

La percepción de la democracia en América Latina\*

Daniel Zovatto(\*)

Abr-19-02

Valores, percepciones y actitudes hacia la democracia. Una visión comparada latinoamericana: 1996-2001, analiza las actitudes hacia la democracia en 17 países latinoamericanos durante la segunda mitad de la década de 1990. Lamentablemente no es posible hacer, a nivel regional latinoamericano, un análisis sistemático sobre la evolución de la opinión pública hacia el sistema democrático para todo el período que cubre "la tercera ola" (1978/2001), debido a la ausencia de datos comparativos entre los distintos países a lo largo de este lapso. Analizaremos en cambio, los datos anuales del Latinobarómetro de los últimos cinco años (1996/2001), con el propósito de determinar las tendencias regionales recientes así como la variabilidad de las actitudes en países específicos de la región.

El apoyo a la democracia puede evaluarse en distintos niveles, desde una base más difusa hasta una más específica. El primer nivel considerado en esta ponencia se refiere al apoyo a los principios centrales del régimen. Las preguntas incluidas en los sondeos en que se aborda este aspecto buscan establecer hasta qué punto la ciudadanía coincide con valores democráticos tales como la libertad, participación,

tolerancia, la búsqueda de acuerdos mutuos, etc, en otras palabras, si coincide en que, en términos ideales, la democracia es la mejor forma de gobierno.

El segundo nivel abarca las evaluaciones sobre el desempeño del régimen, es decir, el apoyo hacia los regímenes democráticos o autoritarios en términos de su funcionamiento práctico. Este desempeño se mide por lo general mediante una pregunta sobre el grado de "satisfacción con el funcionamiento de la democracia" o de "satisfacción con la forma en que funciona la democracia".

En un tercer nivel se mide el apoyo a las instituciones principales del régimen democrático, tales como el gobierno, el Poder Legislativo y el Ejecutivo, los partidos políticos, la administración pública, el Poder Judicial, la Policía y el Ejército. Las preguntas que se centran en las instituciones intentan valorar la confianza que existe en las mismas, consideradas éstas en un sentido amplio más que en individuos particulares asociados a ellas. Este tercer nivel permite considerar de manera más profunda y detallada el desempeño del régimen, separando en cierta forma el aspecto del desempeño de los gobiernos actuales de los elementos "institucionales" del régimen que tienen un carácter más permanente.

Las razones del descontento con la democracia

Las transiciones hacia la democracia de finales de la década de 1970 operadas en Ecuador, República Dominicana y Perú impulsaron una tendencia regional que culminó con las transiciones de Panamá, Chile, Nicaragua y Paraguay alrededor de 1990. Pese a que en algunos casos el proceso de transición estuvo acompañado de una gran incertidumbre y dejó puntos importantes de conflicto social pendientes de resolver, en términos generales los ciudadanos acogieron el advenimiento de la democracia, dando paso a un renovado sentido de optimismo y confianza en el futuro político de sus países.

Tanto ciudadanos como partidos políticos experimentaron una rápida reactivación e iniciaron el desempeño de sus funciones básicas, ocupando los espacios que dejaron vacantes los militares salientes u otros civiles hasta entonces en el poder. En los países que tenían poca experiencia previa con el gobierno democrático, el proceso de transición fue inevitablemente más arduo ya que conllevó no solo la creación de instituciones y procedimientos democráticos, sino también la formación de una nueva cultura institucional que los participantes debían internalizar. Lo típico fue que en los casos en que las instituciones democráticas ya funcionaban pero habían dejado de

operar durante interregnos militares, la instauración del imperio de la ley y de prácticas democráticas resultó un proceso más rápido y menos complicado.

Durante los primeros años de vida democrática, la actitud predominante de la población fue dar a las instituciones recién instauradas un respiro para que asumieran sus responsabilidades y cumplieran con sus papeles. Como era de esperar, en la mayoría de los casos esta luna de miel democrática no duró mucho tiempo. Las demandas de la ciudadanía crecieron, los conflictos sociales se reactivaron, y en la mayor parte de los casos la desilusión con el pobre desempeño de los gobiernos democráticos se intensificó.

Una proporción de este progresivo descontento puede atribuirse a la siempre negativa correspondencia existente entre las expectativas idealizadas sobre la democracia, por una parte, y por la otra, a su desempeño real en el contexto de coyunturas políticas y económicas difíciles. Sin embargo, también se pueden identificar una serie de factores más específicos que contribuyen a la creciente insatisfacción con el desempeño de las instituciones democráticas, los cuales tienen su origen ya sea en coyunturas regionales o en fenómenos de carácter más global.

Es indudable que el contexto socioeconómico que enfrentan la mayoría de los gobiernos latinoamericanos contribuyó a socavar esta reserva inicial de fe ciudadana en las instituciones democráticas. La fuerte disminución en los préstamos externos, las crisis de financiamiento público y los exorbitantes índices inflacionarios fueron los indicadores de que los anteriores modelos estatistas y proteccionistas de desarrollo no eran viables. Ante tan significativos desequilibrios macroeconómicos y limitaciones financieras, los gobiernos democráticos se vieron obligados a adoptar políticas de ajuste fiscal u otras políticas de austeridad y, en algunos casos, a reducir la esfera estatal y su influencia en la economía. Si bien estas medidas estaban destinadas a promover el crecimiento económico en el largo plazo, lo cierto es que estas políticas exacerbaron las dificultades económicas inmediatas, en especial para los sectores pobres, e intensificaron las tensiones sociales. Independientemente de sus causas últimas, los gobiernos e instituciones democráticas absorbieron la culpa que les achacó la ciudadanía ante los dolorosos efectos de los remedios adoptados en sus esfuerzos por superar la crisis económica.

En segundo lugar, en muchos casos tanto los políticos como las instituciones agravaron estas dificultades coyunturales con un pobre desempeño. La población reaccionó negativamente ante situaciones como la incapacidad de los gobiernos de tomar decisiones sensatas y eficaces; el aumento de la pobreza, la desigualdad social y el desempleo, y el incremento de la corrupción. Al mismo tiempo, la insatisfacción ciudadana surgió como resultado de las continuas deficiencias en la observancia de los valores democráticos. De acuerdo con Freedom House, para el año 2000 sólo nueve de los 18 países latinoamericanos son clasificados como "libres", en tanto los restantes nueve están calificados como "parcialmente libres" debido a las deficiencias para garantizar los derechos civiles así como en el ámbito de la libertad de expresión y de la organización política.

Cabe recordar, empero, que las tendencias observadas en todo el mundo en relación con el apoyo político a la democracia, incluyendo las más consolidadas, apuntan a la posibilidad de que otros fenómenos más globales sean responsables de la creciente desilusión de la ciudadanía con las instituciones democráticas. Un estudio reciente revela una tendencia mixta en cuanto a las diferentes dimensiones del apoyo al régimen en las democracias establecidas. El apoyo al ideal de democracia se mantiene sólido, si bien el nivel de satisfacción con el desempeño del régimen democrático varía de acuerdo al tiempo y el lugar, sin mostrar ninguna tendencia clara.

Entre los posibles factores subyacentes a la decepción con los políticos y las instituciones en las democracias consolidadas y en las emergentes, se encuentra el cambio en las modalidades de representación política como resultado del final de la Guerra Fría, el ascenso de la televisión y otras formas de comunicación masiva y la globalización de la política. En consecuencia, las bases

ideológicas o de clase en que tradicionalmente se han cimentado la identidad política de la ciudadanía y la cohesión de los partidos se han visto minadas. Así, ciudadanos y partidos se han visto hasta cierto punto desorientados, al tiempo que han surgido temas nuevos tales como el medio ambiente, los derechos humanos, la delincuencia, etc, que las estructuras tradicionales de representación se esfuerzan por incorporar en las agendas de las democracias.

Asimismo, el creciente peso de la publicidad y las noticias televisadas ha acentuado la personalización de los vínculos entre funcionarios públicos y la ciudadanía, y ha socavado la importancia de los partidos políticos como instituciones intermediarias. Es posible que el deterioro en la identificación ciudadana con determinados partidos políticos y la pérdida de confianza en las instituciones representativas que han experimentado las democracias consolidadas se origine en esta alteración de las líneas históricas de división social así como en los cambios en las modalidades de competencia electoral y representación. Finalmente, cabe citar que otro factor que trasciende lo regional es la pérdida de poder por parte de los gobiernos centrales, desde arriba, debido a la globalización de la política y la economía y, desde abajo, debido a los procesos de descentralización.

Por Daniel Zovatto G.

**Senior Executive de International IDEA y Director del Observatorio Electoral Latinoamericano**

## INDICE

1. Introducción
2. Las razones del descontento con la democracia
3. El apoyo a la democracia en América Latina
4. Los niveles de satisfacción con la democracia
5. La confianza en las instituciones
6. El nivel de confianza interpersonal
7. Consideraciones finales

---

### 1. Introducción

Este trabajo analiza las actitudes hacia la democracia en 17 países latinoamericanos durante la segunda mitad de la década de 1990. Lamentablemente no es posible hacer, a nivel regional latinoamericano, un análisis sistemático sobre la evolución de la opinión pública hacia el sistema democrático para todo el período que cubre "la tercera ola" (1978/2001), debido a la ausencia de datos comparativos entre los distintos países a lo largo de este lapso. Analizaremos en cambio, los datos anuales del Latinobarómetro<sup>1</sup> de los últimos cinco años (1996/2001), con el propósito de determinar las tendencias regionales recientes así como la variabilidad de las actitudes en países específicos de la región.

El apoyo a la democracia puede evaluarse en distintos niveles, desde una base más difusa hasta una más específica<sup>2</sup>. El primer nivel considerado en esta ponencia se refiere al apoyo a los principios centrales del régimen. Las preguntas incluidas en los sondeos en que se aborda este aspecto buscan establecer hasta qué punto la ciudadanía coincide con valores democráticos tales

como la libertad, participación, tolerancia, la búsqueda de acuerdos mutuos, etc, en otras palabras, si coincide en que, en términos ideales, la democracia es la mejor forma de gobierno<sup>3</sup> .

El segundo nivel abarca las evaluaciones sobre el desempeño del régimen, es decir, el apoyo hacia los regímenes democráticos o autoritarios en términos de su funcionamiento práctico. Este desempeño se mide por lo general mediante una pregunta sobre el grado de "satisfacción con el funcionamiento de la democracia" o de "satisfacción con la forma en que funciona la democracia"<sup>4</sup>

En un tercer nivel se mide el apoyo a las instituciones principales del régimen democrático, tales como el gobierno, el Poder Legislativo y el Ejecutivo, los partidos políticos, la administración pública, el Poder Judicial, la Policía y el Ejército. Las preguntas que se centran en las instituciones intentan valorar la confianza que existe en las mismas, consideradas éstas en un sentido amplio más que en individuos particulares asociados a ellas. Este tercer nivel permite considerar de manera más profunda y detallada el desempeño del régimen, separando en cierta forma el aspecto del desempeño de los gobiernos actuales de los elementos "institucionales" del régimen que tienen un carácter más permanente<sup>5</sup> .

1.- Latinobarómetro es un sondeo de opinión que se realiza en 17 países de América Latina desde 1995. Estos países son: Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Sitio web: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

2.- La clasificación de los niveles de apoyo empleada en este trabajo aparece en: Pippa Norris, Edit. *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. New York, Oxford University Press, 1999.

3.- La pregunta que utilizó Latinobarómetro para medir el apoyo a la democracia fue: "¿ Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo: -la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; -en algunas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático; -a la gente como uno nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático; -NS/NR".

4.- La pregunta que utilizó Latinobarómetro para medir esta variable fue: "En general, ¿diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en su país?".

5.- La pregunta que utilizó Latinobarómetro para medir esta variable fue: "Por favor mire esta tarjeta y dígame cuanta confianza tiene en cada uno de estos grupos de instituciones. Diría que tiene mucha, algo, poca o ninguna confianza en: a. La Iglesia; b. Las Fuerzas Armadas; c. El Poder Judicial; d. La Presidencia de la República; e. La Policía; f. El Congreso; g. Los partidos políticos".