscitaria, crisis neoliberal y proyecto populista”, en Gerardo Caetano y Fernando Mayorga, (coords.) *Enfoques de cursos nacionales y perspectivas de análisis*, Buenos Aires, CLACSO, 2020, pp.93-114.
- Olvera, A. J. (2018). “La crisis de la democracia en México. Violencia, política y movimientos sociales”. En Galindo, J. (coord.) *México contemporáneo. Aspectos económicos, políticos y sociales*. México: Universidad Veracruzana.
- Plattner, M. (2015). “Is democracy in decline?”. *Journal of Democracy*, Vol. 26, N° 1, enero.
- Przeworski, A. (2019). *Crises of Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019;
- Ramos Jiménez, A. (2002). “Partidocracia y democracia plebiscitaria. El ascenso de un nuevo régimen en Venezuela”. *ICONOS - Revista de Ciencias Sociales*, N° 13, pp.111- 121.
- Rosanvallon, P. (2020). *Le Siècle des Populismes*. Francia: Seuil.
- Runciman, D. (2018). *How Democracy Ends*. Estados Unidos: Basic Books.
- Sánchez Talanquer, M. (2020). “Crisis y pensamiento después del fin de la historia”. *Configuraciones*, N° 50, septiembre 2019-marzo de 2020, pp.22-32.
- Soberg Shugart, Matthew y Scott Mainwaring, “Presidentialism and Democracy in Latin America: Rethinking the Terms of the Debate”, en: Matthew Soberg Shugart y Scott Mainwaring, editors, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997 , pp.12-54.
- Sommano, F. (2014). “Las identidades partidistas de los mexicanos y la elección de 2012”. En Meixueiro, G. y Moreno, A. (coord.) *El comportamiento electoral mexicano en las elecciones de 2012. Análisis del proyecto comparativo de elecciones nacionales*, (CNEP). México: CESOP-ITAM.
- Urbinati, Nadia, *Me The People, How Populism Transforms Democracy*, London, Harvard University Press, 2019.
- Walker, C. (2016). “Dealing with the authoritarian resurgence”. *The Journal of Democracy*, Vol. 26, N° 1.
- Werner-Müller, J. (2017). *What is Populism?* Inglaterra: Penguin - Random House.

Artículos Libres

José Maurício Domingues

jmdomingues@iesp.uerj.br

Universidade do Estado
do Rio de Janeiro

Brasil

Recibido: 11/12/2020

Aceptado: 08/02/2021

Extreme-right, democracy and oligarchy

Brazil in the global context

Extrema-direita, democracia e oligarquia

Brasil no contexto global

Abstract

This article places the Brazilian Bolsonaro government in comparative perspective, particularly in what refers to the surge and strengthening of extreme-right globally. It discusses the emergence of a new sort of political regime (*advanced liberal oligarchy*) within a more general analysis of modern political regimes (in particular liberal democracy and its crisis, fascism and bureaucratic authoritarianism), the eruption of popular mobilization since 2013 in the country (as part of a global trend), the crisis of the left and how unexpectedly an extreme-right political movement came to power in Brazil. The article then analyses the Bolsonaro government in greater detail, its right-wing posture and its relation to liberal democracy and its largely oligarchic elements, as well as moves by the opposition.

Keywords

Politics, Democracy, Oligarchy, Brazil.

Resumo

Este artigo põe o governo Bolsonaro no Brasil em perspectiva comparada, em particular no que se refere relançamento e fortalecimento da extrema-direita globalmente. Ele discute a emergência de um novo tipo de regime (a *oligarquia liberal avançada*) nos quadros de uma análise mais ampla dos regimes políticos modernos (em particular a democracia liberal e sua crise, o fascismo e o autoritarismo burocrático), da erupção da mobilização popular desde 2013 no país (como parte de uma tendência global), da crise da esquerda e de como de forma inesperada um movimento político de extrema-direita chegou ao poder no Brasil. O artigo então analisa o governo Bolsonaro em detalhe, sua postura de direita e relações com a democracia liberal e seus elementos em larga medida oligárquicos, bem como dos movimentos da oposição.

Palavras Chave

Política, Democracia, Oligarquia, Brasil.

Introduction

It might be, to some considerable measure, correct, though it might sound somewhat false to say, that a spectre has been travelling around the world and that this is the spectre of the extreme-right, in its diverse incarnations. It would not be entirely correct because there is another spectre spooking and enchanting modern society. This is the spectre of democracy. The former often pretends to be anti-elitist, which is actually a lie; the second is truly opposed, however confuse it may sometimes be, to the oligarchic elements of liberal democracy, which have been strengthened in the last decades.

My proposal in this paper is to consider these aspects in order to have a broader picture of what is happening across the world. Such analytical balance surely does not exhaust the contemporary political dynamic, neither geographically (since it does not engage with the remnants of “real socialism,” or authoritarian collectivism, indeed) nor, even where applicable, can it account for all features of political life. Yet I believe it captures a lot. I shall start where things empirically start: the oligarchic state of contemporary political systems, which do not in any case eliminate their democratic features. Those oligarchic aspects linked directly to social inequalities and economic power. This is true but does not properly frame the characteristics and situation of modern political systems in their specific imaginary and institutional moorings. I will try to reverse this by shifting emphases. Then I will tackle right-wing movements and parties, sweepingly, trying to bring out some of their common features. Many researchers have done this in greater empirical detail, so I can be briefer and more theory-oriented. I shall briefly consider whether the present coronavirus sanitary crisis is harming these extreme-right currents. A subsequent section will deal directly with the Brazilian case.

Finally, I will turn to democratic movements that have spread out across the globe. Just too frequently have they been interpreted as reactions to “neoliberalism” and social inequality. Instead, I will deal with them as to a large, or larger extent, connected to a reaction to societal changes as well as to the state of political systems today, without detriment to issues related to neoliberalism, loss of rights and, more generally, the retraction of liberalism from its expansive moment, when democracy and a widening of rights took place. The interplay between right-wing currents, democratic dynamics and left-wing responses (or lack there of) will close my argument.

Democracy and oligarchy

For a long time, traditional classifications of political regimes were abandoned by political analysis. While **democracy** has featured steadily in discussions, **autocracies** are rarely mentioned, the same accruing to **oligarchy**. It is as though the former was *the* sort of political regime characteristic of modernity. All others (and they have been varied) were only temporary fixes that would, in modernization theory style, up until now, eventually disappear. Dahl (1960) even preferred a more modest definition: **poliarchy**, in which the government of the many, but not exactly of every citizen, the *demos*, would be in point. Autocracies (the rule of the one) was also a transitory phenomenon, typical of Africa, **communism**, perhaps **populism**, with **fascism** constituting a peculiar regime, which was to a good extent a regression *vis-à-vis* modern democracy. Oligarchies, in turn, were merely those regimes which would, due to modernization, be superseded and succeeded by democracy, therefore wane for good once modernity is established. The only ones to keep an eye on things similar to oligarchy were “elite” theorists, yet they either assumed this was a universal phenomenon or reckoned it was intrinsic to democracy tout court, from which there would be no escape (Mosca, [1895] 1923; Pareto, [1916] 1923; Schumpeter, [1943] 1994).

The fact is, however, that liberal (or “representative”) democracy is as such necessarily what the ancients (as well as Montesquieu and the American *framers of the constitution*) considered a **mixed regime** (a republic with *representative government*, as Mills would later put it, only partly a democracy, with the people always checked by an *aristocracy of the spirit* or the like). If on the one side there is popular participation and contestation, whereas elections imply some level of popular sovereignty in liberal democracy, there is also oligarchy, since a closed and small circle of powerful people control the political process. Finally, it may also include some autocratic features, hence, while not monarchical, as usually in older, pre-modern regimes, it includes features of the rule of the one. Besides, there is no reason to think that liberal democracy is *the* regime that quintessentially characterises modernity. There are other possibilities, to which I shall return below, such as fascism, Bonapartism, bureaucratic authoritarianism, autocracy, as well as oligarchies, of which two variants may be identified: traditional liberal oligarchy and advanced liberal oligarchy. For the latter, we may also sketch a partly dovetailed picture.

As stated above, liberal representative democracy has two aspects, even in the best of cases. This is inevitable insofar as there is a caesura between those down below and those up the top¹. These tend to form close-knit groups, *concerned with their own power*, even -and often even more so, since this is their only source of power: the party or state machine- in the case of left-wing politicians. Even when those popular participatory elements, which can be radicalized indeed, are present, the “elitist” element persists, as an intrinsic part of the separation produced by the modern political system, even in relation to the organized parts of the societal political system (so-called *civil society*). This is especially true regarding the citizenry as a whole, taken as individualized and, to a large extent, atomized *plebeians*, in the political sense, which increasingly feel excluded from political processes and pit themselves against political oligarchies (Domingues, 2019a, 2019b).

At this point we need to take stock of an older discussion. Usually, oligarchies were understood as being characterized by the merger of state power and wealth (Aristotle, 1996). Some recent literature has emerged that recovers the concept of oligarchy in a similar vein (Winters, 2011). While this is to some extent true (and crystal-clear in countries such as Brazil and the United States) we need to acknowledge that in modernity there has been a differentiation of the political dimension from the rest of social life, likewise the economic (capitalist) dimension. This applies even in the relation between the political system in its state-based aspect with respect to the state overall. We therefore need to look at oligarchies in terms of their political power as such, not merely as an expression of **plutocracy**, that is, the domain of highly moneyed people. If banks, finance capital more broadly, have great influence upon politicians, these have their own career paths and power resources, operate in important sectors of the state, taking decisions that are usually not directly conditioned by economic interests, even though it is true that the general economic dynamic may set limits to and spur politicians towards specific directions and choices (Offe, [1972] 1973). Yet this is not automatic. We should not exonerate politicians for their choices and political decisions as though they were basically powerless, as well as directly connected to or dependent upon capitalists (Streek, 2013). Nor should we think of them as if there was a specialized subsystem that has its own particular logic, from which there is no escape (Habermas, 1981; Luhmann, 2010), given that ethical and political choices are always available somehow. Bureaucrats also, as we see them in the European Union or in Peru, can hold a lot of power, regardless of what political systems strictly defined decide and do. In sum, there are variations in how oligarchic power in liberal democracies is organized, but in all cases political, as well as ethical, choices cannot be taken lightly, as if economic power or systemic logics explained political behaviour.

¹ Even when its normative radicalization is suggested (as in Urbinati, 2014), the *caesura* does not disappear.

If liberal democracies are mixed in terms of how they fit into a classification of regimes, their democratic side can be more or less strong. There was, during the late nineteenth and most of the twentieth century, a *democratizing trend* within liberal democracy. The traditional oligarchic regime was left behind, with its restricted franchise, absolute control of the agenda by the old oligarchy (landed still, to a good extent), restricted state activity and denial of political and social rights for the majority (working-class people, women, blacks and minorities). There was therefore an expansive moment for liberalism and liberal democracy, in which also social rights came to the fore. At the end of the twentieth century, however, we witnessed the beginnings of an involution of liberal democracy, that is to say, a process of *de-democratization*. We have now possibly entered what I have called a new sort of regime, or are in train of getting there, unless democratic mobilizations pushed political life in another direction: *advanced liberal oligarchy*. This regime allows for some room for debate (contestation), we all can vote, the public agenda is supposedly up to grabs, but nothing of this seems to really matter. To be sure, some developments, from Turkey, through India, Hungary and Poland, to Brazil, let alone Russia, seem to suggest that such sort of regime can be tougher and much less liberal. Whereas western Europe and the United States possess a liberal framework and infrastructure that resists the encroachments of extreme-right forces, other areas and countries evince a weaker liberal background and may develop into a less liberal sort of oligarchy. We could thus say that we need a twofold classification of advanced liberal oligarchies, 1 and 2, the former more liberal, the latter, more repressive and less liberal, though overall vigilance and police repression are spreading across modern societies and mobilizing state devices. Or rather, we should think of it as possibly a *continuum* within this sort of regime. It is important to stress that this is not a sort of **state of exception** within liberal democracy (Agamben, 2003) -an oxymoron if we suppose it is a permanent regime-, as too often we see argued, it is instead a new sort of political regime. In practice, however, at least in Brazilian case this consists merely in theoretical hypothesis, since the traditional oligarchic sectors have shown how much control they exert over the political system, probably discarding that second possibility, which would please especially the present president, Jair Bolsonaro. A more consistent extreme-right turn seems to be temporarily blocked, which does not mean that the regime cannot become more authoritarian.

In order to grasp how we have got there we need, however, to understand the disappointments of most people today as well as the role of such extreme-right forces in relation to democracy and often as protest movements.

The contemporary emergence of the extreme-right

There are many ways to look into the new movements and governments characterized by extreme-right features. Some views would simply affirm a continuity between twentieth century fascism (and even Latin American and southern European military regimes) and new movements and governments. This has not been however well-argued and what we do find is usually a more systematic refusal to simply accept a direct link between them, although there are obvious lines of continuity (Traverso, 2017). In any case, neither these movements nor regimes can be easily fit into the fascist model: neither is their mass basis the petty bourgeoisie, nor even the statist and economic nationalist character of fascism is there to be seen (Mann, 2004; Poulantzas, [1970] 1974; Paxton, 2004). To be sure, nationalism, as against foreigners and especially against Muslims -and sometimes Jews-, comes up time and again in Europe, while a xenophobic atmosphere

can be found also in movements elsewhere, with the Muslim trope remaining prominent. Neoliberalism is, on the other hand, present in several of such movements which can be, at times, concerned with the well-being of the working classes and the re-built of some sort of Welfare State that would care exclusively for “nationals” but reach out to those left out among them. There is no homogeneity in this respect.

Another way of looking at them is through the lens of populism (Diehl, 2001; Mudde, 2010). The problem is that this is such an elusive definition that it is even difficult to take stock of, and even more apply it properly to, a specific case. There is so much variation in the concept and in the correspondence between it and reality that drawing upon any of its variants in my view simply just does not pay off. To be sure, demagoguery is a feature of extreme-right discourses, but this is not a characteristic that only belongs to them. At the same time, irrationalism, fake news, the lack of commitment to truth, some sort of putative Gramscian strategy to wage *cultural wars* as well as a damning good way to use the internet and social media have been distinguished features of such movements, which have enlisted a significant amount of militancy (Metz & Seelen, 2018; Taguief, 2012; Boltanski & Esquerre, 2014; Nagle, 2017; Herman & Muldoon, 2019).

More promising seems to be the definition of the extreme-right of the present as a *protest movement* or, even more broadly, as a regressive sort of social movement, although some people may simply deeply believe in their values and proposals. Yet against neo-liberalism and social exclusion, with the shaming inequalities that do not stop to grow in the late decades across the planet, allegiance to such movements may stem from understandable grounds but in any case would be an inappropriate and reactionary answer to the feelings of abandonment experienced today by so many working-class people as well as by part of the middle-classes (Heitmeyer, 2018; Koppetsch, 2019). They are, nevertheless, we can add, also a protest against the increasing oligarchization of political systems, the slow but relentless construction of advanced liberal oligarchy (in which parts of the upper middle classes and evidently the rich are doing very well). Feelings of vulnerability and powerlessness are then answered with the worse modern societies and human beings in general can produce: exclusivism, selfishness and prejudice, whereby *reembeddings* of *disembedded* people -processes typical of modernity- assume defensive and frequently horrendous features, landing them in right-wing identities and at least the occasional choice of reactionary, anti-egalitarian and anti-freedom politics².

It is interesting to note that, like climate change, regarding which this extreme-rights currents have mostly adopted a sort of denial (Forchtner, 2019), the present sanitary crisis linked to the coronavirus and the related disease Covid-19 has elicited responses from these same groupings which either denied or minimized its threat. Some doubt whether this will damage them, but we can hypothesize that this is likely: as we will see, in Brazil this has been the case. While climate change is something more difficult to grasp and other explanations can be offered in opposition to anthropocentric action, allowing for some sort of *flat-earth mentality*, the coronavirus pandemic has an explicit and immediately devastating death toll, which mixes in complex ways an ensuing economic crisis, yet cannot, in any case, be dismissed as something of no importance. Hence, the likely damage to extreme-right currents, especially in the Americas, for bad responses, or lack thereof, although they will certainly fight back (while it is true that in places like Poland and Hungary extreme-right governments have already made more and explicit anti-democratic moves) (Burchard, Roberts, Moens & De La Baume, 2020; Mudde, 2020; Gerbaudo, 2020).

Of course, those extreme-right forces are neither democratic nor democratizing, pace their demagogic rhetoric: on the contrary, they can be agents that further the deepening

² We can speak here of *deleterious and self-canceling dialectic of freedom*.

oligarchization of contemporary political systems and may also shield capitalists, big corporations and finance capital as well as the well-off. Note however that, as Trotsky ([1932] 2007:19-20) realized in the 1930s, these movements have, at least to a large extent, a plebeian character (although people from the upper classes are surely involved), discursively posited against the rich and powerful, traditional party leadership and the like. Again, especially when in power, they do not necessarily pursue policies that favour working classes, the poor and plebeians.

Often, a highly personalistic sort of politics is played out by the extreme-right. Actually, personalization is a characteristic that pervades liberal political systems. Whereas liberal aspirations ideally evacuated modern political systems of the personal elements associated with the *rule of the one* (such as in European absolutism) in practice, some level of personalization, sometimes very high, never disappeared. Concreteness (which returns in the development of the modern political dimension) re-emerges with a vengeance also within political systems themselves, as we have known at least since Marx's discussion of Bonapartism (Marx, [1852] 1960; Domingues, 2019b). *Populism* expresses this very directly (but then too much has to be brought into this vague concept, from Perón to Thatcher and beyond) (Germani, 1965; Hall, 1988). Not all extreme-right movements count and/or bet on that, but a few do. All things considered, such movements have moreover not broken with liberal political systems, although they may attack some elements of the liberal infrastructure, including aspects of the law, and of liberal democracy, searching for legitimation on the basis of what Schmitt ([1928] 1993:204-220) defined as representation through direct *identification*, in a sort of plebiscitary mechanism (which would not need to be specified). The closure of the political system, with a combination of the rule of the few and of the one, under the disguise of the rule of many, may be -and has been- established or reinforced, with money playing an important role in the tortuous (s)election of rulers by the ruled in some instances.

Finally, let me bring up Adorno's ([1967] 2019) lecture on the spectre of *right wing extremist*, a politically shrewd piece and unfortunately still valid today, although some adjustments in his marxist framework are necessary. In a sense, we could look backwards and say that he had summed up what these those many analysts have disassembled today. Adorno notes, resuming Marx's discussion of developmental trends (**Tendenzen**), that such currents stem from the concentration of capital and the relative impoverishment of several social layers and the foreseeable "catastrophic breakdown" (**Zusammenbruch**) of capitalism (the petty bourgeoisie included, but not only, in the 1960s likewise the past) as well as of the blockage of democracy, which remains purely formal. It means that people are threatened but have no options to overcome this predicament. The problem is that a sort of psychological, unconscious *displacement* comes about. Right extremism is based on propaganda -as the ultimate privileging of means in relation to ends, which would become empty and irrelevant-, as well as on stupid and simple, but exhaustively repeated ideas. These get hardened the more implausible they become (again, this implausibility is *repressed* through some sort of not mentioned psychological mechanism). Right-wing extremism is demagogic and false in relation to democracy, which it hates, alongside intellectuals and reason, Jews and whatever escapes the nation-state, something that could not work already by then and, exactly because of that, becomes fetishized (though I must stress that Adorno did not at all grasp the emancipatory push of nationalism in the periphery). Communists, which were not such a strong possibility in the 1920s-1930s in Germany and by the time he gave his lecture meant nothing in the Federal Republic in the 1960s, were also a sort of a scapegoat for such twisted perspectives. Such ideology contains elements of truth, which become false due to their entan-

gement with absurdities. While the breakdown of capitalism is unlikely to come about, at least the way Adorno seems to suggest, there is little in his statements that would not apply to contemporary societies, especially the malaise and personal insecurity that be-devils almost every single soul today.

Can we speak, beyond authoritarian inclinations, and sometimes assaults against the liberal institutional framework, of a new sort of regime? I doubt that: it is rather a disguised form of advanced oligarchy that has come into play, whether rather *undemocratic liberal* or tendentially *illiberal*, as some may argue (Mounk, 2018). In other words, while the extreme-right may have to grapple with more deeply entrenched liberal systems, it may find room for less liberal strategies, which they are keen to further in an authoritarian way, beyond the imaginary and discourse, hence changing institutional elements of the state and the law, as well as influencing society at large. When and whether we cannot speak of even advanced liberal oligarchies is an open question, to start with Russia since the 1990s, where liberal democracy has never set roots, even though we can hardly point to a dictatorial regime there, despite the role of vigilance and repression, as well as of personalization and strong autocratic features.

In Latin America, where, in spite of the democratic push of the 1980s-2000s, oligarchic features of political systems, often strongly coupled with widespread state neopatrimonial elements, stand out, the problem is not different, even when left-wing forces have come to power (and have tried to perpetuate themselves there, with recourse also to a radical personalization of politics). This does not mean that there are no opposing tendencies and trends at work. But especially in the case of Brazil a fierce right-wing government has come to the helm of the state. This has understandably awakened fears of a return to the not very distant past. Let us examine which past this is and what are the conditions of the country today, in order to assess which are the developmental possibilities in the political dimension.

The Brazil of Bolsonaro

The election of Jair Bolsonaro, a low level and extreme-right legislator, a fan of the military dictatorship, openly fascist, misogynist, racist and anti-communist, in the middle of a prolonged crisis of the Brazilian political system and society, has come as a shock to those that until very close to the end of the first round of the presidential election found it basically impossible to happen. His personal loose ideology and the amalgam derived from his alliances are a mix of the old right-wing, anti-communist perspectives of the military dictatorship he so much admires, the new global extreme-right irrationalism and the evangelical conservatism that made such powerful inroads in Brazilian society in the last decades, with its traditional family and heteronormative values, combined with a law and order agenda and the adoption of social and economic neoliberal policies. Because of the radicalism of his discourse and its very sectional appeal, it seemed unlikely that he could win the elections, actually until the last months of the campaign. Many, like myself, thought the oligarchic groups that control the political system would be capable of holding the levers of power due to the reforms that strengthened their hands with lots of state money (once the **Supreme Federal Tribunal -STF-** prohibited private company money was used in electoral campaigns) and television time for electoral propaganda. The disgust of the Brazilian population against politicians found its way into the up to then unlikely victory of Bolsonaro, whose occasional party of choice (the **Social Liberal Party -PSL-**) was basically inexistence until that moment.

Bolsonaro drew upon the usual receipt of right-wing forces across the globe as of lately: intensive use of social media (illegally to a large extent, with lots of robots outside the country) and fake news, with a discourse very much against the left and the **Workers' Party (PT)**, as well as the support of the US extreme-right (including Steve Bannon) (Solano Gallego, 2019). Lower-rank officers in the armed forces pushed their superiors towards Bolsonaro and he enjoyed concentrated evangelical support, while voting across classes, with a predominance of the well-off and in the South and Southeast, guaranteed his electoral majority. Yet, to reduce Bolsonaro's victory to his communication strategy or to a supposed anti-poor bias, and above all to the use of fake news, as the PT oligarchic ruling group does, including seemingly Lula da Silva, is really disingenuous. It entirely misses the point and opens room for subsequent defeats in the years to come.

The crisis of the political system started in 2013, when massive demonstrations, which brought together, implying also conflicts, people of all political persuasions, while too many social demands went on unmet after more than a decade of centre-left governments. It expanded relentlessly afterwards (Domingues, 2015 and 2017; Carvalho, 2018). The revelation of far-reaching corruption schemes by the most important political forces, from the centre-right, centre and centre-left then wrought havoc, with the judiciary -through the *Car-Wash operation*- performing in a sort of bonapartist way. Prosecutors and judges took advantage of and contributed to the deepening political crisis and the in-fighting of the political oligarchies, traditional and new alike (the PT's machine had by this time taken an entrenched taste for power, its props and perks), which were at each other's throat in a factional way typical of oligarchic political systems. Meanwhile the economic crisis that gained traction in 2015, especially after Dilma Rousseff betrayed her electoral promises and adopted recessive policies, which, along with the desperation of politicians for someone that would help them get off the hook, led to her impeachment, on (at best) very dubious legal premises and partly in a revengeful mood. Her impeachment represented a parliamentary coup by congresspeople in search of self-protection against the advances of the *Car Wash (Lava-Jato)* judiciary operations against corruption. It was eventually supported by business, which already wanted the implementation of a radical neoliberal agenda (Domingues, 2017).

Lula da Silva, the former president, who had become the fiduciary authority of the political system, with its corrupted schemes, simultaneously with being the most popular politician in the country among the poor, was jailed (though it is doubtful whether he would be capable of getting elected as his supporters claim). In turn, the Party of the Brazilian Social Democracy (PSDB), for two decades already a neoliberal, faintly social liberal centre-right formation, was even more profoundly affected by the corruption scandals than even the in practice more social liberal PT, its main contender from the 1990s to the mid-2010s. Finally, the centrist and extremely patrimonialist **Party of the Brazilian Democratic Movement (PMDB)**, to which the vicepresident Michel Temer belonged, and who took over after Rousseff's fall and is now being prosecuted- was overwhelmed, alongside similar parties to the centre and centre-right of the political spectrum, by the same succession of corruption scandals. This was the window that allowed for Bolsonaro's victory, after he was unexpectedly stabbed by a crazy man with a left-wing background.

It is necessary here to pause for a moment to reconsider and elaborate on the notion of political system adumbrated above (see, again, Domingues, 2019a & 2019b). It has two sides, a state-based and societal one. While the mediation between the population and the state political system, through in part the societal political system, is surely very important, their own internal dynamics, especially that of the state political system, must

be accounted for. Therein lies, to a large extent, the oligarchic character of the system, which frequently blocks off even the participation of those who take part in the societal political system, let alone the population as a whole. This is what underwent such a deep crisis. Formerly the armed forces played Pretorian roles, in Latin America as elsewhere in the world (Marx, [1852] 1960 & Huntington [1968] 2006, 4, 47–50, 79), but now the judiciary partly assumed this role, inspired also by the *Italian Mani Pulite* operation, further propelling the crisis of the political system of which it had in the first place taken advantage to push through its anti-corruption agenda. Many have attempted to explain the downfall of Rousseff and the judiciary procedures that led Lula da Silva to prison mentioning supposed conspiracies by US imperialism, the desire to take over the Brazilian pre-Sal oil and similar things, as well as the putative hatred of the rich and particularly the middle classes of the poor. Although, however, they have been especially tough with the PT and the upper-echelons of the judiciary have clearly been protecting centre-right politicians (but also, when possible, PT's Congressmen and women), it is patently the impossibility of keeping the usual workings of the political system, in the face of multifaceted and pervasive popular dissatisfaction, that has led to the disorganization of the system. If Bolsonaro was never an outsider, his subaltern position within the political system lent credibility to his claim of not being part of it, alongside his clearly plebeian background and carefully crafted discourse. This was just a natural successor to Lula's poor man's personal outlook and public demeanour. His share of the electorate in 2018 largely demonstrates this, with a powerful show in the periphery of the big cities, where the Evangelical churches are extremely strong, although he was initially less popular in the northeast and with blacks and women and in the southeast, with his supporters showing some less commitment to democracy (Tavares de Almeida & Guarnieri, 2020; Cardoso, 2020; Nicolau, 2020).

As pointed out, personally Bolsonaro could be easily deemed a fascist, Brazilian style, with solid connections with the most right-wing elements (the “mad dogs”, so to speak) of the military dictatorship, torturers and others of their ilk. Therefore, the state and the armed forces (usually almost nothing of a fascist movement) play a key role in this perspective. Moreover, he and his politically active sons -fundamental in his broader movement at present- entertain close links with the global right but also with the criminal militias that plague Rio de Janeiro. These are made up of policemen (though firemen play a part in it too) who exploit, prostitution, gambling, illegal cable TV, gas, drugs and many other activities, including the killing of “unwanted” elements and of their “enemies” (drug dealers particularly, whose territory they want to take over). Among the former, for still obscure reasons, we find the murdered councilwoman Marielle Franco. Yet Bolsonaro's government is not a fascist one, though he would surely like to get rid of the democratic features of Brazilian liberal democracy and introduce a sort of revised authoritarian regime, with open autocratic features. Let us look a bit more closely into that.

The 1960s-1980s were characterized in Brazil, as much as in other South Cone countries of the Latin America, by what O'Donnell (1973, 1982) defined as an **authoritarian bureaucratic regime** at the centre of which was the army, though businessmen had a crucial role in it too. We can say it had fascist features (especially regarding the role of the political police), but it was mainly the bureaucratic structure of the armed forces that served as its organizational pillar, while anti-communism lied at the core of its ideology. Is there a possibility of Brazil returning to such a regime? I think this is very unlikely. What is possible -though the present general crisis makes it less likely or sustainable- is the development of what I have defined as **advanced liberal oligarchy**

2: most of the explicit elements of the liberal infrastructure remain in place, elections are held, public debate may be more or less open, but repression, surveillance, some censorship and more generally authoritarianism unfold, supported by extreme-right activity in social media, alongside neoliberal reforms, which are demanded especially by finance capital but also by the upper classes in general, including the liberal press and liberal politicians (like Rodrigo Maia, of **Democrats -DEM-**, a centre-right party, who was during the years 2019-2020 president of chamber of deputies and played an absolutely instrumental part in passing many key reforms, though he also opposes Bolsonaro's more authoritarian moves).

Right now, Brazil does not have a completely extreme-right government, Bolsonaro's moves have been blocked, but if consolidated he may turn it into that, strengthening the most oligarchic and repressive features of advanced liberal oligarchy. Actually, this looks much more like the frustrated *project of self-reformation* of the military regime in the 1980s, before its defeat, than like a return to the past. We must add to this the even more extreme conservatism, in terms of mores, of evangelical (especially Pentecostal) churches in Brazil (likewise in the US) and the irrationalism of putative intellectuals (such as the bizarre Olavo de Carvalho) who got to the point of embracing the flat earth trope (though surely the smartest of them play a game using this with others who are truly the fools). Very central for the government (mirroring the Philippines) is also the law-and-order approach (generally and in particular *vis-à-vis* corruption, despite serious inconsistencies when it comes to Bolsonaro's sons and the government) of which Justice Minister Sérgio Moro, the popular *Car Wash* judge, is the main expression. Tough on crime and soft with guns and violence against criminals: this is a widespread perspective in Brazil today, including among the poor, who seem to be tired of criminality. Note in particular that order and state legitimacy are very dear to the military (a topic in which Rosenfield (2018) is an argumentative right-wing exponent) with the Bolsonaro government purportedly standing up for them.

Besides, in order for Brazil to jump into a regime change oriented towards a bureaucratic authoritarian, let alone a fascist regime stout social support would be needed as well as that of the army. This does not exist, as it became clear in the course of 2020, though he has, with a military crisis in May 2021, advanced over its command, which he substituted. It is true that there is now an open and vociferous extreme-right in Brazil. Also true is Bolsonaro's support by around 30 percent of the electorate (always polarizing the political process and working hard to keep this level of backing) and that the armed forces maintain now a strong dislike of the left. At the same time, until at least the beginning of 2020, Bolsonaro tried to rule by sowing chaos, through provocations and a permanent sort of campaign, in order to keep his amount of support firm, though it is also clear that as to governing he has a much more destructive plan in mind (Nobre, 2019). This is however as yet not the same as a clear support for regime change, a so-called self-coup. Business, which largely upheld Bolsonaro and carries on upholding his economic agenda, is likewise unlikely to back such sort of adventure. This is bound to end up badly and, in any case, would be very costly, especially at the global level, for the country. Actually, there seems to be no reason for such a disruptive move. Besides, now controlled by the centre-right, Congress is doing a good job in what regards further neoliberal reforms.

In sum, if politics has its own dynamic and must be analyzed in partial independence from other social processes, concretely this is only relative, though it must never be treated as a dependent variable. Bear in mind furthermore that, although this is a neoliberal government in many respects, Bolsonaro had never been associated to this credo. He

³ Recall that the *equity* (actually anti-egalitarian) logic of such programmes was actually inaugurated by Pinochet's dictatorship (Rodríguez, 2016).

can change his tack and, if in particular labour law and retirement schemes have become much worse for workers, social liberalism, as we can see with recent developments of the Bolsa Familia cash transfer scheme, remains in place and might even turn to be more encompassing in order to propel his popularity and try to erase the left³.

All this said, it was clear that in the beginning of 2020 Bolsonaro was not doing bad. His strategy of polarization seemed to work and, although the economy did not take off, it was not as bad. Bolsonaro was then hit by the coronavirus crisis, with its attendant health and economic implications (see Domingues, 2021). He fought against *social distancing*, defended by his health minister and all governors in the country. He dragged his feet until accepting the need to hand out cash to informal workers and workers unemployed or with partial salary reduction as well as to business, while his extremely neoliberal minister (Paulo Guedes) tried to deny the depth of impending crisis. Denial of science, a concern with an economic recession which might (two years later, in 2022) prevent his re-election and an imitation of Donald Trump's initial negative response to coronavirus guided Bolsonaro to a deadlock from which he decided not to try to escape. Losing popularity, he fired the minister while of health and, because the investigation of his sons by the Federal Police, Moro clashed with him over the forced change of its head, leading to a further fall of rates of approval (although Moro himself has dodged the recognition of the crimes committed by Bolsonaro and his sons). While a typical extreme-right perspective on science came to the fore in his positioning, a crude and callous sort of not only economic but also biological Darwinism (the weak die and life carries on) surfaced too, along with a shallow military mentality (in all wars there are casualties).

Talk of impeachment has become widespread and it has indeed for the first time a real possibility. Instead of searching for accommodation, Bolsonaro has however more openly attacked Congress and the STF, radicalizing political conflict. At the same time, he decided to strike a deal with the *centrão* (the *big centre*) in Congress, a usually corrupt group of politicians, who have been regularly involved in brutal scandals, while his economy minister resists the emergency Keynesianism the crisis has globally elicited. The political crisis is certain to keep developing and mounting. It has become harder for Bolsonaro to finish his government, whereas fascist groups have been organizing in society and it is not totally clear whether the armed forces, always evoked by Bolsonaro, would support him if push comes to shove, though they would more likely remain neutral.

But Bolsonaro blinked earlier than the others. Due to the reaction of the armed forces, making it clear that they would not be involved in his defence, the pressure of the dominant oligarchies, the international rejection, the loss of popularity, the threat of investigations of his sons, the possibility of his presidential ticket being invalidated in the **Superior Electoral Court (TSE)**, Bolsonaro gave in. Faced with impeachment or the invalidation of his mandate due to the massive use of fake news on *WhatsApp* and the like, he was forced to adapt to traditional liberal oligarchy schemes, albeit unwillingly. He then got rid of more problematic ministers, changed some strategic policies (especially in relation to the Amazon region), accepted to see his most strident supporters being arrested and set aside his provocations. Finally, the liberal oligarchic system in its most traditional sense (advanced liberal oligarchy 1) therefore prevailed. If Bolsonaro resumes his former strength and is elected for a second term, we can return to the possibility of seeing a more authoritarian and repressive model (advanced liberal oligarchy 2) re-emerge, especially since his popularity has somewhat, though unstably, improved. For the time being this seems at least on hold. Developments are in any case still open, despite the ongoing strengthening of its information system. Bolsonaro focuses on the establishment larger cash transfer programme, which replaces the emergen-

cy aid and the *Bolsa Família* itself, though his desired *Renda Brasil* programme did not move forward, as well as surreptitiously on a public works programme that breaches the infamous spending ceiling, introduced during Temer's presidency, which guarantees taxation and the rentist extraction of resources. He aims to boost his re-election thereby. Very clearly, a competition for the vote of the "poor" has been established, which engages the whole political spectre, regardless of ideological colours. They were seemingly abandoned, but, due to the difficult situation of the country in the next few years, it is unlikely they will not return.

Bolsonaro's popularity has wavered, as it did in the first months of 2020 due to the worsening of the sanitary and economic situation, without emergency cash for a few months. This does not mean that he is no longer a main competitor in the 2022 elections, especially since the emergency cash has now returned and the pandemic is most likely to be under control and economic growth return in 2022. Moreover, if Bolsonaro loses these elections he will surely denounce an inexistent fraud and will not leave power peacefully.

This leads us to a discussion of what we can expect of the democratic opposition, including the role of a social agenda. We need in addition to go further and inquire into the other social and political elements that have been fast developing in Brazilian society and may lead to a renewal of democracy and democratic thinking.

Democracy, opposition and the future of Brazil (and of the world)

Opposition to Bolsonaro had thus far been largely ineffective. He seemed to become stronger and stronger. This has not yet been discarded, but if it occurs it will be in another register.

Students and university professors took to the streets in 2019 and conservative liberals (many of whom supported Bolsonaro in the second round of the 2018 elections) resisted his advances, along with the press with a similar doctrinal angle, blocking some of his excesses, while the latter have also supported his neoliberal reforms. The left has courageous parliamentarians, who have played an important role in denouncing and articulating resistance against Bolsonaro. But unions and similar left movements are paralyzed. The very strategy of democratic forces and, especially, of the left against the degradation of liberal democracy in Brazil has not been consensual. Some have argued for a democratic front against Bolsonaro's "fascist" or at least "authoritarian" plans. Others prefer to bet on a narrower left front. Finally, especially since he left prison, Lula da Silva and most of the PT have emphasized their usual choice: to be the absolute *protagonists* of politics in general and, particularly, of electoral processes, as if nothing new was happening in Brazil and in the world. The centre, for its part, was seriously injured in the 2018 elections and is still in its initial efforts to reorganize itself. It is gradually re-emerging. The main issue for the left, despite Bolsonaro's thus far changed position, remains the same: how to assemble a democratic front against the extreme-right, although the left is unlikely to profit from it in the short or even the medium-run. At this point Brazil suffers under a mix of extreme-right government and oligarchic politics. While, therefore, keeping the democratic front is crucial for left politics, at the same time a more radical democratic and socially-oriented programme must also be put forward by the left, in itself plural, so that it keeps its identity and has its proper agenda in this case against the liberal opposition, which in this regard often sides with Bolsonaro. Overlapping systems of alliance are required in this regard, although the Left is rather lost and practically blocked, as well as very divided.

Other processes have been however developing, which most politicians and even intellectuals have enormous difficulty to grasp. To some extent in Latin America, it started in 2001 in Argentina with its *que se vayan todos*, but its landmark was the 2013 demonstrations, a true explosion, in Brazil (Domingues, 2015). Since then, eruptions of citizens dissatisfied and disgusted with the political system have been regular across the subcontinent, likewise other regions of the globe. This includes those in which the target may be the left, as in Bolivia, with the disrespect for the Constitution showed by Evo Morales and his party and subsequent straightforward electoral fraud, or in Chile, against the whole political system, both in 2019. Usually, people want to read a rejection pure and simple of neoliberalism in such demonstrations and insurrections, something maybe truer in some cases, for instance in Ecuador, also in 2019 and partly obviously in the Chilean case (but as well in 2013 Brazil *vis-à-vis* the weak social liberal reformism of Lula da Silva and Rousseff).

Yet the main and direct target has been the oligarchic character of state political systems (that may extend into the societal political system in particular if left parties colonize it through prebendal offers and interventionist moves to secure control and support) and the exclusion of citizens from political processes as well as from the often-sumptuous settings and workings of the system. Social autonomization of agents, with the disappearance or weakening of the mediating forces that were paradoxically linked to democratization, though they were themselves rather oligarchic (such as unions and other movements), has led to this transformed situation (Domingues, 2019a). There is no way back from it. Individualized mass social media has been also playing a key part in the furthering of this social fluidity and new forms of mobilization.

This sort of mass mobilization may re-emerge in Brazil at any moment, although it looks unlikely at this precise point, especially since an increasingly extreme-right government furnishes the focus of political struggle. In the long run, this is a plebeian promise of democratization, regardless of whether such moves are capable of breaking through the armature of the political system, something which the 2013 explosions failed to achieve. It is not a matter of absolutizing it, since without parties and the like it is impossible to operate especially in the state political system. It is important however to democratize these parties, still in the course of the resistance against the extreme-right, such as is the case in Brazil today. Besides, innovative programmes relating to climate change, radical changes in capitalism and labour, social welfare, etc. are necessary, beyond conventional policies and politics, re-engaging workers and plebeians overall, the youth and women (Domingues, 2020). We have a long way ahead in order to be able to respond to these needs adequately. This may discourage many, but may also be seen as an opportunity for creative politics, in which resuming and deepening democracy must have priority, starting with a broad democratic front against the extreme-right, whether or not we believe it may establish a “fascist” government or “simply” a very repressive and controlling new sort of oligarchic regime. This exceeds the Brazilian situation, surely, consisting in a global issue, but assumes, in the face of recent political developments, specific features there. We need to be attentive to both. Besides, the next years are bound to be marked by a deep, economic and social as well as possibly political, crisis, with perhaps unforeseeable consequences.

With Lula’s absolutely likely candidacy, after his trials were annulled in the STF in March 2021, the scenario obviously changes. He, who has always refused a politics of democratic front, could supposedly individually defeat Bolsonaro in 2022. Once again, Lula and the PT most probably manage to impose themselves hegemonically on its political spectrum, and maybe even stall movements of renewal and change within the

left and the centre-left. But it would be false to assume that, as he and his supporters apparently would like to believe, a return to 2002 is possible. This judicial change was pushed by STF's Justice Gilmar Mendes (who had juridically vetoed Lula's participation in the Rousseff's government and clearly operates for the centre-right oligarchic sectors). He has now declared Moro's *suspicion* in Lula's case after the revelation, by the site Intercept, of inadequate conversations between the judge and the public prosecutors, with however a preemptive move by Justice Edson Fachin, who is more sympathetic towards the Lava-Jato operation and had annulled Moro's ruling through a mere a change of jurisdiction (without cancelling former criminal procedures). What the final juridical consequences will be and what Mendes' annulment means to the judiciary and the political system will be gradually revealed. In any case, a new conjuncture has opened, although Bolsonaro should not by no means be underestimated. Bolsonaro has moreover bent the army to his will, preventing his former health Minister, active army General Eduardo Pazuello, from being punished for taking part, with him, in a political demonstration. On the other had the **Congress Inquiry Commission (CPI)** installed to investigate the management of the pandemic has shown, if that was really needed, how reckless Bolsonaro and his government have behaved, whether or not this will have further legal and political consequences.

Let me finish resuming Adorno's ([1967] 2019:54-55) lecture. Pretending to be smart or lying like right extremists do (whether they are true fascists or not) cannot, he argued, an adequate answer: instead, it is with the *resounding power of reason*, with its *non-ideological truth*, that the answer to the irrationalism and violence the extreme-right constantly mobilize should be given. It is false to ask about the future of right extremism, the extreme-right as I have named it here, as if it were a *natural catastrophe*, as nothing could do be done and resignation in the face of it was the only thing left. How it will develop and the responsibility for this depends on the social forces mobilized against it. The same applies however to the unprecedented social crisis Brazil will undergo in the next years and to the answers that shall be given to it.

Bibliographic references

- Adorno, T. W. ([1967] 2019). *Aspekte der neuen Rechtsradikalismus*. Germany: Suhrkamp.
- Agamben, G. (2003). *Stato di eccezione*. Italy: Bollati Boringhieri.
- Aristotle (1996). *Politics and The Constitution of Athens*. England: Cambridge University Press.
- Boltanski, L. & Esquerre, A. (2014). *Ver l'Extrême. Extension des domaines de la droite*. France: Dehors.
- Burchard, H., Roberts, H., Barbara, M. & De La Baume, M. (2020). "Europe's far-right knows how to waste a good crisis". *Politico*, April 29th. Recovered from <https://www.politico.eu/article/europe-far-right-coronavirus-pandemic-struggles/>.
- Cardoso, A. (2020). *À beira do abismo. Uma sociologia política do bolsonarismo*. Brazil: Amazon.
- Carvalho, L. (2018). *Valsa brasileira. Do boom ao caos econômico*. Brazil: Todavia.
- Dahl, R. (1960). *Poliarchy: Participation and Opposition*. United States: Yale University Press.
- Diehl, P. (2001). "Die Komplexität des Populismus. Ein Plädoyer für ein mehrdimensionales und graduelles Konzept". *Totalitarismus und Demokratie*, Vol. 8, N° 2, pp. 273-91.
- Domingues, J. M. (2015). *O Brasil entre o presente e o futuro. Conjuntura atual e inserção internacional* (2nd revised and enlarged edition). Brazil: Mauad.
- (2017). *Esquerda: crise e futuro*. Brazil: Mauad.
- (2019a). "Political regimes and advanced liberal oligarchy". *Constellations*, vol. 26, N° 1, pp. 78-93.
- (2019b). *Critical Theory and Political Modernity*. United States: Palgrave Macmillan.
- (2020). "Teoría crítica, sociología política y la apertura del horizonte histórico". In Torres, E. (ed.) *Hacia la renovación de la teoría social latinoamericana*. Argentina: CLACSO.
- (2021). "Brazil: Tragedy and political choices in the face of coronavirus". *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, Vol. 61, N° 1, pp. 4-14.
- Forchtner, B. (2019). "Climate change and the far-right". *Wires Climate Change*, Vol. 10, N° 5.
- Gerbaudo, P. (2020). "Coronavirus embarrassed Trump and Bolsonaro. But the global right will fight back". *The Guardian*, April 1st.
- Germani, G. (1965). *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Argentina: Paidós.
- Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Germany: Suhrkamp.
- Hall, S. (1988). *Thatcherism and the Crisis of the Left: The Hard Road to Renewal*. England: Verso & Marxism Today.
- Heitmayer, W. (2018). *Autoritäre Versuchungen*. Germany: Suhrkamp.
- Herman, L. E. & Muldoon, J. (ed.) (2019). *Trumping the Mainstream*. United States: Routledge.
- Huntington, S. ([1968] 2006). *Political Order in Changing Societies*. United States: Yale University Press.
- Koppetsch, C. (2019). *Die Gesellschaft des Zorns. Rechtspopulismus im globalen Zeitalter*. Germany: transcript.
- Luhmann, N. (2010). *Politische Soziologie*. Germany: Suhrkamp.
- Mann, M. (2004). *Fascists*. England: Cambridge University Press.
- Marx, K. ([1852] 1960). "Der achtzehnte Brumaire des Louis Bonaparte". In Marx, K. & Engels, F., *Werke*, vol. 8. Germany: Dietz.
- Metz, M. & Seeßlen, G. (2018). *Der Rechtsruck. Skizzen zu einer Theorie des politischen Kulturwandels*. Germany: Bertz+ Fischer.

- Mosca, G. ([1895] 1923). *Elementi di scienza politica*. Italy: Fratelli Bocca.
- Mounk, Y. (2018). *The People versus Democracy: Why our Freedom is in Danger and How to Save it*. United States: Harvard University Press.
- Mudde, C. (2010). "The populist radical right: A pathological normalcy". *West European Politics*, Vol. 33, N° 6, pp. 1167-1186.
- Mudde, C. (2020). "Will the coronavirus 'kill populism'? Don't count on it". *The Guardian*, March 27th.
- Nagle, A. (2017). *Kill all Normies: Online Culture Wars from 4Chan and Tumblr to Trump and the Alt-Right*. England: Zero Books.
- Nicolau, J. (2020). *O Brasil dobrou à direita: uma radiografia da eleição de Bolsonaro em 2018*. Brazil: Zahar.
- Nobre, M. (2019). "O caos como método". *Piauí*, N° 151.
- O'Donnell, G. (1973). *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics*. United States: University of California - Institute of International Studies.
- (1982). 1966-1973. *El Estado burocrático autoritario. Triunfos, derrotas y crisis*. Argentina: Belgrano.
- Offe, C. ([1972] 1973). "Klassenherrschaft und politische System. Zur Selektivität politischer Institutionen". In *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*. Germany: Suhrkamp.
- Pareto, V. ([1916] 1923). *Trattato di sociologia generale*, Vol. 1-2. Italy: G. Barbéra.
- Paxton, R. O. (2004). *The Anatomy of Fascism*. United States: Alfred A. Knopf.
- Poulantzas, N. ([1970] 1974). *Fascisme et dictature*. France: Seuil/Maspero.
- Rodríguez, M. E. (2016). "O social liberalismo e os programas de transferências monetárias condicionadas na América Latina". In Pereira da Silva, F. & Nobrega, R. (ed.) *Estudos de teoria social e América Latina*. Brazil: Ponteio.
- Rosenfield, D. (2018). *O Estado fraturado. Reflexões sobre a autoridade, a democracia, a violência*. Brazil: Topbooks.
- Schmitt, C. ([1928] 1993). *Verfassungslehre*. Germany: Duncker & Humblot.
- Schumpeter, J. A. ([1943] 1994). *Capitalism, Socialism and Democracy*. United States: Routledge.
- Solano Gallego, E. (ed.) (2019). *Brasil em colapso*. Brazil: Unifesp.
- Streek, W. (2013). *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*. Germany: Suhrkamp.
- Taguief, P. A. (2012). *Le Nouveau national-populisme*. France: CNRS.
- Tavares de Almeida, M. H. & Guarnieri, F. (2020). "The unlikely president: The populist captain and his voters". *Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político*, Año 1, N° 1, pp. 139-159.
- Traverso, E. (2017). *Les Nouveaux visages du fascisme*. France: Textuel.
- Trotsky, L. ([1932] 2007). "Bourgeoisie, petty bourgeoisie and proletariat". In *Fascism: What it is and How to Fight it*. United States: Resistance Books.
- Urbinati, N. (2014). *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People*. United States: Harvard University Press.
- Winters, J. (2011). *Oligarchy*. England: Cambridge University Press.

Fabio Fossati
fabiofoss@libero.it
Universidad de Trieste

Political economies

and decision-making processes in Latin America

Italy

Politiche economiche e processi decisionali nell'America Latina

Recibido: 10/10/ 2020

Aceptado: 09/11/2020

Abstract

In this article, political economies have been linked to the decision-making processes of Latin American countries, before and after 1989. Conservative and liberal reforms have usually been applied through neo-oligarchic decision-making processes. Social-democrat economic policies have often been implemented with neo-corporatism. When “soft” populism prevailed, *partitocrazia* was the typical political instrument of leftist governments, either if they governed or if they were at the opposition. Thus, they usually vetoed rightist presidents’ market reforms. The political consequence of “hard” populism has been authoritarianism, like in Venezuela with Chavez and Maduro. In “hybrid” economic policies, combining different models of political economies, there is not a stable decision-making process, and political conflict is usually strong.

Keywords

Political Economy, Decision-Making Process, Populism, Technocracies, Party Government.

Riassunto

In questo articolo, le politiche economiche sono state collegate ai processi decisionali dei paesi dell'America latina. Le riforme conservatrici e liberali sono state di solito applicate con processi decisionali neo-oligarchici. Le politiche economiche social-democratiche sono state attuate grazie al neo-corporativismo. Quando il populismo moderato ha prevalso, la partitocrazia è stato il tipico strumento politico dei governi di sinistra: sia al governo che all'opposizione (nel secondo caso scattava il veto verso presidenti filo liberisti). La conseguenza politica del populismo radicale è stato l'autoritarismo (vedi il Venezuela di Chavez e Maduro). Nelle politiche economiche ibride, cioè che combinano tipi diversi di politica economica, il processo decisionale non è stabile e il conflitto politico è di solito molto forte.

Parole chiavi

Politica Economica, Processi Decisionali, Populismo, Tecnocratie, Partitocrazie.

Introduction

¹ In Fossati (2020), populism has been defined as a political culture with: a Manichean ideology with a binary cosmology of the world; the expansion of the public expenditure with damaging effects (very high inflation rates) on the economy; charismatic leaders making plebiscitary appeals to the population, with a limited role of intermediate actors (interests groups or parties) and institutions (parliaments or governments); a high mobilization process from above leading to a strong *movimientismo* of the lower sectors of the population. There is just leftist populism, while rightist parties may be plebiscitarian (with a direct link between leader and masses), but not populist, because they do not want to increase public expenditure.

This essay is the continuation of the article on leftist populism¹ that was published in *Relasp* N° 1 (Fossati, 2020). Here, the political economies of the promoters of the other three democratic political cultures will be presented: the liberal, the conservative and the social-democrat (of the moderate left). Each model will be distinguished between the pre-1989 and the post-1989 phases. In fact, world politics has strongly conditioned governments in their choices of political economy. Thus, the empirical analysis of the political economies will be divided into two sections: one on the Cold War, and one on the post-1989 period. Then, those three models (plus populism) will be compared with the four different decision-making process of contemporary Latin American democracies: neo-oligarchy, neo-corporatism, *partitocrazia* and party government. The six medium/large countries of Latin America will be analyzed: Mexico, Venezuela, Brazil, Peru, Chile and Argentina.

Political economies during the Cold War

During the Cold War, Latin American political economies have been strongly conditioned by the division of the world into two blocs. The existence of the USSR, that promoted both communist regimes and socialist economic institutions, indirectly pushed all (conservative, social-democrat and populist) governments of Latin America to apply trade protectionism, after the 1929 crisis and during/after the Second World War. In fact, the USA would have never accepted socialism in Latin America, and thus protectionist populism represented the “next best thing” of that economic institution. The USA have always supported military regimes as the “lesser evil” of communism; that strategy has often worked, through wars or violent domestic coups, but sometimes (in Cuba and Nicaragua) communists prevailed. However, only Pinochet in Chile has applied *laissez faire* (austerity and privatizations) in the 1970s, on the contrary of the promoters of the other three political cultures. Instead, austerity (in fiscal and monetary policies) has been implemented by liberals, conservators and social-democrats, but not by populists, who at the same have increased public expenditure. Finally, social-democrats and populists favored the working class (with either wages’ increases or pro-employment measures), instead of the liberals and the conservators (Fossati 2020).

Political economy before 1989	Increase of public expenditure	Austerity	Privatizations	Trade protectionism	Pro labor measures
Liberal	No	Yes	Yes	No	No
Conservative	No	Yes	No	Yes	No
Social-democrat	No	Yes	No	Yes	Yes
Populist	Yes	No	No	Yes	Yes

Radical leftist political economies: populism and protectionism

Import substitution industrialization (ISI) protectionist economic institutions were applied in Latin America after two shocks: the crisis of 1929 and the Second World War. Previous institutions had followed European colonization and were based on *laissez faire*: the export of primary goods and the import of industrial products. ISI was based on two instruments: huge trade protection was granted to local producers, especially through tariff barriers; public subsidies were targeted towards national (either public or private) industry, while at the same time rural exporters were punished with some economic instruments (exchange rate over-valuation, taxes...). In the first decade (from 1945 to mid 1950s) ISI was applied without either selection or gradualism. The first phase of ISI was implemented in a context of expansive and irresponsible macro-economic populism (like in Argentina with Peron)². In mid 1950s, Latin American countries were living a deep economic crisis, because populism had broken any tie with trans-national corporations. Thus, governments of middle class' *desarrollistas* parties tried to attract multinational firms' investments in the second phase of ISI: in the late 1950s and at the beginning of the 1960s (Sikkink, 1991). But those democratic governments could not bear the costs of that economic change, and there was a wave of soft military authoritarianisms (the *dictablandas*). Pressures coming from the poor sectors of the population pushed to another wave of democratic transitions in the late 1960s (the *pendulum*). Some populist governments went to power (like Allende in Chile and, again, Peron in Argentina) and there was an *almost socialist* military regime (of Velasco in Peru) that nationalized lands. Both political and economic mismanagement pushed most of Latin American countries towards social and political conflict, which was deeper in *Southern cone* societies (Argentina, Chile and Uruguay), where some violent communist groups acted (Cavarozzi, 1992 & Fossati 2020).

² ISI institutions were "suggested" by the structuralist scholars of the **United Nations Commission for Latin America (Cepal)** of Santiago de Chile, whose leader was the Argentine economist Prebisch. Their thesis was that capitalism, through colonialism (with both transnational corporations' exploitation and the unequal terms of trade), was the origin of *dependent* under-development of the south from the north. According to Prebisch, ISI was the best strategy to break dependence and to favor economic development. For the debate on dependence and development theories (of Marxist, neo-Marxist or post-Marxist scholars), see: Fossati (1997), Geddes (1991).

Liberal political economies: Pinochet in Chile

Thus, in mid 1970s there was another authoritarian transition in many Latin American countries; those military *golpes* were supported by the United States' Republican administration of Nixon and Kissinger. Three extreme-right governments of the armed forces of Argentina, Chile and Uruguay repressed radical (communist or third-worldist) leftist groups. Those three military governments declared that they were going to introduce deep economic changes, by promoting privatizations and exports. However, only Pinochet implemented *laissez faire* in Chile: not at first (in 1973), but only after the reforms of the *Chicago boys* (since 1975). Argentina and Uruguay applied conservative economic policies, with austerity, but without privatizations and trade opening. At the beginning of Pinochet's administration, in September 1973, a moderate (conservative) political economy was launched by the economy minister Leniz, whose reforms were very gradual (Cleaves, 1974). There was austerity, but no relevant privatizations were decided: only of those enterprises being nationalized by Allende (Arriagada, 1988; Remmer, 1989). In April 1975, as inflation had increased, Pinochet gave all the power to the *Chicago boys*, a group of economists of the *Universidad Católica*, who had studied in the "capital" of radical liberalism. Gradualism was abandoned in favor of a shock therapy. The economy minister De Castro and the central bank president Baraona implemented a vast privatization program, with the opening to foreign trade and investments. Radical market reforms touched social security, labor legislation, education and pension

systems. Chile became an experiment for the application of the radical *laissez faire* theories of the Chicago school, at a wider extent of the USA with Reagan and the UK with Thatcher, because the latter were democratic regimes. The limited supervision of public institutions over the Chilean economic liberalization process produced some negative externalities. The 1981 financial crisis led to the failure of nearly 12 banks (45% of the total amount) that had channeled too many credits to the large business groups, which had bought state enterprises (Zeitlin & Ratcliff, 1988). In June 1982, there was a devaluation of the exchange rate, and at the end of 1983, all the *Chicago boys* had left the government. But the financial crisis did not end the Chilean miracle, as structural reforms had stabilized Pinochet's political economy (Drago, 1998).

The economic ministers, Caceres (since February 1983) and Escobar (since April 1984) of the new executive applied more moderate market reforms, that is to say with some heterodoxies. The exchange rate was liberalized, and some price controls were introduced; the state channeled some credits to private enterprises (of the agriculture and construction sectors). In fact, that government was close to business groups. Inflation rate was kept under control, but after a conflict between two ministers (Escobar and Collados), Pinochet decided a new change (Sanfuentes, 1984, Silva 1992, 1993, 1996a/b). At the beginning of 1985, a bureaucrat of the high public administration, Buchi, became the economy minister and turned to a *pragmatic* liberalism. He launched negotiations with business groups in political economy decisions (Valenzuela, 1994; Velasco, 1994). Trade opening was stronger, taxes were lowered; price controls were reduced to some basic agriculture products, privatizations were increased, the financial system was supervised, public administration was reformed. However, the copper industry of the north has never been privatized. In the second half of the 1980s, Chile signed some agreements with the **International Monetary Fund (IMF)**, while the Chicago boys had refused any foreign supervision. Chilean economic performances improved and foreign investments increased, while in the 1970s they had been lower also because of low human rights record of Pinochet (Kline, 1993). In sum, Chicago boys' political economies were (radical) liberal, while Caceres and Escobar (1983, 1984) applied more moderate market reforms, and Buchi (1985, 1989) found a pragmatic (but always liberal) mix between state governance and *laissez faire* (Fossati, 1997).

Conservative political economies: all the other military governments (the Argentinian case)

After the Second World War, there have been two waves of military regimes. The first one was that of the *dictablandas* (end of the 1950s, beginning of the 1960s), which had tried to continue the project of *desarrollistas* parties: applying austerity with cuts to public expenditure, trying to attract foreign investors, but refusing privatizations and trade opening. That attempt failed and populists like Allende and Peron returned to power. The second wave of military regimes was more radical, but Argentine and Uruguay promoted neither privatizations, nor trade opening. At the same time, the working class was penalized with cuts to wages and salaries, higher unemployment (in Argentina it decreased of 35%), together with the repression of the labor strikes. All those military regimes were labeled by O'Donnell (1973) as *bureaucratic-authoritarian governments*³.

The most studied case of a military regime that has implemented conservative political economies (that is to say austerity, with trade protectionism, anti-labor measures, but without privatizations) is Martinez de Hoz' Argentina. After the military *golpe* of March

³ This analytic category cannot be applied to Pinochet, that applied market reforms, while bureaucratic-authoritarian governments had an economic nationalistic ideology, and refused both privatizations and trade opening (Fossati 1997).

1976, president Videla named Martinez de Hoz as the “super-minister” of the economy, and declared that Argentina was going to abandon ISI institutions and to promote privatizations. At the beginning (in April 1976), some heterodox measures (like controls of public tariffs, prices, and interest rate; the overvaluation of the exchange rate with the side-effect of a parallel black market) were applied. In July 1977, Martinez de Hoz implemented a financial reform, with the liberalization of the interest rate and the unification of the exchange rate. But inflation kept increasing. In December 1978, Martinez de Hoz reintroduced the overvaluation of the exchange rate (with a limited devaluation) and controls to some prices and public tariffs. Also (public and private) foreign debt increased, through the intermediation of the Central Bank. The perverse effect of those processes was the increase of capital flight, encouraged by a further liberalization of capitals in July 1980 (Schvarzer, 1983a). Thus, there was conflict with rural exporters that were damaged by the overvalued exchange rate. The balance of payments remained in surplus until 1978, but since 1979 it turned into deficits.

Trade opening and privatizations were both limited, because Argentine armed forces were very nationalistic (Fontana, 1984). Martinez de Hoz could promote only few privatizations, in some less relevant sectors: for example sugar, paper, and in services like hotels and banks. Then, some privatizations were also promoted by the same public firms at the peripheral level (Canitrot, 1980). Argentine armed forces did not want to privatize in order not to harm the public **Fabricaciones Militares** and those sectors that were selling primary goods (oil and steel) to them; for example, protectionism was maintained in petro-chemistry (Remmer, 1989). There were no privatizations in public utilities and in transports (the fleet and airlines companies). Military expenditures naturally increased, and local provinces’ debt was not put under control (Lewis, 1989). Then, only redundant imports tariffs were reduced, but non-tariff barriers were maintained. Since November 1976, the protection rate lowered from 93% (in 1976) to 53% (in 1977) to 29% (in 1978), to 26% (in 1979). However, trade policies were highly discriminatory. Cars and iron metallurgy sectors, selling products to the state military industry, were protected with non-tariff barriers (Lucangeli, 1989).

Thus, Argentina armed forces vetoed most of Martinez de Hoz’ liberalization measures, and they remained divided in many rival factions, contrary to the centralized Chilean armed forces under Pinochet. The high interest rates favored the increase of small financial institutes that made joint ventures with large national banks. The high increase of foreign credits favored the channeling of a lot of money (through short-term deposits) to the local business groups, without any state control. Many industries became incapable of paying their debts, and four important banks failed in March 1980. The state governance of the financial system had remained limited. Then, the central bank increased again its money offer; thus, foreign debt also increased. Savers lost their trust in the Argentine financial system and capital flight increased. The effects of the financial crisis were worse than in Chile, as in Argentina there had been no structural reforms. In February ’81, there was an unexpected devaluation (of 10%) of the currency rate, but it was not enough. Both Videla and Martinez de Hoz left power (Basualdo 1987; Azpiazu & Basualdo 1989).

The government of Martinez de Hoz must be labeled as conservative, because he combined austerity, penalization of the working class, with few privatizations and low trade opening. Martinez de Hoz had tried to apply *laissez faire*, with a financial liberalization, but the armed forces pushed him to turn to conservatism (in fiscal, exchange rate and income policies). The reason of Martinez de Hoz’ failure must be attributed to the armed forces. Instead, the governments of the final phase of the military regime were incohe-

rent since the beginning: Viola/Siguaut (March/December 1981), Galtieri/Alemann (December 1981/June 1982), Bignone/Dagnino Pastore (July/August 1982) and Wehbe (August 1982/December 1983). Those governments elaborated incoherent political economies that materialized a hybrid between conservative and social-democrat economic policies; the outcome was a deep economic crisis (Nogues, 1988; Schvarzer, 1983b; Dornbusch 1989).

Social-democrat political economies: the democratic governments of the 1980s (the Brazilian case)

In 1982, the foreign debt crisis exploded (Griffith-Jones, 1988). During the 1980s, all Latin American governments applied austerity in order to negotiate debt rescheduling with the IMF. ISI institutions survived in all the countries of the region; there was fiscal and monetary adjustment, but structural reforms (privatizations, trade and finance opening) were not implemented. Many *técnicos* played relevant roles in democratic governments (Teichman, 1997), but suffered vetoes from parties that opposed privatizations and favored working class, whose wages increased or remained stable. The highest wage increase materialized in Brazil, thanks to Sarney's **Cruzado Plan** and its *gatilho*, an indexed wage scale, that favored a 50% wage increase in the 1980s (Sola, 1991; Bresser Pereira, 1993). All the other democratic governments maintained a stable wage level in that decade.

Instead, Alan Garcia declared a moratorium to foreign banks and applied radical leftist "hard" populism that pushed Peru to a deep economic crisis in 1989 and hyper-inflation (Fossati, 2020). Thus, Peruvian wages decreased of 60% in the *terminal crisis* of Garcia's administration: from 1987 to 1989. In the same two years, Alfonsín's economic mismanagement led to a 20% decrease in real wages of Argentine workers (Fossati, 1997).

Alfonsín's hybrid between leftist (social-democrat and populist) political economies

In December 1983, the new democratic president, Raul Alfonsín (of the **Unión Cívica Radical -UCR-**), named Grinspun as economy minister and Concepción as central bank president. They were both populist, and immediately raised export taxes to rural exporters; then, Grinspun tried to declare a moratorium to foreign banks, but his attempt failed. In December 1984, Argentina signed an agreement with the IMF in order to get his foreign debt rescheduled.

In February 1985 Alfonsín replaced Grinspun with Sourrouille at the economy minister. *Plan Austral* was launched June 14th 1985, and received the approval of the IMF. It was an austerity package (with fiscal and monetary adjustment), coupled with some heterodox measures (prices, wages and exchange rate freeze). Sourrouille came from Cepal and was a typical leftist technician, while central bank president Concepción was populist. *Plan Austral* had also been communicated to the *capitanes de industria* that approved it, but without participating in its design (Ostiguy, 1989; Feletti & Lozano 1991).

Since the beginning, Alfonsín chose a condominium between moderate (social-democrat) and radical (populist) left. Thus, the failure of *Plan Austral* did not depend on the timing of those heterodox measures (for example on how long should the price and exchange rate freeze last) that in the 1980s have often been applied by moderate left governments, like in Sarney's Brazilian *Cruzado Plan* of February 1986. How can a

⁴ In the 1980s, Cepal had abandoned Prebisch's radicalism, that was close to the populist political culture. In 1985, the new secretary (the Argentine economist Gonzales) pushed Cepal towards the moderate social-democrat political culture.

government implement a coherent economic policy if there is a populist at the central bank and a promoter of rigor at the economy minister? Thus, Alfonsin political economies materialized a hybrid between the two lefts, and this “unhappy” choice has been the premise of the failure of his reforms. In August 1986, Alfonsin decided to change the president of the central bank, Concepción, with Machinea, that like Sourrouille was close to Cepal and its moderate⁴ left political culture, but it seemed that it was probably too late. The Argentine economic crisis had already worsened too much.

In February 1987, Sourrouille relaunched the freeze of prices, wages and exchange rate with *Australito*, but it did not work. He also tried to lower import tariffs, but received the opposition of the industrial producers; thus, the trade liberalization project was softened. The Peronist union, the **Confederación General de Trabajo (CGT)**, had already started his conflict with Alfonsin, and during his administration thirteen general strikes were declared against the Radical president. Public deficit had increased because of wages' increases, provinces' expenditures of local governments that were controlled by the Peronists, absence of privatizations and opening to foreign investments.

In August 1988, Sourrouille launched *Plan Primavera*, but in September it was rejected by the IMF that had signed a (failed) agreement with Argentina in July 1987. In *Plan Primavera* the double exchange rate was maintained, and thus Sourrouille received the opposition of rural exporters. The World Bank, thanks to the lobbying of the US president, supported *Plan Primavera*, but that was not enough. Then, Alfonsin also pushed his economy minister to increase public expenditure. In fact, the Radical president had turned populist, having been weakened by CGT strikes, and thus he coopted some Peronist politicians (like Alderete, the labor minister) in his government. Alfonsin also made an alliance with another Peronist politician (Cafiero) to try to increase taxes, but that project was rejected by both rural exporters and industrial producers. At the end of 1988, Argentina had to stop to pay his debt to foreign banks. 1989 was the year of hyper-inflation and the massive exchange rate speculation against Austral. Sourrouille applied the *Plan Carnaval* in February, but it immediately failed; he renounced in March.

The new economy minister Pugliese inherited a deep economic crisis and applied (without any success) some emergency measure with increases of public tariffs, taxes and interest rate. After the victory of the Peronist candidate Menem in the Presidential elections of May 14th 1989, Pugliese resigned, and Rodriguez became the new economy minister. Popular assaults, encouraged by various Peronist organizations, to shops and supermarkets started the May 22nd and lasted until the 30th (the so-called *Saqueos*). Alfonsin was finally pushed to abandon power before the end of his mandate. The Radical leader resigned the July 8th 1989 and Menem became the new president (Acuña *et al.*, 1988; Russo, 2003; Sabato, 1988; Vacs, 1987; Teichman, 1997).

Political economies after the Cold War

Only after 1989, Latin American governments started to apply those structural reforms (privatizations, foreign trade and investments opening), which had been implemented fifteen years before only by Chile. International politics has strongly conditioned political economies, and Latin American governments did not develop any learning process from Pinochet's Chile that has been the only coherent and successful experiment of economic liberalization in the Cold War. Only after the collapse of communist countries (and of their socialist economic institutions), ISI protectionism was abandoned and privatizations were implemented. Thus, models of conservative and social-democrat political economies changed (see the italics below), and both privatizations and trade

⁵ For the difference between *orthodoxy* and *heterodoxy*, see Fossati (1991). On market reforms, see Weyland (2002).

⁶ Technopols' functionaries of the 1990s came from the same think-tank: *Fundación Mediterránea* in Argentina, *Cieplan* in Chile, *Iepes* in Mexico, *Instituto Libertad y Democracia* in Peru, *Iesa* in Venezuela, then Cardoso's *Cebrap* in Brazil.

opening were promoted. The difference between liberalism and conservatism was anchored to radical or moderate *laissez faire*; conservatism applied heterodox measures, like exchange rate freeze or controls to capital movements⁵. Market reforms were decided by *technopols*⁶ (Dominguez, 1997), compatible with Evans' (1992, 1995) *theory of embedded autonomy*. After 1989 populism had disappeared, but since 1998 it was promoted by Chavez, being applied in two versions: the hard (Venezuela) and the soft (Morales in Bolivia, Correa in Ecuador, Cristina Kirchner in Argentina) one. Nestor Kirchner was closer to social-democracy, like Lula in Brazil (Fossati, 2020). According to Krasner (1988), change is easier after some critical junctures (like 1989); then *the past returns*, through path-dependent processes.

Political economy after 1989	Increase of public expenditure	Orthodox measures	Privatizations and austerity	Trade protectionism	Pro labor measures
Liberal	No	Yes	Yes	No	No
Conservative	No	No	Yes	No	No
Social-democrat	No	No	Yes	No	Yes
Populist	Yes	No	No	Yes	Yes

Argentina

Menem I/Cavallo (1991-96): conservative political economy

The right-wing Peronist president Menem, elected in May 1989, inherited Alfonsín's deep economic crisis. At first, there were two attempts of implementing market reforms. The first (from July to December 1989) economy minister (Rapanelli) was a member of the main export-oriented business group (Bunge y Born). Rapanelli tried to fight both foreign creditors (by continuing the 1988 moratorium of debt service) -but that decision had received the tacit support of the IMF- and the industrial groups (with cuts to public contracts), but he failed. The following economy ministry, Gonzales privileged relations with foreign creditors, and debt payment started again in June 1990. He cut subsidies to industry, receiving the opposition of the ISI-oriented groups⁷. Export taxes to rural exporters decreased, even if the exchange rate had remained overvalued. Inflation kept increasing and Gonzales resigned in February 1991 (Basualdo, Lopez & Lozano, 1990; Feletti & Lozano, 1991; Smith, 1991; Manzetti, 1993; Acuña, 1994; Kosacoff & Bezchinsky, 1994; Teichman, 1997).

In March 1991, the new economy minister Cavallo applied a conservative package that has been the only coherent and successful strategy in recent Argentine history. Market reforms (cuts to public expenditure, high controls to money printing, tax simplification, liberalization of interest rate, capital movements, prices and wages) were coupled with an heterodox measure: the exchange rate freeze, with the *ley de convertibilidad* (one peso = one dollar) of April 1st 1991. The IMF had requested a liberalized exchange rate. Cavallo gave autonomy to the central bank, that exercised some controls on interest rates (to favor investments), fought fiscal evasion, and froze wages' indexation clauses. He applied a privatization program to compensate the end of public contracts to ISI-oriented business, and to reward foreign creditors with *debt for public companies* swaps of the *Plan Brady* agreement of April 1992; foreign debt was discounted of 20-35%. Rural business had their export taxes reduced, but suffered Cavallo's over-valued exchange rate. The CGT accepted Menem's reforms (much more anti-labor than Alfonsín's ones) for political reasons. In March 1992, Cavallo signed an agreement with the IMF. Argentine was living economy stability.

⁷ For a more detailed analysis of the different coalitions of business groups in Latin America, see Fossati (1993a).

After Menem's re-election in May 1995, Cavallo denounced corruption cases in the government, and Menem pushed him to resign in July 1996. Cavallo had applied a conservative economic policy, with some heterodox corrections (the exchange rate freeze) to liberalism (Geddes, 1994; Gerchunoff & Torre, 1996; Corrales, 1997; Gibson, 1997; Iazetta, 1997; Starr, 1997; Teichman, 1997; Blake, 1998; Corrales, 1998; Williams, 2002).

Menem II (1996-99): hybrid between conservatism and leftist populism

Since 1997, Menem increased again public expenditure: at both central and provinces' level; the state deficit doubled. The exchange rate remained frozen and peso overvaluation continued, on the contrary of Brazil that devalued real in 1999: after the Russian and Asian crises. Many public bonds (with flexible interest rates) were sold to finance state deficit. While Peronist unions had remained silent in previous years, because of Cavallo's success, since 1998 strikes started to increase again, when the economic crisis reappeared. In sum, economic policies of Menem II were a hybrid, through a compromise between Cavallo's conservatism (with the fixed exchange rate) and leftist populism (Hudson, 1999; Pastor Jr. & Wise, 1999; Pozzi, 2000; Treisman, 2004; Setser & Gelpern, 2006).

De La Rúa (1999-2001): hybrid between conservatism and leftist social-democracy

In October 1999, the Radical candidate De la Rúa defeated the Peronist Duhalde and Cavallo. In December 1999, De la Rúa became president and chose Cepal's Machinea as economy minister. He applied a mix of conservative measures (with the long-lasting fixed exchange rate) and typical social-democrat policies, like the increase of taxes (the so-called *impuestazo* of December 1999). In Argentina there was, at the same time, a high public deficit, inherited from Menem, and a high foreign debt, inherited from the military regime. Negotiation with the IMF soon started, and an agreement was signed in March 2000. In March 2001, De la Rúa changed the economy minister, and Machinea was replaced by Cavallo. New taxes were applied to financial transactions, but that decision favored the increase of capital flight. December 1st 2001, Cavallo implemented the *Corralito* plan, with the bloc of banks' private accounts and limits to cash operations. The IMF stopped his support to Argentina. There were many popular riots, encouraged by the Peronist organizations. Cavallo renounced December 20th, De la Rúa, the 21st (Mussa, 2002; Schamis, 2002; Weyland, 2002; Murillo & Levitsky, 2003; Russo, 2003; Mustapic, 2005; Llanos 2010; Steinberg 2017; Cavallo & Cavallo Runde 2018). The 2002 crisis was the outcome of the bad economic choices of two presidents who applied hybrid political economies: Menem II in the late 1990s and of De la Rúa at the beginning of the 2000s. Radicalism is a hybrid between right and left also in Europe and in Italy, like with Pannella's party.

Nestor (2003-7) & Cristina Kirchner (2007-15): social-democrat and populist political economies

Then, there were two Peronist presidents. Nestor Kirchner (from May 2003 to December 2007) followed social-democrat *neo-desarrollistas* political economies, while Cristina Kirchner (from December 2007 to December 2015) turned to "soft" populist policies (see Fossati, 2020).

Macri (2015-19): from liberal to conservative political economies

The rightist candidate (with the support of the Radical party) Macri won the elections of October 2015 and defeated the Peronist candidate Fernandez. He started his mandate in December. Macri applied a liberal political economy, without any heterodox freeze. The exchange rate was unified, together with a devaluation (of 30%) of the *peso*; capital movements were liberalized; taxes to rural exporters were lowered; controls to public tariffs were eliminated. In February 2016, an agreement with private holders of public bonds (7,5% of the total) -that had not accepted previous (and less favorable) formulas (promoted by Peronist presidents)- was reached; they lost only 25% of their investments. Macri issued other public bonds, with high interest rates. Foreign debt, public deficit and inflation rate (that reached 50% in 2019) all increased, together with capital flight. In March 2018, a “conservative” tax on financial operation was introduced. In May 2018, Macri signed an agreement with the IMF, with a very large amount of new credits. In April 2019, popular protests and strikes against Macri started. Only in September, new controls to capital movements were introduced. The IMF kept supporting Macri. However, Argentine economic performance was not so good, but there was not any deep economic crisis. He was the first not Peronist president to finish his mandate in December 2019 without resigning. This “happy ending” probably was the outcome of Macri’s coherence in his economic policies, avoiding hybrid reforms, like those of Alonsin and De La Rúa. In fact, Macri applied at first (2015/17) liberal political economies, but in 2018/19 he turned to conservatism, with some heterodox measures like capitals’ controls. (Basualdo, 2020; Buchieri & Mancha Navarro 2019, Llanos, Maya 2019, Margheritis 2019, Simonoff 2019, Sturzenegger 2019).

Fernandez (since December 2019): hybrid between leftist (social-democrat and populist) political economies

The Peronist candidate Fernandez defeated Macri at the October 2019 elections. Then, he has applied an incoherent mix of social-democrat economic policies, with “heterodox” cuts to interest rate, and soft populist reforms, like the increase of public expenditure (Fossati, 2020; Murillo & Zarazaga, 2020).

Brazil

Collor (1990-92): hybrid between conservatism and liberalism

In the 1980s Brazil applied a social-democrat political economy; the “heterodox” (with the freeze of exchange rate and prices, but not of wages) *Plan Cruzado* of 1986 contained wage-indexation clauses. In December 1989, the rightist Collor defeated the leftist leader Lula in the presidential elections; he probably won because of the support of Brazilian TV networks. He faced two kinds of oppositions: from ISI-oriented business (like San Paulo industrialists) organized in FIESP, and from leftist parties in parliament. In Brazil export-oriented business groups are weaker for the low modernization of the rural sector. Collor chose a total isolation from industrial business groups, and did not negotiate with them. Being a “new comer”, Collor did not enjoy the majority in parliament, and he started to use selective *patronage* towards congress members in order to have his market reforms approved. Thus, his government became easy victim of bribes, coming from

sectors that wanted to be favored by the reforms. In March 1990, the economy minister, Zelia Cardoso, launched a hybrid mix of heterodox (like prices and wages freeze) and orthodox (limits to public expenditures, interest rate policy, exchange rate liberalization, privatizations, trade opening) reforms. Then, banks' private accounts were frozen; that decision was an indicator of the deep political conflict, as it is an emergency (post-crisis) measure. After May 1991, the new economy minister Moreira chose a less conflictive relationship with business, by lowering interest rate and unfreezing prices, but it was too late. In December 1992, Collor was impeached for corruption, and even members of his party voted against him. He could not overcome parties' and business' vetoes against his government. Collor's reforms were an incoherent mix between liberal (privatizations and exchange rate policy) and conservative (freezing of prices, wages, and especially of banks' private accounts) measures (Bresser Pereira, 1991 & 1993; Sola 1991 & 1993; Ross Schneider, 1992; Barrios de Castro, 1993; Flynn, 1993; Longo, 1993; Weyland, 1993; Payne 1994; Iazzetta, 1997).

Cardoso (1995-2002): from conservative to liberal political economies

Franco became president in December 1992, with a deep economic crisis, and a high inflation rate. When he was vice-president, he had criticized Collor's market reforms, but after some months of transition (he fired two different economy ministers), in April 1993 he chose a new economy minister: the former *dependentista* scholar of the Cepal, Cardoso, who in the meantime had turned moderate. In July 1994, Cardoso launched a new currency (*Real*) with an exchange rate pegged to the dollar, cuts to fiscal expenditures and liberalization of the interest rate. Cardoso was trying to imitate Cavallo's conservative political economy, with a moderate (and heterodox) application of *laissez faire*. His reforms were quite successful and inflation was brought under control. Cardoso was a good negotiator and maintained intense *network of ties* with the industrial business, until new presidential elections could take place. In October 1994, Cardoso defeated Lula in the elections and became president in January 1995. As he did not reach the majority in the congress, and parties were obstructing *laissez faire* (public administration reform, tax increases, trade opening...), he formed a coalition government with moderate left and right. In October 1998 Cardoso defeated Lula again in the presidential elections, and in December he signed an agreement with the IMF. Brazilian economy was put under stress by the Russian and Asian crises. In January 1999, Cardoso devalued the *real* and applied a liberal (without heterodoxies) political economy. Brazil's economic performances worsened, but without any deep crisis. In September 2001, there was another agreement with the IMF (Kaufman Purcell & Roett, 1997; Resende Santos, 1997; De Souza, 1999; Goertzel, 1999; Amann & Baer, 2000; Power, 2001/2; Weyland, 2002, Samuel 2003, Treisman 2004, Cason 2007). Cardoso has been quite coherent in economy. As a sociologist, he had been leftist (first radical, then moderate), but Brazilian electoral competition (against Lula) pushed him to conservatism, as his social policies remained weak; after 1999 devaluation, he turned to orthodox liberalism. In October 2002, Lula finally won the presidential elections.

Lula (2003-10) and Rousseff/Temer (2011-18): social-democrat political economies

In October 2002, Lula was elected president of Brazil and started his mandate on January 2003. There were expectations that Lula could follow Venezuela's populism. Instead, he followed Cardoso's path, with a renewed commitment to control public ex-

penditure and to maintain the flexible exchange rate. In September 2002, Cardoso had signed another agreement with the IMF, and Lula complied with Brazil's obligations. Lula increased welfare state investments (to give aid to poor families, to improve the education system and the food production), and implemented pro-labor measures (with the increase of minimum wage and the decrease of unemployment). Brazil economic performance in the eight years of his administration were good, but in 2008 there was the world financial crisis (Hunter & Power, 2005; Sola, 2008; Power, 2010; De Souza, 2011). His candidate of the **Labor Party** (Dilma Rousseff) won the presidential elections in October 2010 and 2014. She also followed moderate left political economies. The exchange was often depreciated, and devaluations favored Brazilian exports. Investments in social programs were maintained, and increased in the housing and the environment sectors. Lula and Dilma suffered investigation for corruption charges. Since March 2015, popular protests of rightist citizens started; they accused both leftist presidents of corruption, and processes started in December 2015. Rousseff was impeached in August 2016 (Arestis & Saad-Filho, 2007; Hagopian, 2016; Melo, 2016; Pickup, 2019; Boschi & Santos Pinho, 2019, Braga & Dos Santos, 2020; Saad-Filho, 2020) and was substituted by Temer, from the 1980s center-left party of Sarney. In 2014, Brazilian economic performance worsened and recession started, but it was not a deep economic crisis. Lula was arrested for corruption charges in April 2018, and in March 2019 Temer was arrested too. Lula was released in November 2019.

Bolsonaro (since 2019): conservative political economy

In 2019, Bolsonaro's economic policies have been conservative. The central bank often cut interest rate; the exchange rate was maintained flexible (Hunter & Power, 2019), and public expenditure was lowly increased to face economic crisis. But Bolsonaro's management of Covid emergence has been poor.

Chile

Aylwin, Frei RuizTagle, Lagos, Bachelet (1990-2009, 2014-8): social-democrat political economies

The elections of December 1989 were won by the moderate Christian-Democrat candidate Aylwin, who defeated the rightist Buchi. Aylwin named Foxley (of Cieplan) as economy minister, who did not return to populism and protectionism (Cox & Edwards, 1992; Angell, 1993). The Chilean left focused on pro-labor measures: the improvement of workers' legislation, of welfare state policies, and the increase of real wages (of 30%) from 1990 to 1995. Foxley institutionalized negotiations with business and labor organizations that had remained informal with Buchi, but the right vetoed higher tax increases (Angell & Graham, 1995; Montecinos, 1990, 1993; Vergara, 1994; Haggard & Kaufman, 1995; Kinney Giraldo, 1997; Weyland, 1999). Frei Ruiz-Tagle, Lagos, and Bachelet did not change left's economic policies (Hojman, 1995; Muñoz & Stefoni, 2002; Valenzuela & Dammert, 2006; Pribble & Huber, 2010; Borzutzky 6 Weeks, 2010; Madariaga & Kaltwasser 2019).

Piñera (2010-13) and since 2018: liberal political economy

After 20 years of leftist presidents, the rightist Piñera became the new president: in March 2010 (until March 2014) and then in March 2018. In his first mandate, Chile had good economic performance, but there were students' protests against Piñera's project to implement privatizations in the education system (Luna 2016; Niedtzwiecki & Pribble 2017). In October 2019, there were mass demonstrations against the increase of transport and electricity fares; they lasted until March 2020, when the Corona Virus emergence started. Piñera declared the state of emergency; police repression caused nearly 30 deaths. In November, there was a currency crisis and the central bank devalued peso. Piñera's only change in economy was cutting social expenditure, which had been increased by the left. This decision produced a deep conflict with the poorest sectors of society, but also had a negative impact on Chilean economic performance (Gonzales & Moran, 2020; Kaltwasser, 2020).

Mexico

Salinas (1988-94): liberal political economy

In July 1988, the PRI candidate Salinas won Mexican presidential elections. He broke with ISI protectionism, and applied a liberal political economy; in May 1989 he signed an agreement with the IMF. Within his government, there were different *camarillas* (networks) of politicians; some were in favor of market reforms of finance minister Aspe, while those linked to the protectionist industrial groups were against them. Two **PRI** leaders declared that political reforms were also necessary, but they were killed in 1994: Colosio (the presidential candidate for the 1994 elections) in March, and Massieu (the secretary-general) in September 1994. Some "PRI-nosauros" (among them, Salinas' brother), probably made an alliance with narco-traffickers and organized the killings of Colosio and Massieu. These events led to the currency crisis of the end of 1994, also because peso was overvalued; capital flight was favored by the regional liberalization of capitals within Nafta. After the *Tequila Crisis*, Mexico was close to abandon *laissez faire* and return to protectionism, or even populism (Camp, 1990; Bracet-Marques, 1992; Morris, 1992; Heredia, 1993; Uapef, 1993; Barbosa, 1994; Centeno, 1994; Fox, 1994; Cansino, 1995; Luna 1995; Springer & Molina, 1995; Golob, 1997; Teichman, 1997; Boylan, 2001; Williams, 2002). The PRI candidate Zedillo won the August 1994 elections.

Zedillo (1994-9) and Peña Nieto (2012-18): conservative political economies

In December 1994, Zedillo devalued the *peso* 10%. In February 1995, Clinton decided to support Mexico with a strong economic aid approved by the US congress, and an extraordinary agreement with the IMF was signed. Thanks to the US aid, the Mexican state saved many banks after the Tequila crisis. Thus, Zedillo turned to conservatism, and also implemented some political reforms to limit electoral fraud. In 1999, Mexico signed another agreement (of one year) with the IMF that kept supervising Mexican economies, even if without any new credit. All the neo-corporatist institutions, encouraged by PRI before 1989, were dismantled (Lustig, 1996; Gibson, 1997; Reding, 1997; Kaufman Purcell & Rubio Freidberg, 1998; LADB Staff, 1998; Samstad, 2002; Reyes, 2018).

In July 2012, PRI's Peña Nieto was elected president. In January 2014, a financial reform strengthened state supervision and pushed banks to support producers; the exchange rate remained flexible (Flores Macías, 2016; Greene & Sánchez Talanquer, 2018; Bitzberg, 2020). Both Zedillo and Peña Nieto applied conservative economic policies, because of their financial heterodox measures.

Fox (1999-2006) and Calderón (2006-12): from liberal to conservative political economies

Rightist presidents of **PAN**, Fox (Lawson, 2004; Rubio & Kaufman Purcell, 2004; Pastor Jr. & Wise, 2005) and Calderón (Villareal, 2010; Temkin Yedwab & Salazar Elena, 2012; Weisbrot & Ray, 2012; Reyes, 2018) applied liberal economic policies until 2008, with high interest rates; after the 2008 financial crisis, interest rates were reduced, and the political economy turned conservative.

Lopez Obrador (since 2018):

hybrid between leftist (social-democrat and populist) political economy

In July 2018, Mexican bipartitism was broken by a new leftist party (**Morena**). Presidential elections were won by Lopez Obrador, who defeated both PRI and PAN candidates. Since December 2018, Lopez Obrador has applied a mix between social-democrat and (soft) populist reforms, with increases of social expenditures to favor the poorest Mexican citizens (Speck, 2019; Jimenez, 2020).

Peru

Fujimori: from liberal (1990/2) to conservative (1993/8) to hybrid (1999/2000) political economies

In April 1990, the independent candidate Fujimori won Peruvian presidential elections against the rightist Vargas Llosa, supported by the main business groups. The leftist candidate of **APRA**, Alva Castro, arrived third. The new president applied liberal political economies (the *Fuji-shock*), with the increase of prices and public tariffs, but with no devaluation. Fujimori's first economy minister (Hurtado) decided his reforms with the support of the World Bank and the IMF. In February 1991, he named Boloña (from De Soto's **Instituto Libertad y Democracia**) as economy minister, who decided a new austerity program (with some anti-labor measures) in November 1991. Leftist parties, like APRA, were blocking privatizations, as Fujimori had no parliamentary majority; they were supported by protectionist industrial business. Since mid 1991, when Alan Garcia began to be persecuted for corruption, opposition became stronger. At the beginning of 1992, the parliament approved a law limiting president's powers of decree. That situation pushed Fujimori to dissolve parliament and change the constitution (with his *autogolpe* in April 1992) to be able to introduce those market reforms, that were vetoed by parties. In 1992 some small banks failed, while the World Bank suspended its programs after the *autogolpe*, and the USA postponed its credits until new elections were organized in November 1992 (Franco, 1990; Costa, 1993; Gonzales de Olarte, 1993; Rodrich, 1993; Daescher, 1994; Tulchin, 1994; Wise, 1994; Mauceri, 1995; Roberts, 1995). In January 1993 Fujimori named Camet (the leader of the umbrella business association of the export-oriented groups) as economy minister. He pushed the central bank to control interest rate, but the exchange rate remained flexible. Thus, political economies shifted from radical liberalism

to “pragmatic” conservatism. In March 1993, Peru signed an agreement with the IMF, that lasted until 1999. Camet remained economy minister until June 1998, when he was replaced by three other *técnicos*, and Boloña returned from July to November 2000. The last two years of Fujimori were characterized by incoherent political economies, with a hybrid between conservatism and leftist populism (public expenditure increased). Political conflict was becoming very intense in Peru because of Fujimori’s project of being elected for a third term, and of the corruption charges against him. He won the April/May presidential elections, but the congress threatened him with the impeachment; thus, Fujimori resigned in November 2000 (Cameron & Mauceri, 1997; Mauceri, 1997; Stokes, 1997; Levitsky, 1999; Schmidt, 2000; Arce, 2003 & 2005; Kelly, 2003; Levitsky & Cameron, 2003; Carrión, 2006).

**Toledo (2001-6), Garcia (2006-2011), and Humala (2011-16):
social-democrat political economies**

After Fujimori, **three** moderate left’s politicians became presidents of Peru: **Toledo** in 2001 (*Peru Posible*), **Alan Garcia** in 2006 (APRA), and **Humala** in 2011 (*Partido Nacionalista Peruano*). They implemented austerity and privatizations, within social-democrat economic policies, in order to favor labor and improve welfare state (Weyland, 2002; Barr, 2003; Wise, 2003; Taylor, 2005; Mc Clintock, 2006; Arce, 2008; Burrton, 2012; Levitt, 2012; Sanchez-Sibony, 2012; Vergara & Encinas, 2016; Vergara & Watanabe, 2016; Avilés & Rey Rosas, 2017; Durand, 2017; Tanaka & Morel, 2018).

Kuczynski (2016-17) and Vizcarra (2018-20): social-democrat political economies

Kuczynski (*Peruanos por el cambio*), Toledo’s economy minister, was elected president in June 2016. In March 2018, Kuczynski resigned after parliament’s impeachment. Vizcarra became president, and made an *autogolpe* dissolving parliament in September 2019. New parliament elections were held in January 2020. In May, he signed an important agreement with the IMF, but Vizcarra also received an impeachment in November 2020. Both presidents applied moderate left’s economic policies, with heterodox measures, like cut of interest rate (Dargent & Muñoz 2016; Vergara, 2018).

Sagasti (2020-21): hybrid between conservatism and social-democracy

Sagasti (of the center **Morado** party) will govern until new presidential elections of mid-2021. Public debt was high (35% of GDP), as social expenditures increased after Covid emergency. In March, he decided to cap interest rates. Sagasti has applied a mix of conservative and social-democrat reforms.

Venezuela

Perez (1988-93): liberal political economy

In December 1988, the **Acción Democrática (AD)** candidate Perez became president. Venezuela started to apply liberal political economies (*el gran viraje*), after an agreement with the IMF in February 1989. The main government’s ministries came from the IESA business school of Caracas, whose director was the economist Naim. At first, opposition came from the poorest sectors of the population, that spontaneously rioted (in the *Cara-*

⁸ For a comparative analysis of *estados sociales* in Argentina, Peru and Venezuela in 1989 and in 1990, see Fossati (1993b).

cazo) at the end (27-28) of February 1989; military repression led to 300 deaths⁸. Market reforms continued. The IESA boys' structural adjustment was successful at first, with the highest growth rates in the region (in 1990). At the end of 1991, Perez lost the majority in his party and his leadership was weakened. Many reforms (privatizations, banks' reform, and the introduction of the VAT tax) were blocked in the parliament. Fiscal deficit had increased since the fall of oil revenues after the 1991 Kuwait War. The IESA boys negotiated with the export-oriented and financial groups, but opposition came for the "rent-seeking" local (industrial and rural) business groups, who were nostalgic of protectionist ISI and patron-client relations of pre-1989 Venezuela. This conflict led to the first *golpe* attempt by Chavez (leader of the populist sector of the *Bolivarian* armed forces) in February 1992. Chavez was imprisoned, but parties in congress did not defend the democratically elected president. AD and Copei (like former president Caldera) members attacked Perez and asked for the "heads" of the reform *técnicos*. State bureaucracy, in the public administration and in the judiciary sector, was against market reforms. After Chavez' attempt of *golpe*, IESA boys (central bank president Tinoco and economy minister Rodriguez) were fired. Rosas (of Copei) became the new economy minister. The promoters of the second *golpe* of November 1992 coerced the Venezuelan president to free Chavez. In March 1993, Perez received the impeachment, and resigned. After two AD interim presidents (Lepage and Velazquez), there was a financial crisis in January 1994; El **Banco Latino** and 13 other banks failed. Caldera won the February 1994 elections as an independent candidate, defeating Fermin of AD (Coppedge, 1992, 1994a, 1994b; Philip, 1992; Naím, 1993; Mc Coy & Smith 1995).

Caldera (1994-98): hybrid between leftist (social-democrat and populist) political economies

Since 1994, Caldera (former Copei member, then independent) became president. Venezuelan democracy had been challenged by Chavez. Caldera granted amnesty to him and the promoters of the two 1992 *golpes*. He implemented incoherent economic policies, and heterodox social-democrat reforms (prices and exchange rate freeze), were coupled with populist measures (public expenditure increase). His economy minister Baptista left government in June 1994; his successor Sosa was fired in February 1995, when Caldera named a populist (Azocar). The outcome was a deep economic crisis (Geddes, 1994; Davila, 2000; Weyland, 2002; Coppedge, 2005; Alvarez, 2006). Then, *golpista* Chavez won the December 1998 presidential elections. Maduro is governing since his death in 2013 (see Fossati, 2020).

Democratic decision-making processes and political economies

The various political economies will be compared with the main decision-making processes of Latin American democracies, in order to understand if there is a linkage between economy and politics. In Fossati (1997), the decision-making processes of Latin American democracies in the first half of the 1990s had been classified within this typology. The two selected dimensions were: a) the main government partners in decision-making: groups (business and unions) or parties; b) institutionalized or personalized (by formal or informal relations) negotiations⁹.

⁹ All governments' decisions are taken in collaboration with both (business and/or labor) groups and parties, but the typology identifies the prevailing trend. On the relation between business and democracy, see Durand & Silva (1998).

Negotiations	Government partners	
	Groups	Parties
<i>Institutionalized</i>	Neo-corporatism	Party government
<i>Personalized</i>	Neo-oligarchy	Partitocrazia

Which is the relation among the (conservative, liberal, social-democrat, populist) models (and the hybrids) of political economy and the (neo-oligarchy, neo-corporatism, *partitocrazia*, party-government) decision-making processes of contemporary Latin American democracies?

In neo-oligarchies, cohesive change teams promote market reforms. *Technopols* make decisions (Dominguez, 1997); they are autonomous, but informally negotiate with business groups' (not the associations) and unions' (not the formal secretary) leaders. In pre-1989 authoritarian regimes, there were technocracies, but without negotiations with lobbies. Neo-oligarchy was applied in liberal (Perez, Fujimori and Salinas) or conservative (Cavallo and Cardoso) economic policies; the former prevailed in the 1990s, the latter after the 2008 crisis. Evans' (1995) *theory on embedded autonomy* -elaborated in the analysis of Asian tigers' evolution from ISI to export promotion in the 1960s (Haggard, 1990)- linked change to two conditions. First, governments and bureaucrats must be autonomous from lobbies; second, governments must negotiate (with an embedded network of ties) with interest groups. If government are too isolated, like *technocratic Collor* in Brazil, they are going to fail. Venezuelan IESA-boys did not confirm Evans' theory, as both conditions of the embedded autonomy were present; they were autonomous and negotiated with business groups, but were forced to renounce (by Chavez). Neo-oligarchies have continued (with Piñera, Macri, Bolsonaro...), even if with less cohesive governments; change teams were necessary at the beginning of the 1990s, when most of privatizations have been implemented (Teichman, 1997; Centeno & Silva, 1998; Williams, 2002; Dargent, 2015).

¹⁰ Old corporatism was applied for example by Mussolini in Italy. In fact, parliament had been dissolved, and the *Camera dei Fasci e delle Corporazioni*, with representatives of business and workers, substituted it. Corporatism had been an institution of the Middle Age in several parts of Europe (for example in Tuscany), before liberal democracy emerged in England.

¹¹ On the relation between market reforms and elections, see Stokes (2001). On the current party systems in Latin America, see Roberts (2014) and Mainwaring (2018). On parties in Latin America, see also Corrales (2000).

Neo-corporatist¹⁰ decisions are institutionalized in trilateral bodies, with ministers, business associations' and unions' representatives. In both neo-oligarchies and neo-corporatism, parliaments' power is limited; in fact, they only have a sort of ratification power. Neo-corporatism was coupled with social-democrat political economies: of leftist Chilean presidents and of Lula/Rousseff in Brazil.

In a *partitocrazia*, the most powerful actors are parties, who veto (Tsebelis, 1995) governments' reforms, like austerity and privatizations. Pro-*laissez faire* presidents increased the use of decrees, within the so-called *delegative democracies*, also because they rarely enjoyed majority in parliaments¹¹ (O'Donnell, 1992). Then, parties have often promoted impeachments to presidents, who had tried to apply market reforms: Perez in Venezuela, Collor in Brazil, Rousseff in Brazil, Kuczynski and Vizcarra in Peru. The concept of *partitocrazia* was borrowed from Italian policies, where party secretaries' agreements were more important than ministries' decisions. In Latin America, parties were far from playing the role of "gate-keepers" that favored democratic consolidation (and economic liberalization) in Europe (Morlino, 1986). Leftist parties (especially Apra) strongly opposed Fujimori's market reforms in Peru, and pushed him to dissolve parliament. The same happened in Mexico (with some "PRI"-*nosauros*) and in Venezuela (with Copei and AD). If liberal reforms fail, leftist populist parties prevail. Chavez/Maduro applied hard populist political economies, and Venezuela became authoritarian. In Argentina, Cristina Kirchner applied soft populism, and Argentina remained a *partitocrazia* with Peronist presidents (Fossati, 2020). According to Haggard and Kaufman (1995), market reforms

in Latin America have been obstructed when party systems are polarized, like in Argentina, with the cleavage of Radicals *versus* Peronists. The *Justicialista* party has always opposed not Peronist presidents, with the so-called *alternancia imperfecta* (Russo, 2003). Macri could finish his mandate, on the contrary of Alfonsín and De la Rúa, because his economic policies were more coherent than those of the two Radical presidents.

Finally, party governments are the outcome of the majority *versus* opposition relationship, with a relevant role of parliaments. The example is the United Kingdom, where the leader of the winning party becomes prime minister. In Latin America, this process has not materialized yet, especially because many parties objected market reforms, and pushed governments to use decrees.

In hybrid (Alfonsín, Menem II, De la Rúa, Collor, Caldera) economic policies, the decision-making process is not stable: neither neo-oligarchic, nor neo-corporatist, nor party-centered. At the end of Caldera and Menem II mandates, *partitocrazia* prevailed. Alfonsín had two schizophrenic technopols, while De la Rúa incoherently mixed two economic projects: Cavallo's conservatism and Machinea's social-democracy. Collor's economy was hybrid too; then, he was politically isolated. These three presidents applied incoherent economic reforms *since the beginning*, and at the end they had to leave power, after a deep political crisis. López Obrador, Fernández and Sagasti are also applying hybrid economic policies in recent years: in Mexico and Argentina between social-democrat and populist reforms, while in Peru it's a combination between conservatism and moderate left programs.

According to Ross (2001), market reforms have been rejected by countries with relevant energy resources. Mexico, Venezuela and Ecuador export oil, while Bolivia is a large gas producer. In Mexico and Venezuela, relevant social and political actors opposed economic change. Two important PRI's leaders were killed in Mexico, and there were two (leftist populist) military coups in Venezuela. Mexico suffered a stock exchange and currency crisis, but did not abandon *laissez faire*, as the USA supported Zedillo with an aid package with the IMF supervision after the 1994 Tequila crisis. Venezuela stopped market reforms and shifted again towards protectionism, populism and authoritarianism (with Chávez and Maduro). Oil did not halt economic change in Mexico, where an external state (the USA) played the *anchor* role (Whitehead, 2002) in democratic and economic changes, as Mexico belongs to Nafta.

In sum, conservative and liberal reforms are usually applied through neo-oligarchic decision-making processes. Social-democrat economic policies are often implemented with neo-corporatism. When "soft" populism prevails, *partitocrazia* is the typical political instrument of leftist governments, either if they govern or if they are at the opposition. Thus, they usually veto rightist presidents, who have been trying to introduce market reforms. The political consequence of "hard" populism has been authoritarianism, like in Venezuela with Chávez and Maduro (Fossati, 2020). In hybrid economic policies, there is not a stable decision-making process, and political conflict is strong.

Unfortunately, Latin American democracies have not improved their political performance since the 1990s. Political systems are prisoners of the institutional schizophrenia that couples presidentialism with parliaments elected through proportional electoral systems. Thus, the chiefs of state rarely enjoy majority in their parliaments (Linz & Valenzuela, 1994; Valenzuela, 2004). The two coherent combinations are the Usa (with presidentialism and majoritarian electoral system) and Europe (with parliamentarism and proportionality). This *unhappy oxymoron* seems to have cultural origins, within a continent that has inherited proportionality by Europe, and has imitated US presidentialism. It is like *a son with divorced parents*. It seems difficult that Latin America may

¹² The exception was Chile's "binominal" proportional electoral system, which had been introduced by Pinochet in 1988. It was a *de facto* majoritarian system, that had favored stable bipartitism in Chile, but it has been irrationally eliminated in 2015.

renounce presidentialism, because all those countries have a strong fascination towards the cult of the *jefe*. Then, it is even more unlikely that proportionalism is abandoned, because citizens prefer *representative* democratic institutions; thus, party systems remain very fragmented¹². If this schizophrenia continues, presidents willing to introduce *laissez faire* shall be able to rely only on technocrats, and parties will keep obstructing *neo-liberalismo*; thus, these seem the two sides of the same coin. Instead, in USA and Europe, the populist anti-market ideology has been weak, and post-1945 (moderate right and left) parties have played the role of "gate-keepers" that has favored both economic liberalization and democratic consolidation. But *the future is unwritten*, because leftist populism is also emerging in Europe (see **Movimento 5 stelle** in Italy) after the 2008 financial crisis.

Bibliographic references

- Acuña, C. H. (1994). "Politics and economics in the Argentina of the Nineties". In Smith, W. C., Acuña, C. H. & Gamarra, E. A. (ed.) *Democracy, markets and structural reform in Latin America*. United States: Transaction Publishers.
- Acuña, C. H., Dos Santos, M. R., Garcia, D. & Golbert, L. (1988). "Relación estado-empresarios y políticas concertados de ingresos. El caso Argentino". In *Política económica y actores sociales*. Chile: PREALC.
- Alvarez, A. A. (2006). "Social cleavages, political polarization and democratic break down in Venezuela". *Stokholm Review of Latin American Studies*, N° 1, pp. 18-28.
- Amann, E. & Baer, W. (2000). "The illusion of stability. The Brazilian economy under Cardoso". *World Development*, Vol. 28, N° 10, pp. 1005-1019.
- Angell, A. (1993). "Transition to democracy in Chile". *Parliamentary Affairs*, Vol. 46, N° 4, pp. 563-578.
- Angell, A. & Graham, C. (1995). "Can social reform make adjustment sustainable and equitable? Lessons from Chile and Venezuela". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 27, N° 1, pp. 189-221.
- Arce, M. (2003). "The sustainability of economic reform in a most likely case: Peru". *Comparative Politics*, Vol. 35, N° 3, pp.335-354.
- (2005). *Market reform in society. Post-crisis politics and economic change in authoritarian Peru*. United States: The Pennsylvania State University.
- Arce, M. (2008). "The re-politicization of collective action after neo-liberalism in Peru". *Latin American Politics and Society*, Vol. 50, N° 3, pp. 37-62.
- Arestis, P. & Saad-Filho, A. (2007). *Political economy of Brazil: recent economic performance*. United States: Palgrave MacMillan.
- Arriagada, G. (1988). *Pinochet. The politics of power*. United States: Unwin Hyman.
- Avilés, W. & Rey Rosas, J. (2017). "Low intensity democracy and Peru's neo-liberal state. The case of the Humala administration". *Latin American Perspectives*, Vol. 44, N° 5, pp. 162-182.
- Azpiazu, D. & Basualdo, E. (1989). *Cara y contracara de los grupos de poder económico*. Argentina: Cantaro.
- Barbosa, R. P. (1994). *El grupo compacto*. Mexico: Planeta.
- Barr, B. B. (2003). "The persistence of neo-populism in Peru? From Fujimori to Toledo". *Third World Quarterly*, Vol. 24, N° 6, pp. 1161-1178.
- Barrios de Castro, A. (1993). "Renegade development: rise and demise of state-led development". In Smith, W. C., Acuña, C. H. & Gamarra, E. A. (ed.) *Democracy, markets and structural reform in Latin America*. United States: Transaction Publishers.
- Basualdo, E. (1987). *Deuda externa y poder económico en la Argentina*. Argentina: Nueva América.
- (2020). *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina de Martínez de Hoz a Macri*. Argentina: Siglo XX Editores.
- Basualdo, E., Lopez, A. & Lozano, C. (1990). *Modelo de acumulación y sistema político: el caso argentino*. Argentina: IDEP.
- Bitzberg, I. (2020). "El fracaso de la continuidad. La economía política del sexenio de Enrique Peña Nieto". *Foro Internacional*, Vol. 40, N° 2, pp.629-682.
- Blake, C.H. (1998). "Economic reform and democratization in Argentina and Uruguay: the Tortoise and the Hare revisited". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 40, N° 3, pp.1-26.
- Borzutsky, S. & Weeks, G. B. (2010). *The Bachelet government: conflict and consensus in post-Pinochet's Chile*. United States: University of Florida Press.

- Boschi, R. R. & Santos Pinho, C. E. (2019). "Crisis and austerity: the recent trajectory of capitalist development in Brazil". *Contemporary Politics*, Vol. 25, N° 3, pp. 292-312.
- Boylan, D.M. (2001). "Democratization and institutional change in Mexico. The logic of partial insulation". *Comparative Political Studies*, Vol. 34, N° 1, pp. 3-29.
- Brachet-Marquez, V. (1992). "Explaining socio-political change in Mexico". *Latin American Research Review*, Vol. 27, N° 3, pp. 91-122.
- Braga, R. & Dos Santos, F. L. B. (2020). "The political economy of Lulism and its aftermath". *Latin American Perspectives*, Vol. 47, N° 1, pp. 169-186.
- Bresser Pereira, L. C. (1991). "Populism and economic policy in Brazil". *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Vol. 33, N° 2, pp. 1-21.
- Bresser Pereira, L. C. (1993). *Economic reforms in new democracies. A social democratic approach*. United States: CUP.
- Buchieri, F. & Mancha Navarro, T. (2019). "La (des)política económica de Macri. Nuevo ciclo de ilusión y desencanto a lo largo de los últimos cuarenta años". *Series Documento de Trabajo*, N° 3. Spain: Universidad de Alcalá.
- Burron, N. (2012). "Ollanta Humala and the Peruvian conjuncture. Democratic expansion or inclusive neo-liberal redux?". *Latin American Perspectives*, Vol. 39, N° 1, pp. 133-139.
- Cameron, M. A. & Mauceri, P. (1997). *The Peruvian labyrinth. Polity, society and economy*. United States: Pennsylvania State University Press.
- Camp, R. A. (1990). "Camarillas in Mexican politics. The case of the Salinas cabinet". *Estudios Mexicanos*, Vol. 6, N° 1, pp. 85-107.
- Canitrot, A. (1980). "Teoría y práctica del liberalismo. Política anti-inflacionaria y apertura económica 76/81". *Estudios CEDES*, N° 10. Argentina: Centro de Estudios De Estado y Sociedad.
- Cansino, C. (1995). "The challenge of democracy". *Government and Opposition*, Vol. 30, N° 1, pp. 60-73.
- Carrión, J. F. (ed.) (2006). *The Fujimori legacy. The rise of electoral authoritarianism in Peru*. United States: Pennsylvania State University Press.
- Cason, J. (2007). "Searching for a new formula. Brazilian political economy in reform". *Latin American Research Review*, Vol. 47, N° 2, pp. 212-224.
- Cavallo, D. F. & Cavallo Runde, S. (2018). *Historia Económica de la Argentina*. Argentina: Ateneo.
- Cavarozzi, M. (1992). "Beyond transitions to democracy in Latin America". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 24, N° 3, pp. 665-685.
- Centeno, M. A. (1994). *Democracy within reason: technocratic revolution in Mexico*. United States: Pennsylvania State University Press.
- Centeno, M. A. & Silva, P. (ed.) (1998). *The politics of expertise in Latin America*. United States: St. Martin's Press.
- Cleaves, P. S. (1974). *Bureaucratic politics and administration in Chile*. United States: University of California Press.
- Coppedge, M. (1992). "Venezuela's vulnerable democracy". *Journal of Democracy*, Vol. 3, N° 4, pp. 32-44.
- (1994a). *Strong parties and lame ducks. Presidential partyarchy and factionalism in Venezuela*. United States: SUP.
- (1994b). "Prospects for democratic governability in Venezuela". *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Vol. 36, N° 2, pp. 39-64.
- (2005). "Exploring democratic deterioration through nested inference". In Hagopian, F. & Mainwaring, S. (ed.) *The third wave of democratization in Latin America. Advances and setbacks*. United States: CUP.

- Corrales, J. (1997). "Why Argentines followed Cavallo: a technopol between democracy and economic reform". In Dominguez, J. (ed.) *Technopols. Freeing politics and markets in Latin America in the 1990s*. United States: Pennsylvania State University Press.
- (1998). "Coalitions and corporate choices in Argentina: the recent private sector support of privatization". *Studies in Comparative International Development*, Vol. 32, N° 4, pp. 24-51.
- (2000). "Presidents, ruling parties and party rule: a theory on the politics of economic reform in Latin America". *Comparative Politics*, Vol. 32, N° 2, pp. 127-149.
- Costa, E.F. (1993). "Peru's presidential coup". *Journal of Democracy*, Vol. 4, N° 1, pp. 28-40.
- Cox Edwards, A. & Edwards, S. (1992). "Markets and democracy: lessons from Chile". *The World Economy*, Vol. 15, N° 2, pp. 203-219.
- Daescher, J. (1994). *The war of the end of democracy*. Peru: Peru Reporting.
- Dargent, E. (2015). *Technocracy and democracy in Latin America. The experts running government*. United States: CUP.
- Dargent, E. & Muñoz, P. (2016). "Peru: a close win for continuity". *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 4, pp. 145-158.
- Davila, L. R. (2000). "The rise and fall and rise of populism in Venezuela". *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 19, N° 2, pp. 223-238.
- De Souza, A. (1999). "Latin America's imperiled progress: Cardoso and the struggle for reform in Brazil". *Journal of Democracy*, Vol. 10, N° 3, pp. 49-63.
- (2011). "The politics of personality in Brazil". *Journal of Democracy*, Vol. 22, N° 2, pp. 75-88.
- Dominguez, J. (ed) (1997). *Technopols. Freeing politics and markets in Latin America in the 1990s*. United States: Pennsylvania State University Press.
- Dornbusch, R. (1989). "Argentina after Martinez de Hoz 1981-83". In Di Tella, G. (ed.) *The political economy of Argentina 1946-83*. United States: UPP.
- Drago, M. (1998). *The institutional basis of Chilean economic miracle* (PhD dissertation). Italy: European University Institute.
- Durand, F. (2017). *Los doce apóstoles de la economía peruana. Una mirada social a los grupos de poder Limeños y provincianos*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Peru.
- Durand, F. & Silva, E. (1999). *Organized business, economic change and democracy in Latin America*. United States: North-South Center Press.
- Evans, P. (1992). "The state as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change". In Haggard, S. & Kaufman, R. (ed.) *The politics of economic adjustment*. United States: PUP.
- (1995). *Embedded autonomy. States and industrial transformation*. United States: PUP.
- Feletti, R. & Lozano, C. (1991). *La etapa Menem: cambio estructural, crisis recientes y destino político*. Argentina: IDEP.
- Flores-Macías, G. (2016). "Mexico's stalled reforms". *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 2, pp. 26-78.
- Flynn, P. (1993). "Collor, corruption and crisis: time for reflection". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 25, N° 2, pp. 351-371.
- Fontana, A. (1984). *Fuerzas armadas, partidos políticos y transición a la democracia en la Argentina*. Argentina: CEDES.
- Fossati, F. (1991). "Debito estero e aggiustamento economico in America Latina". *La Comunità Internazionale*, Vol. 46, N° 4, pp. 556-577.
- (1993a). "Il debito estero in America latina. Attori, conflitti e coalizioni". *Rivista Italiana di Scienza della Politica*, Vol. 23, N° 2, pp. 283-313.

- (1993b). “Debito estero e estallidos sociales in America latina: i casi di Argentina, Perù e Venezuela”. *Relazioni Internazionali*, N° 22, pp. 70-77.
- (1997). *Mercato e democrazia in America Latina*. Italy: Franco Angeli.
- (2020). “Populism as the post-Marxist adaptation of leftist Manicheanism”. *Revista Euro-LatinoAmericana de Análisis Social y Político*, Año 1, N° 1, pp. 87-104.
- Fox, J. (1994). “The difficult transition from clientelism to citizenship: lessons from Mexico”. *Comparative Politics*, Vol. 46, N° 2, pp. 151-184.
- Franco, C. (1990). “Los grupos de poder económico en el Peru”. *Socialismo y Participación*, N° 49, pp. 103-110.
- Geddes, B. (1991). “Paradigms and sand castles in comparative politics of developing areas”. In Crotty, W. (ed.) *Political science. Comparative politics, policy and international relations*. United States: Northwest University Press.
- (1994). *Politicians’ dilemma: building state capacity in Latin America*. United States: University of California Press.
- Gerchunoff, P. & Torre, J. C. (1996). “La política de liberalización económica de la administración de Menem”. *Desarrollo Económico*, Vol. 36, N° 143, pp. 733-768.
- Gibson, E. (1997). “The populist road to market reform. Policy and electoral coalition in Mexico and Argentina”. *World Politics*, Vol. 49, N° 3, pp. 339-70.
- Goertzel, T. G. (1999). *Fernando Enrique Cardoso. Reinventing democracy in Brazil*. United States: Lynne Rienner Publishers.
- Golob (1997) “‘Making possible what is necessary’: Pedro Aspe, The Salinas team and the next Mexican ‘miracle’”. In Dominguez, J. (ed.) *Technopols. Freeing politics and markets in Latin America in the 1990s*. United States: Pennsylvania State University Press.
- Gonzales, R. & Moran, C. L. F. (2020). “The 2019-2020 Chilean protests: a first look at their causes and participants”. *International Journal of Sociology*, Vol. 50, N° 3, pp.227-235.
- Gonzales de Olarte, E. (1993). “Economic stabilization and structural adjustment under Fujimori”. *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 35, N° 2, pp. 51-80.
- Greene, K. F. & Sánchez-Talanquer, M. (2018). “Mexico’s party system under stress”. *Journal of Democracy*, Vol. 29, N° 4, pp. 31-42.
- Griffith-Jones, S. (ed.) (1988). *Managing world debt*. England: Harvester-Wheatschaeff.
- Haggard, S. (1990). *Pathways from the periphery. The politics of growth in the newly industrializing countries*. United States: Cornell University Press.
- Haggard, S. & Kaufman, R. (1995). *The political economy of democratic transitions*. United States: Princeton University Press.
- (2008). *Democracy, development and welfare states. Latin America, east Asia and eastern Europe*. United States: Princeton University Press.
- Hagopian, F. (2016). “Delegative democracy revisited: Brazil’s accountability paradox”. *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 3, pp. 119-128.
- Heredia, B. (1993). “Making economic reform politically viable: the Mexican experience”. In Smith, W. C., Acuña, C. H. & Gamarra, E. A. (ed.) *Democracy, markets and structural reform in Latin America*. United States: Transaction Publishers.
- Hojman, D. A. (1995). “Chile under Frei (again): the first Latin American tiger or just another cat?”. *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 14, N° 2, pp. 127-142.
- Hudson, P. (1999). “Menem’s Argentina: economic miracle or quick fix? ”, *Washington Quarterly*, Vol. 22, N° 4, pp. 175-180.
- Hunter, W. & Power, T. J. (2005). “Lula’s Brazil at midterm”. *Journal of Democracy*, Vol. 16, N° 3, pp. 127-139.
- (2019). “Bolsonaro and Brazil’s illiberal backlash”. *Journal of Democracy*, Vol. 30, N° 1, pp.68-82.

- Iazzetta, J.O. (1997). "Capacidades técnicas de gobierno en las privatizaciones de Menem y Collor de Mello", *Desarrollo Económico*, Vol. 37, N° 146, pp. 263-285.
- Jimenez, S. P. (2020). "Efectos de las políticas económicas y en el crecimiento económico y desarrollo social de Mexico durante el primer año de gobierno encabezado por AMLO". *Econógrafos. Escuela de Economía*, N° 146 (March). Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Kaltwasser, C. R. (2020). "El error de diagnóstico de la derecha Chilena en su encrucijada actual". *Estudios públicos*, N° 158, pp. 31-59.
- Kaufman Purcell, S. & Roett, R. (1997). *Brazil under Cardoso*. United States: Lynne Rienner Publishers.
- Kaufman Purcell, S. & Rubio Freidberg, L. (1998). *Mexico under Zedillo*. United States: Lynne Rienner Publishers.
- Kelly, J. M. (2003). "Counting on the past or investing in the future? Economic and political accountability in Fujimori's Peru". *The Journal of Politics*, Vol. 65, N° 3, pp. 864-880.
- Kinney Giraldo, J. (1997). "Development and democracy in Chile: finance minister Alejandro Foxley and the concertación project for the 1990s". In Dominguez, J. (ed.) *Technopols. Freeing politics and markets in Latin America in the 1990s*. United States: Pennsylvania State University Press.
- Kline, J. M. (1993). *Foreign investment strategies in restructuring economies. Learning from corporate experiences in Chile*. England: Quorum Books.
- Kosakoff, B. & Bezchinsky, G. (1994). "New strategies of transnational corporations in Argentina". *CEPAL Review*, N° 32, pp. 129-153.
- Krasner, S. D. (1988). "Sovereignty: an institutional perspective". *Comparative Political Studies*, Vol. 21, N° 1, pp. 66-94.
- LADB Staff (1998). "Zedillo government pushes controversial bank-reform initiative". *Latin America Data Base*, April 15th. United States: University of New Mexico.
- Lawson, C. (2004). "Fox's Mexico at midterm". *Journal of Democracy*, Vol. 15, N° 1, pp. 139-153.
- Levitsky, S. (1999). "Latin America's imperiled progress: Fujimori and post-party politics in Peru". *Journal of Democracy*, Vol. 10, N° 3, pp. 78-92.
- Levitsky, S. & Cameron, M. A. (2003). "Democracy without parties? Political parties and regime change in Fujimori's Peru". *Latin American Politics and Society*, Vol. 45, N° 3, pp. 1-33.
- Levitt, B. S. (2012). *Power in the balance; presidents, parties, and legislatures in Peru and beyond*. United States: University of Notre Dame Press.
- Lewis, P. H. (1989). *The crisis of Argentine capitalism*. United States: University of North Carolina Press.
- Linz, J. J. & Valenzuela, A. (1994). *The failure of presidential democracy: the case of Latin America*. United States: Johns Hopkins University Press.
- Llanos, M. (2010). "Presidential breakdowns in Argentina". In Llanos, M. & Marsteintredet, L. (ed.) *Presidential breakdowns in Latin America. Causes and outcomes of executive instability in developing democracies*. United States: Palgrave MacMillian.
- Llanos, M. & Maya J. (2019). "Argentina 2019. Broken economy, strengthened democracy". *GIGA Focus. Latin America*, N° 6. Germany: German Institute of Global and Area Studies.
- Longo, C. A. (1993). *Estabilización y reforma estructural. El caso brasiliano*. Argentina: CIEDLA.
- Lucangeli, J. (1989). "Política comercial y desempeño industrial. La experiencia de los últimos 40 años", *Boletín Informativo Techint*, N° 259, pp. 21-62.
- Luna, M. (1995). "Entrepreneurial interests and political action in Mexico: facing the demands of economic modernization". In Roett, R. (ed.) *The challenge of institutional reform in Mexico*. United States: Lynne-Rienner Publishers.
- Luna, J. P. (2016). "Delegative democracy revisited: Chile's crisis of representation". *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 3, pp. 129-138.

- Lustig, N. (1996). "Mexico: the slippery road to stability". *The Brookings Review*, Vol. 14, N° 2, pp. 5-9.
- Madariaga, A. & Kaltwasser, C.B.R. (2019). "Right-wing moderation, left-wing inertia and political cartelization in post-transition Chile". *Journal of Latin American Studies*, pp. 1-29.
- Mainwaring, S. (2018). *Party systems in Latin America. Institutionalization, decay and collapse*. United States: Cambridge University Press.
- Manzetti, L. (1993). "The political economy of privatization though divestiture in lesser developed economies". *Comparative Politics*, Vol. 25, N° 4, pp. 429-454.
- Mauceri, P. (1995). "State reform: coalitions and the neo-liberal auto-golpe in Peru", *Latin American Research Review*, vol.30, n.1, pp.7-38.
- (1997). "Return of the caudillo: autocratic democracy in Peru", *Third World Quarterly*, Vol. 18, v5, pp. 899-912.
- Margheritis, A. (2019). "2018 Argentina. Haunted by instability once again", *Revista de Ciencia Política*, Vol. 39, N° 2, pp. 129-146.
- McClintock, C. (2006). "A left turn in Latin America? An unlikely comeback in Peru". *Journal of Democracy*, Vol. 17, N° 4, pp. 95-109.
- McCoy, J. & Smith, W. C. (1995). "Democratic disequilibrium in Venezuela". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 37, N° 2, pp. 113-179.
- Melo, M.A. (2016). "Crisis and integrity in Brazil". *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 2, pp. 50-65.
- Morlino, L. (1986). "Consolidamento democratico: definizioni e modelli". *Rivista Italiana di Scienza Politica*, vol. 16, N° 2, pp. 197-238.
- Montecinos, V. (1990). "Economists and democratic transition: the quest for governability in Chile". In Ethier, D. (ed.) *Democratic transitions and consolidation in Southern Europe, Latin America and South East Asia*. England: McMillian Press.
- Montecinos, V. (1993). "Economic policy élites and democratic consolidation". *Kellogg Institute Working Papers*, N° 191. United States: University of Notre Dame.
- Morris, S.D. (1992). "Political reformism in Mexico: Salinas at the brink". *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Vol. 34, N° 1, pp. 27-57.
- Muñoz, O, Stefoni, C. (2002). *El período del Presidente Frei Ruiz-Tagle*. Chile: Flacso.
- Murillo, M. V. & Levitsky, S. (2003). "Argentina weathers the storm". *Journal of Democracy*, Vol. 14, N° 4, pp. 152-166.
- Murillo, M. V. & Zarazaga, J. S. J. (2020). "Peronism returns". *Journal of Democracy*, Vol. 31, N° 2, pp. 125-136.
- Mussa, M. (2002). "Argentina and the Fund: from triumph to tragedy". *Policy Analyses in International Economics*, N° 67 (July). United States: Institute for International Economics.
- Mustapic, A. M. (2005). "Inestabilidad sin colapso. La renuncia de los presidentes: Argentina en el año 2001". *Desarrollo Económico*, Vol. 45, N° 178, pp. 263-280.
- Naim, M. (1993). *Paper tigers and minotaurs: the politics of Venezuela's economic reform*. United States: Carnegie Endowment for International Peace.
- Niedtzwiecki, S. & Pribble J. (2017). "Social policies and center-right governments in Argentina and Chile". *Latin American Politics and Society*, Vol. 59, N° 3, pp. 72-97.
- Nogues, J. (1988). "La economía política del proteccionismo y la liberalización en la Argentina". *Desarrollo Económico*, N° 110, pp. 159-182.
- O'Donnell, G. (1973). "Modernization and bureaucratic authoritarianism". *Politics of Modernization Series*, N° 9. United States: Institute of International Studies, University of California.

- O'Donnell, G. (1992). "Delegative Democracy". *Kellogg Institute Working Papers*, N° 172. United States: University of Notre Dame.
- Ostiguy, P. (1989). *Los capitanes de la industria*. Argentina: Legasa.
- Pastor Jr., M. & Wise, C. (1999). "Stabilization and its discontents: Argentina's economic restructuring in the 1990s". *World Development*, Vol. 27, N° 3, pp. 477-503.
- (2005). "The lost sexenio: Vicente Fox and the new politics of economic reform in Mexico". *Latin American Politics and Society*, Vol. 47, N° 4, pp. 135-160.
- Payne, L. A. (1994). *Brazilian industrialists and democratic change*. United States: Johns Hopkins University Press.
- Philip, G. (1992). "Venezuelan democracy and the coup attempt of February 1992". *Government and Opposition*, Vol. 27, N° 4, pp. 455-469.
- Pickup, M. (2019). "The political economy of the new left". *Latin American Perspectives*, Vol. 46, N° 1, pp. 23-45.
- Pion Berlin, D. (1990). "The fall of military rule in Argentina: 1976-83". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 32, N° 3, pp. 55-76.
- Power, T. J. (2001-2). "Blairism Brazilian style? Cardoso and the third way in Brazil?". *Political Science Quarterly*, Vol. 116, N° 4, pp. 611-636.
- (2010). "Brazilian democracy as a late bloomer: re-evaluating the regime in the Cardoso-Lula era". *Latin American Research Review*, Vol. 45, special issue, pp. 218-247.
- Pozzi, P. (2000). "Popular upheaval and capitalist transformation in Argentina". *Latin American Perspectives*, Vol. 27, N° 5, pp. 63-87.
- Pribble, J. & Huber, E. (2010). *Social policy and redistribution under left governments in Chile and Uruguay*. Italy: Carlo Alberto Notebooks, Università di Torino, N° 177, December.
- Reding, A. (1997). "Facing political reality in Mexico". *Washington Quarterly*, Vol. 20, N° 4, pp. 103-116.
- Remmer, K. (1989). "Neo-patrimonialism: the politics of military rule in Chile". *Comparative Politics*, Vol. 25, N° 1, pp. 149-170.
- Resende Santos, J. (1997) "Fernando Henrique Cardoso: social and institutional rebuilding in Brazil". In Dominguez, J. (ed.) *Technopols. Freeing politics and markets in Latin America in the 1990s*. United States: Pennsylvania State University Press.
- Reyes, M. (2018). "Mexico: Zedillo and Calderón: the challenges of governing under adversity". In Alcántara, M., Blondel, J. & Thiebault, J. L. (ed.) *Presidents and democracy in Latin America*. United States: Routledge.
- Roberts, K. M. (1995). "Neo-liberalism and the transformation of populism in Latin America: the Peruvian case". *World Politics*, Vol. 48, N° 1, pp. 82-116.
- Roberts, K. M. (2014). *Changing course in Latin America. Party systems in the neo-liberal era*. United States: Cambridge University Press.
- Rodrich, A. A. (1993). *El poder en el Peru*. Peru: Ediciones Apoyo.
- Ross, M. L. (2001). "Does oil hinder democracy?". *World Politics*, Vol. 53, N° 3, pp. 325-361.
- Ross Schneider, B. (1992). "Privatization in the Collor government: triumph of liberalism or collapse of the developmental state?". In Chalmers, D. A., Do Carmo Campello de Souza, M. & Boron, A. (ed.) *The right and democracy in Latin America*. United States: Praeger.
- Rubio, L. & Kaufman Purcell, S. (2004). *Mexico under Fox*. England: Lynne Rienner Publishers.
- Russo, J. (2003). "La alternancia imperfecta". *Estudios Sociales*, Vol. 13, N° 25, pp. 9-30.
- Saad-Filho, A. (2020). "Varieties of neo-liberalism in Brazil (2003-2019)". *Latin American Perspectives*, Vol. 47, N° 1, pp. 9-27.

- Sabato, J. (1988). *La clase dominante en la Argentina moderna: formación y características*. Argentina: CISEA-GEL.
- Samstad, J. G. (2002). "Corporatism and democratic transition. State and labor during the Salinas and Zedillo administrations". *Latin American Politics and Society*, Vol. 44, N° 4, pp. 1-28.
- Samuel, D. (2003). "Fiscal straightjacket. The politics of macro-economic reform in Brazil: 1995-2002". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 35, N° 3, pp. 545-569.
- Sanchez-Sibony, O. (2012). "The 2011 presidential election in Peru: a thorny moral and political dilemma". *Contemporary Politics*, Vol. 18, N° 1, pp. 109-126.
- Sanfuentes, A. (1984). "Los grupos económicos: control y políticas", *Colección Estudios CIEPLAN*, N° 15, pp. 131-170.
- Schamis, H. E. (2002). "Argentina: crisis and democratic consolidation". *Journal of Democracy*, Vol. 13, N° 2, pp. 81-94.
- Schmidt, G. D. (2000). "Delegative democracy in Peru? Fujimori's landslide and the prospects for 2000". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, N° 1, pp. 99-132.
- Schvarzer, J. (1983a). "Argentina 1976-81: el endeudamiento externo como pivote de la especulación financiera". *Cuadernos del Bimestre*, N° 1. Argentina: CISEA.
- (1983b). "Cambios en el liderazgo industrial argentino en el período de Martínez de Hoz". *Desarrollo Económico*, N° 91, pp. 395-421.
- Setser, B. & Gelpern, A. (2006). "Pathways through financial crisis: Argentina". *Global Governance*, Vol. 12, N° 4, pp. 465-487.
- Sikkink, K. (1991). *Ideas and institutions: developmentalism in Brazil and Argentina*. United States: Cornell University Press.
- Silva, E. (1992/93). "Capitalist regime loyalties and redemocratization in Chile". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 34, N° 4, pp. 77-117.
- (1993). "Capitalist coalitions, the state and neo-liberal economic restructuring: Chile 1973-88". *World Politics*, Vol. 45, N° 4, pp.526-559.
- (1996a). "From dictatorship to democracy: the business-state nexus in Chile's economic transformation: 1975/1994". *Comparative Politics*, Vol. 29, N° 2, pp. 299-320.
- (1996b). *The state and capital in Chile: business elites, technocrats and market reforms*, England: Westview Press.
- Simonoff, A. (2019). "La estrategia de inserción argentina en un mundo cambiante". *Perspectivas - Revista de Ciencia Sociales*, Vol. 4, N° 8, pp. 8-22.
- Smith, W. C. (1991). "State, market and neo-liberalism in post-transition Argentina: the Menem experiment". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 33, N° 4, pp. 45-82.
- Sola, L. (1991). "Heterodox shock in Brazil: técnicos, politicians and democracy". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 23, N° 1, pp. 163-195.
- (1993). "The state, structural reform and democratization in Brazil". In Smith, W. C., Acuña, C. H., Gamarra, E. A. (ed.) *Democracy, markets and structural reform in Latin America*. United States: Transaction Publishers.
- Sola, L. (2008). "Politics, markets, society in Lula's Brazil". *Journal of Democracy*, Vol. 19, N° 2, pp. 31-45.
- Speck, M. (2019). "Great expectations and grim realities in AMLO's Mexico". *Prism*, Vol. 8, N° 1, pp. 68-81.
- Springer, G. L. & Molina, J. L. (1995). "The Mexican financial crisis: genesis, impact and implications". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 37, N° 2, pp. 57-81.

- Starr, P.K. (1997). "Government coalitions and the viability of currency boards: Argentina under the Cavallo plan". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 39, N° 2, pp. 83-133.
- Steinberg, D. A. (2017). "Interest group pressures and currency crisis. Argentina in comparative perspective". *Comparative Politics*, Vol. 50, N° 1, pp. 61-82.
- Stokes, S. (1997). "Democratic accountability and policy change. Economic policy in Fujimori's Peru". *Comparative Politics*, Vol. 29, N° 2, pp. 209-226.
- (2001). *Mandates and democracy. Neo-liberalism by surprise in Latin America*. United States: Cambridge University Press.
- Sturzenegger, F. (2019). "Macri's macro. The meandering road to stability and growth", *Brookings Papers on Economic Activity*, September. United States: The Brookings Institution.
- Tanaka, M. & Morel, J. (2018). "The singularity of Peruvian politics and the role of presidential leadership: the cases of Alberto Fujimori and Alan Garcia". In Alcántara, M., Blondel, J. & Thiebault, J. L. (ed.) *Presidents and democracy in Latin America*. United States: Routledge.
- Taylor, L. (2005). "From Fujimori to Toledo: the 2001 elections and the vicissitudes of democratic government in Peru". *Government and Opposition*, Vol. 40, N° 4, pp. 565-596.
- Teichman, J. (1997). "Mexico and Argentina: economic reform and technocratic decision making". *Studies in Comparative International Development*, Vol. 32, N° 1, pp. 31-55.
- Temkin Yedwab, B. & Salazar Elena, R. (2012). "México 2010-11. Los últimos años de una gestión cuestionada". *Revista de Ciencia Política*, Vol. 32, N° 1, pp. 193-210.
- Treisman, D. (2004). "Stabilization tactics in Latin America: Menem, Cardoso and the politics of low inflation" *Comparative Politics*, Vol. 36, N° 4, pp. 399-419.
- Tsebelis, G. (1995). "Decision making in political systems: veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartitism". *British Journal of Political Science*, Vol. 25, N° 3, pp. 289-325.
- Tulchin, J.S. (1994). *Peru in crisis: dictatorship or democracy?*. United States: Lynne-Rienner Publishers.
- Uapef (Unidad de Análisis Prospectivo de El Financiero) (1993). *Sucesión pactada. La ingeniería política del Salinismo*. Mexico: PyV Editores.
- Vacs, A. (1987). "Authoritarian breakdown and redemocratization in Argentina". In Malloy, J. M. & Seligson, M. A. (ed.) *Authoritarians and democrats: regime transitions in Latin America*. United States: Pennsylvania University Press.
- Valenzuela, A. (2004). "Latin American presidents interrupted". *Journal of Democracy*, Vol. 15, N° 4, pp.5-19.
- Valenzuela, A. & Dammert, L. (2006). "A left turn in Latin America? Problems of success in Chile". *Journal of Democracy*, Vol. 17, N° 4, pp. 65-79.
- Velasco, A. (1994). "The state and economic policy: Chile 1952/82". In Bosworth, B. P., Dornbusch, R. & Laban, R. (ed.) *The Chilean economy. Policy lessons and challenges*. United States: The Brookings Institution.
- Vergara, A. (2018). "Virtue, fortune and failure in Peru". *Journal of Democracy*, Vol. 29, N° 4, pp.65-76.
- Vergara, A. & Encinas, D. (2016). "Continuity by surprise. Explaining institutional stability in Peru". *Latin American Research Review*, Vol. 51, N° 1, pp. 159-180.
- Vergara, A. & Watanabe, A. (2016). "Delegative democracy revisited: Peru since Fujimori", *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 2, pp. 148-157.

- Vergara, P. (1994). "Market economy, social welfare and democratic consolidation in Chile". In Smith, W. C., Acuña, C. H. & Gamarra E. A. (ed.) *Democracy, markets and structural reform in Latin America*. United States: Transaction Publishers.
- Villareal, M. A. (2010). "The Mexican economy after the global financial crisis". *Congressional Research Service Report for Congress*, September 16th. United States: CRS.
- Weisbrot, M. & Ray, R. (2012). "The Mexican economy and the 2012 elections". *Center for Economic and Policy Research*, June. United States: CEPR.
- Weyland, K. (1993). "The rise and fall of President Collor and its impact on Brazilian democracy". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 35, N° 11, pp.1-37.
- (1999). "Economic policy in Chile's new democracy". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 41, N° 13, pp. 67-96.
- (2002). *The politics of market reform in fragile democracies. Argentina, Brazil, Peru and Venezuela*. United States: Princeton University Press.
- Whitehead, L. (2002). *Emerging market democracies. East Asia and Latin America*. United States: Johns Hopkins University Press.
- Williams (2002). "Market reforms, technocrats and institutional innovation", *World Development*, vol.30, n.3, pp.395-412.
- Wise, C. (1994). "The politics of Peruvian economic reform: overcoming the legacies of state-led development". *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, Vol. 36, N° 11, pp. 75-125.
- (2003). *Reinventing the state. Economic strategy and institutional change in Peru*. United States: The University of Michigan Press.
- Zeitlin, M. & Ratcliff, R. E. (1988). *Landlords and capitalists: the dominant class of Chile*. United States: Princeton University Press.

Resenciones y reseñas

Iván Tcach
ivantcach@gmail.com
Universidad Nacional de Córdoba

Argentina

Revisiting the Falklands-Malvinas Question: Transnational and Interdisciplinary Perspectives

Guillermo Mira Delli-Zotti y Fernando Pedrosa (ed.)

Esta obra, coordinada por Guillermo Mira (profesor de la Universidad de Salamanca, España) y Fernando Pedrosa (profesor de la Universidad de Buenos Aires), enlaza con un campo de preocupaciones en que la memoria se confunde con la historia, lo emocional con lo racional y apunta al corazón de la cultura política argentina. Forma parte, asimismo, de una preocupación compartida desde distintas sensibilidades y miradas: los libros de Federico Lorenz *Las guerras por Malvinas*, *Fantasma de Malvinas* y *Malvinas una guerra argentina*; la obra de Vicente Palermo *Sal en las heridas*, que publicó Editorial Sudamericana en 2007; o el texto de Rossana Guber *¿Por qué Malvinas? De la causa nacional a la guerra absurda*, editado por Fondo de Cultura Económica en 2001, son antecedentes de un abanico de indagaciones que reflejan con elocuencia la vitalidad de una problemática que dista de estar saldada.

Lo original del libro coordinado por Mira Delli Zotti y Pedrosa remite a varios planos. En primer lugar, la cocina del libro reunió a investigadores formados e informados en contextos socio-históricos diferentes: autores ingleses, argentinos y españoles cuyo común denominador es el el pensamiento crítico. En segundo término, destaca el espíritu interdisciplinario, que permite abordar los temas tratados desde distintas miradas: historia política y social, sociología política, estudios de la cultura y de la comunicación. En tercer lugar, se ponen de manifiesto las virtudes para establecer un diálogo entre las distintas perspectivas de análisis. Más aún, se despliega una propuesta de lectura donde los ejes articuladores son el Estado y la legitimidad social en una perspectiva que trasciende la historia reciente para enlazar con fenómenos de larga duración.

Desde una perspectiva de análisis que centra su atención en la biopolítica, María José Buña, emplea el testimonio de un soldado para internarse en el universo de las modalidades de resistencia, solapadas pero corrosivas, ejercidas por el poder. Silvina Jensen

estudia el impacto de la guerra sobre el exilio argentino, atravesado por las tensiones entre el nacionalismo y la lucha antidictatorial. Fernando Pedrosa devela las controversias en el seno de la socialdemocracia y particularmente, en la Internacional Socialista. Guillermo Mira, completa el estudio del contexto internacional y latinoamericano centrado su atención en el período 1979/1982. Discute la homogeneidad del concepto de *tercera ola* para referirse a la cancelación de los regímenes autoritarios en América Latina y analiza de modo crítico tres marcos explicativos: la teoría interaccionista, la versión que de la misma proyectó Samuel Huntington, y el proveniente del campo de los estudios históricos.

Otro abanico de aportes recoge estudios específicos y problemáticas más puntuales. Julieta Vitullo y Edgardo Dieleke, remiten a un documental titulado *La forma exacta de las islas*, asociado a la temática de los ex combatientes; Joanna Page y Catriona McAllister, buscan claves desde la mirada del cine y la literatura, para poner de manifiesto la presencia y vitalidad del nacionalismo en vastos sectores de la sociedad argentina; Edgardo Dieleke explora las dimensiones estéticas y espirituales vinculadas a la geografía física y humana de las islas; Matthew Benwell y Alejandro Gasel, analizan a partir de textos escolares y de entrevistas a profesores de escuelas secundarias en Río Gallegos el tipo de nacionalismo territorial y su conexión con Malvinas y la identidad nacional.

Completan este libro tres contribuciones de marcada originalidad. Uno, escrito por Cara Levey y Daniel Ozarow encara el tema de la aplicación de mecanismos de democracia directa -el referéndum de 2013- en las Falklands con la intención de legitimar la soberanía británica; otro elaborado por Andrew Graham-Yooll, piensa las modalidades de procesamiento y resolución del conflicto en una clave cooperativa; y Bernard McGuirk aborda desde su experiencia personal en la búsqueda del diálogo entre ex combatientes, políticos y diplomáticos de ambos países. Finalmente, en una mirada que asocia pasado y presente, se aborda la importancia de las fuentes documentales presentes en archivos de Argentina y Gran Bretaña, como caja de herramientas para solucionar el conflicto a través de procedimientos concertados.

En suma, se trata de una obra original, crítica y heterodoxa que combina el análisis histórico y sociológico con el anhelo de poner las ciencias sociales al servicio de una práctica política orientada a evitar la violencia y juegos de suma cero entre los contendientes.

Datos bibliográficos

Mira Delli-Zotti, G. y Pedrosa, F. (ed.) (2021). *Revisiting the Falklands-Malvinas Question: Transnational and Interdisciplinary Perspectives*. England: Institute of Latin American Studies.

Rafael Plancarte
shakespeare.x@hotmail.com
Universidad Autónoma
de Querétaro
México

El pasillo estrecho. Estados, sociedades y cómo alcanzar la libertad

Daron Acemoglu y James A. Robinson.

El pasillo estrecho de Acemoglu y Robinson (2020) podría articularse a la reciente literatura que reflexiona sobre las regresiones autocráticas y la posibilidad de nuevas olas autoritarias, al estilo de Levitsky y Ziblatt (2018). Constituye, en ese sentido, un esfuerzo por mostrar que el cambio político está abierto a un conjunto de resultados diversos, que no necesariamente desembocan en el liberalismo político que F. Fukuyama proclamó como *destino infalible*.

Sin embargo, a diferencia de *Cómo mueren las democracias* (y de otras obras), este trabajo tiene mayores ambiciones en cuanto a los temas abordados: la naturaleza del Estado, la libertad, la violencia, la dominación, la cooperación y el problema del orden social. Como consecuencia, si bien los autores muestran que su ideal de modelo político (es decir, uno donde se equilibran las fuerzas del Estado y la sociedad, lo cual va en consonancia con la concepción contemporánea de democracia liberal) ha germinado principalmente en Europa, sostienen que el **Leviatán encadenado** no es una invención completamente occidental ni de la historia moderna. Así, los autores se preocupan más por entender las condiciones que promueven la libertad en un sentido amplio que por los requisitos de una democracia de calidad.

El tema fundamental de esta obra es la libertad, o mejor dicho, las condiciones institucionales que posibilitan este bien escaso en la historia política. Siguiendo el estilo de su afamada obra *Por qué fracasan los países* (2018), en la que el énfasis está puesto en cómo diferentes tipos de instituciones (inclusivas vs. extractivas) determinan diferentes resultados económicos, los autores exploran el papel que tienen diferentes arreglos institucionales en la promoción de la libertad (o su ausencia), y cómo es que se construye la senda que lleva a estos arreglos.

En particular, se analizan las condiciones que configuran **tres tipos de Estado**: el **despótico**, el **ausente** y el **encadenado**, especificando los resultados económicos y políticos asociados a cada uno. A partir de un análisis histórico que en diversos momentos se vale de la comparación, los autores argumentan que la libertad se alcanza ahí donde se logra un equilibrio entre un Estado lo suficientemente robusto para garantizar tanto la paz social como el bienestar y una sociedad lo adecuadamente fuerte como para encadenar la inexorable naturaleza autoritaria del Estado, es decir, ahí donde se consigue encadenar al Leviatán. Así, los autores retoman una paradoja que ha llamado la atención durante siglos a filósofos y científicos políticos: el Estado es imprescindible para superar el estado de naturaleza, pero sin control societal el Estado tiende al despotismo. Sin Estado no hay libertad, pero sólo una sociedad participativa y organizada puede confrontar los impulsos orientados a eliminarla por parte del Estado.

El **Estado encadenado** se diferencia de los otros al promover instituciones e incentivos que se traducen en mayor participación política, mayores derechos, mejores oportunidades económicas y, en general, aquellos aspectos identificados con las instituciones inclusivas discutidas a mayor profundidad en *Por qué fracasan los países*. Sin embargo, las condiciones que convergen en un equilibrio entre Estado y sociedad, en un Estado encadenado, son difíciles de conseguir. La lógica de las instituciones políticas es el producto de las decisiones y pautas seguidas en el pasado, por lo que transformar instituciones perjudiciales para la sociedad (las que restringen la libertad) puede requerir la eliminación de arreglos institucionales (equilibrios) que fueron conformados previamente (en el peor de los casos, buscar el punto que dio origen a la senda principal). Destruir un equilibrio obliga a poner atención a cómo se establecieron las lógicas del pasado. Como se sabe, el cambio institucional es costoso.

Para desarrollar su análisis los autores hacen un uso explicativo, más que descriptivo, de la historia, si bien no podría decirse que su estrategia se encuadra en la tradición de las narrativas analíticas dado que no hay una articulación entre historia y modelización. Por otro lado, sí comparten con el enfoque racionalista un interés por la naturaleza (y los dilemas/límites) de las soluciones al problema del orden social. El problema del orden social está implícito en los capítulos que componen el libro, esto es, cómo individuos egoístas que pertenecen a sociedades ubicadas históricamente alcanzan o no equilibrios de cooperación que les benefician. El orden social sólo existe cuando se da la cooperación, pero la cooperación debe ser explicada. El Estado y las normas sociales son soluciones en las que los autores profundizan. El Estado se constituye como la solución predilecta para superar el estado de naturaleza hobbesiano, pero un Estado poderoso y eficiente no necesariamente garantiza la libertad, como lo ejemplifican los autores con el Estado nazi y el Estado chino de la década de 1950. Como dicen los autores, el Estado puede terminar con el temor hobbesiano del estado de guerra, pero traer la miseria, el temor, y la muerte. Por otro lado, la ausencia de Estado puede resultar en la demanda de normas sociales. Siguiendo a los autores, las normas, junto a las tradiciones y las costumbres, tienen la función de prescribir lo que es conveniente y errado y logran coordinar la conducta y las expectativas de los individuos hacia el logro de objetivos compartidos. Las normas sociales pueden también solucionar el estado de naturaleza. El problema es que las normas también pueden provocar otros tipos de dominación y terminar con la libertad. Así, los individuos pueden verse obligados a elegir entre dos opciones o entre las tres (entre un Estado despótico, la jaula de las normas o la anarquía). Un Estado encadenado y al servicio de los ciudadanos puede evitar verse envuelto en estas disyuntivas.

La libertad no solo se ve amenazada por el Estado, bajo regímenes despóticos y autoritarios (donde está el énfasis de gran parte de la literatura sobre democratización de las últimas décadas), sino que también puede ser impedida por individuos y grupos que brotan de la misma sociedad para imponer su dominio: grupos criminales, paramilitares, guerrillas, entre otros. Estos grupos están orientados por una variedad de motivaciones, no siempre políticas. Resulta sintomático hacer referencia a aquellos casos del contexto mexicano de los últimos años, principalmente desde el inicio de la llamada guerra contra el narco, en los que el crimen organizado ha impuesto su dominio sobre poblaciones enteras a través de la intimidación, la violencia y la amenaza, instaurando lógicas extractivas que toman formas como la extorsión, el cobro de piso o el secuestro. ¿Resulta en estos contextos limitado el análisis de este libro? Al contrario. El fortalecimiento de estos grupos es en gran parte consecuencia (consecuencias no intencionales) de un Estado que les brindó protección por décadas y de una sociedad que no exigía a sus gobernantes un Estado de derecho efectivo, y que fue pasiva frente a la corrupción. El fortalecimiento de estos grupos es consecuencia de una sociedad débil que no logró encadenar al Estado. Encadenar, entonces, no sólo significa ausencia de despotismo, sino también rendición de cuentas.

Como comentario final, considero que no sólo el Estado debe estar en constante observancia por parte de la sociedad. La sociedad misma debe estar en constante escrutinio por la misma sociedad. Es en la sociedad donde surgen fuerzas con objetivos políticos que al hacerse del Estado pueden terminar con la libertad. Identificar a tiempo estos riesgos es una tarea primordial.

Datos bibliográficos

Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2020). *El pasillo estrecho. Estados, sociedades y cómo alcanzar la libertad*. México: Crítica.