

América Latina: cambios políticos en tiempos volátiles e inciertos

Daniel Zovatto

Director Regional de IDEA Internacional

Habiendo transcurrido poco más de la primera mitad del 2019, la ocasión es propicia para tomarle el pulso a América Latina. Estos primeros nueve meses confirman que estamos ante un año económicamente mediocre, socialmente crispado, electoralmente intenso, políticamente polarizado y crecientemente complejo en materia de gobernabilidad.

Un contexto regional volátil y desafiante

El actual contexto político-electoral latinoamericano se caracteriza por un alto nivel de incertidumbre, volatilidad, polarización y tendencias populistas. Además de las graves crisis venezolana y nicaragüense (que parecieran no encontrar, de momento, una salida democrática y pacífica), hay que poner foco en la compleja situación que afecta a los países del Triángulo Norte, en especial, los altos niveles de criminalidad, corrupción e impunidad, la marcada debilidad institucional, la penetración creciente del narcotráfico y del crimen organizado, y la constante presión/extorsión del presidente Trump sobre el tema migratorio, y un largo etcétera. A lo anterior, debemos sumarle el complicado arranque de las presidencias de Jair Bolsonaro en Brasil, Andrés Manuel López Obrador en México e Iván Duque en Colombia; la arriesgada propuesta del Presidente Martín Vizcarra de adelantar en un año las elecciones generales peruanas; la grave crisis que afecta a la Argentina, consecuencia del sorpresivo resultado de las PASO (primarias abiertas, simultaneas y obligatorias); y la decisión del ex número dos de las FARC (Iván Márquez) de retomar las armas, amenazando de este modo el frágil proceso de paz en Colombia, unido al aumento de la tensión en la frontera colombo-venezolana. Como vemos, la región no da tiempo para el aburrimiento.

En el terreno económico, el crecimiento regional seguirá siendo mediocre: 0.6% de acuerdo con cifras del FMI del pasado mes de julio, sin desconocer la amplia diversidad de situaciones que existe entre los países latinoamericanos. Consecuencia de este anémico crecimiento, la pobreza seguirá ubicándose ligeramente por encima del 30% (promedio regional), la disminución de la desigualdad permanecerá estancada y el mercado laboral continuará siendo incapáz de generar los empleos de calidad que la región necesita.

Los indicadores de cultura política traen, asimismo, malas noticias. Todas las encuestas regionales ponen de manifiesto el sentimiento de fatiga democrática que recorre a América Latina justo cuando se celebran los 40 años del inicio de la Tercera Ola democrática (1978-1979). Los datos del Latinobarómetro 2018 (LB-2018) evidencian la crisis de la mediana edad que atraviesa la democracia latinoamericana: el apoyo a la misma cayó al 48% (el nivel más bajo desde 2001); la indiferencia entre democracia y autoritarismo subió del 16% al 28%; la insatisfacción con la democracia trepó del 51% al 71% mientras la satisfacción cayó del 44% al

24%. A todo ello debemos sumarle los elevados niveles de corrupción, inseguridad ciudadana e impunidad, consecuencia entre otros factores de la generalizada debilidad del estado de derecho.

Como era de suponer, este sentimiento de descontento y frustración impacta negativamente en los niveles de confianza de las instituciones políticas, afectando en especial a los congresos y a los partidos. Ambas instituciones cuentan con los niveles más bajos de legitimidad ciudadana: 21% y 13% como promedio regional respectivamente según el LB-2018. Estos datos ratifican que el alejamiento de los votantes con los partidos sigue en aumento (58% promedio regional dice no tener partido), así como el amplio malestar y enojo de los ciudadanos con la política y las élites dirigentes. Consecuencia de todo ello, como bien señala Daniel Innerarity: “La política ha entrado en una zona de señalización escasa”.

Como también era esperable, la combinación tóxica de todos estos factores repercute negativamente en la calidad de la democracia. Según el Índice Democrático 2018 que elabora la Unidad de Inteligencia del prestigioso semanario británico The Economist, sólo Uruguay y Costa Rica califican como “democracias maduras”. Diez países son considerados “democracias con fallas” (Argentina, Brasil, Chile, Perú, Colombia, Ecuador, Panamá, México, Paraguay y República Dominicana). Por su parte, cuatro países: Guatemala, Honduras, El Salvador y Bolivia son tipificados como regímenes híbridos. Por último, Venezuela, Nicaragua y Cuba son calificados como regímenes autoritarios.

El calendario electoral 2019

Este 2019 tendrá lugar la tercera y última etapa del súper ciclo electoral: una maratón de seis elecciones presidenciales. A finales de este año, 15 de los 18 países de la región habrán celebrado sus elecciones presidenciales en un período de tan sólo 36 meses (2017-2019).

En 2017 tuvieron lugar las elecciones de Ecuador, Chile y Honduras (esta última una elección con bajos niveles de integridad electoral). En el 2018 se celebraron las elecciones de Costa Rica, Paraguay, Venezuela (una farsa electoral), Colombia, México y Brasil. Por su parte, el intenso calendario electoral de 2019 se desagrega en dos etapas: tres elecciones en Centroamérica que ya tuvieron lugar durante el primer semestre: El Salvador, Panamá y Guatemala, y otras tres en América del Sur que se llevarán a cabo durante el mes de octubre: Bolivia (20), Argentina y Uruguay (27).

En la elección presidencial salvadoreña del 3 de febrero, el joven candidato anti-establishment, Nayib Bukele, obtuvo una victoria cómoda en la primera vuelta, infligiéndole una dura derrota a el bipartidismo salvadoreño. Pese a su holgado triunfo, Bukele, que asumió su mandato el 1 de junio, tendrá que hacer frente a una agenda cargada de importantes desafíos, entre ellos potenciar el crecimiento económico, reducir la pobreza, mejorar las condiciones de seguridad ciudadana y luchar frontalmente contra la corrupción, todo ello combinado con unas condiciones complejas en materia de gobernabilidad al encontrarse en minoría en el Congreso.

En las elecciones panameñas del pasado 5 de mayo, Laurentino Cortizo (Partido Revolucionario Democrático, de centro izquierda) obtuvo un estrecho triunfo frente a Rómulo Roux (Cambio Democrático, de centro derecha). Como viene ocurriendo desde 1989, hubo alternancia. La diferencia con el pasado reciente estriba en que Cortizo, que asumió la presidencia el pasado 1 de julio, tiene mayoría en la Asamblea Nacional gracias a su alianza con su socio MOLIRENA.

La primera vuelta de las elecciones guatemaltecas tuvieron lugar el 16 de junio; proceso electoral que se caracterizó por un alto nivel de incertidumbre, marcada fragmentación y excesiva judicialización. De las tres candidatas que aparecían mejor posicionadas en las encuestas: Zuri Ríos, la exfiscal Thelma Aldana y la ex primera dama Sandra Torres, únicamente esta última siguió en pie, mientras las candidaturas de las dos primeras fueron denegadas por la Corte de Constitucionalidad. Si la etapa pre-electoral estuvo caracterizada por un alto nivel de incertidumbre, denuncias y judicialización, lo mismo ocurrió durante el período post primera vuelta, con alegaciones de fraude, denuncias de irregularidades y pedidos de anulación. Por su parte, el Tribunal Supremo Electoral desechó estos reclamos y proclamó a Sandra Torres (quien obtuvo el primer lugar con el 25% de los votos) y a Alejandro Giammattei (quien se ubicó en el segundo lugar con casi el 14%) como los dos candidatos escogidos para disputar la segunda vuelta; balotaje que tuvo lugar el pasado 11 de agosto y del cual resultó vencedor Giammattei quien asumirá en enero de 2020. Cinco desafíos sobresalen en la agenda del nuevo mandatario: inmigración (debido a la fuerte presión de Trump para imponerle a Guatemala el status de “tercer país seguro”), corrupción (frente a la salida de la CICIG al no haber sido renovado su mandato), violencia, empleo y gobernabilidad (al encontrarse en minoría en el nuevo Congreso).

Las elecciones del cono sur

Por su parte, las tres elecciones sudamericanas que tendrán lugar en el mes de octubre se caracterizan igualmente por un alto nivel de incertidumbre y polarización.

El 20 de octubre, el presidente Morales (Movimiento al Socialismo) buscará su cuarto mandato consecutivo. La derrota sufrida por Evo en el referéndum del 21 de febrero de 2016 le había cerrado la posibilidad de buscar una nueva postulación. Sin embargo, Morales forzó la interpretación de la Constitución política, y con la ayuda del Tribunal Constitucional y del Tribunal Electoral (ambos bajo su influencia) logró que lo habilitaran a buscar un nuevo mandato. Las últimas encuestas ofrecen escenarios diferentes. Una, de inicios de setiembre, da una ventaja de siete puntos a Evo sobre el ex presidente Carlos Mesa, principal candidato opositor, líder del movimiento Comunidad Ciudadana (34% a 27% respectivamente), y coloca en tercer lugar a Oscar Ortíz (Bolivia Dice No) con el 13% de intención de voto. Una segunda encuesta, esta de Ipsos, llevada a cabo en nueve capitales y El Alto reduce la ventaja de Evo sobre Mesa a 3 puntos (31% a 28%), ubicando a Ortiz en tercer lugar con el 13%. Esta última encuesta señala que en caso de darse una segunda vuelta Mesa derrotaría a Evo por una diferencia de 10 puntos (46% a 36% respectivamente). En el caso de Bolivia, habrá necesidad de ir a un balotaje si el ganador de la primera vuelta no logra el 50 por ciento más uno de los votos

o bien el si no logra el 40 por ciento de los votos con una diferencia de 10 puntos porcentuales sobre el segundo.

Como podemos observar, la elección está abierta. Tras 13 años de gobierno de Evo, la oposición tiene posibilidades de llegar al poder, siempre y cuando logre unirse (objetivo muy difícil de alcanzar de cara a la primera vuelta) y sepa conquistar el voto de los indecisos, quienes por su alto número (22%) son los que determinarán el resultado final.

En Argentina, las elecciones del 27 de octubre tendrán lugar en un contexto de profunda crisis económica y alta volatilidad e incertidumbre política. Los sorprendidos y contundentes resultados de las recientes PASO (primarias abiertas simultáneas y obligatorias), celebradas el pasado 11 de agosto, provocaron un verdadero terremoto político. La amplia victoria del binomio opositor Alberto Fernández-Cristina Fernández de Kirchner (Frente de Todos) sobre la fórmula Mauricio Macri-Miguel Angel Picheto (Juntos por el Cambio), por 16 puntos (47.7% a 31.7% de votos válidos), debilitaron políticamente al presidente y dejaron a Fernández como el claro favorito para ganar las elecciones del próximo 27 de octubre. Todas las últimas encuestas del mes de setiembre indican que a Macri le resultará muy difícil revertir esta tendencia. Pero aún no se ha dicho la última palabra. Habrá que esperar hasta el domingo 27 de octubre para saber si el voto bronca (consecuencia del mediocre gobierno de Macri) prevalecerá sobre el voto del miedo (frente a un eventual regreso del kirchnerismo), o si será a la inversa. Tampoco está claro si habrá necesidad o no de ir a un balotaje para definir la presidencia, prevista para el 24 de noviembre. En Argentina la segunda vuelta tendrá lugar si el ganador de la primera vuelta no obtiene más del 45 por ciento de la votación (los votos en blanco no se cuentan) o bien si obtiene el 40 por ciento de los votos y una diferencia porcentual inferior al 10 por ciento con respecto al segundo. Con estas reglas de juego, el objetivo del oficialismo es tratar de evitar un triunfo de Fernández en la primera vuelta para luego, de cara al balotaje, intentar derrotarlo mediante el armando de una amplia coalición anti-kirchnerista. En este mar de incertidumbre, la única certeza es que la economía y la gobernabilidad serán los principales desafíos del nuevo presidente, ya que quien resulte electo probablemente no contará con mayoría propia en ambas cámaras del Congreso y deberá hacer frente a una muy compleja y grave situación económica y social.

El mismo 27 de octubre, los uruguayos celebrarán las elecciones generales más inciertas y competitivas desde 1989. El Frente Amplio acusa un importante nivel de desgaste tras tres períodos consecutivos de gobierno (15 años), una economía en problemas y no contar con ninguna de sus tres figuras principales para disputar la presidencia: el ex presidente “Pepe” Mujica, el ex ministro Danilo Astori y el actual mandatario Tabaré Vasquéz. Las internas celebradas el pasado 30 de junio definieron los candidatos de los tres principales partidos: Daniel Martínez (Frente Amplio), Luis Alberto Lacalle Pou (Partido Blanco) y Ernesto Talvi (Partido Colorado). De momento, Martínez lidera todas las encuestas de cara a la primera vuelta con el 39%, seguido por Lacalle Pou (26%) y Talvi (18%), pero las mismas encuestas anticipan que, de haber necesidad de ir a un balotaje el próximo 24 de noviembre –todo pareciera indicar

que así será- Lacalle Pou tiene buenas posibilidades de vencer a Martínez y a Talvi. En Uruguay hay necesidad de ir a un balotaje si el candidato ganador no logra alcanzar el 50 por ciento más uno de la votación en primera vuelta. La misma encuesta indica que el escenario más probable es que haya necesidad de ir a un balotaje, a celebrarse el 4 de noviembre entre Martínez y Lacalle Pou, y que el nuevo Congreso será más plural debido a que al mismo ingresarán un mayor número de partidos políticos.

Las principales tendencias del super ciclo

De las doce elecciones celebradas a la fecha (del total de 15 que integran el Súper Ciclo) podemos identificar las siguientes tendencias:

1. **Las elecciones del enojo.** La casi totalidad de los procesos electorales se caracterizan por un alto nivel de malestar ciudadano con la política y los oficialismos; fenómeno que me lleva a calificarlas como las elecciones del enojo. Este sentimiento de malestar generó en varios países un voto bronca, un voto de rechazo con el gobierno y los partidos tradicionales unido a la irrupción de candidatos anti-establishment, con un fuerte sesgo personalista. Jair Bolsonaro en Brasil, Andrés Manuel López Obrador en México y Nayib Bukele son los tres principales ejemplos de esta tendencia.
2. **Instituciones políticas débiles, con bajos niveles de credibilidad y legitimidad, especialmente los partidos políticos y los Congresos,** lo cual aumenta la posibilidad de la llegada de candidatos con un discurso populista y anti-élites tradicionales, con un alto nivel de personalización, una suerte de “mesías” o “salvadores” quienes supuestamente vendrían a luchar contra la “vieja política y sus vicios”. En un buen número de países los partidos tradicionales han sufrido un fuerte desgaste.
3. **Alto nivel de incertidumbre, volatilidad y polarización,** que determina que las opciones de centro no sean vistas como una alternativa atractiva en la gran mayoría de los procesos (como ocurrió en Brasil y Colombia y quizás también ocurra en Argentina).
4. Los **sectores medios,** más pragmáticos que ideologizados, exigentes y pocos pacientes, jugaron un papel clave al apoyar con sus votos a candidatos que sintonizaran con sus demandas y que prometieran resultados rápidos y concretos.
5. **El voto castigo a los oficialismos prevaleció sobre la continuidad.** En efecto, mientras que en las tres principales economías: Brasil, México y Colombia hubo **alternancia,** lo mismo que en Chile, El Salvador, Panamá y Guatemala (es decir en 7 de las 12 elecciones

celebradas a la fecha), por el contrario en Ecuador, Costa Rica y Paraguay, así como en Honduras y Venezuela (en estos dos últimos casos forzada vía reelección y mediante procesos con alto nivel de irregularidades) observamos **continuidad** oficialista.

6. La **reelección inmediata** sólo tuvo lugar en dos oportunidades y en ambos casos agudizó o gatilló una severa crisis política y fue incapaz de generar legitimidad de origen incuestionable: una, en la farsa electoral venezolana, en la que Nicolás Maduro fue reelecto en un proceso electoral carente de toda legitimidad y la segunda en Honduras, donde la reelección de Juan Orlando Hernández fue igualmente muy cuestionada por el alto número de graves irregularidades que afectaron al proceso electoral. En dos de las tres elecciones de octubre próximo los actuales presidentes buscarean sus reelecciones consecutivas: Evo en Bolivia y Macri en Argentina.

7. **Frecuencia creciente de las segundas vueltas para definir la presidencia.** Siete de las doce elecciones celebradas a la fecha contemplaban la posibilidad de la segunda vuelta, y en seis de estos siete procesos (Ecuador, Chile, Costa Rica, Colombia, Brasil y Guatemala), hubo necesidad de ir a un balotaje para definir al presidente; la única excepción fue El Salvador. En dos de estas elecciones, Costa Rica y Guatemala, durante la segunda vuelta tuvo lugar una reversión de resultado, es decir que quien ganó la primera vuelta luego fue derrotado e el balotaje.

8. **Gobiernos de minoría.** A excepción de la elección mexicana, en la que Andrés Manuel López Obrador obtuvo mayoría en ambas cámaras del Congreso, y en Panamá, país en el que el presidente Laurentino Cortizo sí cuenta con mayoría gracias a una alianza con su socio MOLIRENA, en los restantes casos los presidentes electos en estas 12 elecciones no cuentan actualmente con mayoría propia en el Congreso, lo que anticipa –como ya estamos observando en varios países de la región- una gobernabilidad compleja y una mayor dificultad para aprobar las reformas estratégicas (fiscales, laborales, de pensiones, etc.) que muchos de estos países requieren adoptar con urgencia.

9. Los graves **escándalos de corrupción** que recorren la región (potenciados en algunos países por Lava Jato y Odebrecht), vinculados frecuentemente con el financiamiento político irregular, y **los altos niveles de inseguridad ciudadana**, fueron dos temas que estuvieron muy presentes en la casi totalidad de las campañas electorales.

10. **La normalización de la mentira (fake news) y de la desinformación en las campañas electorales.** En varios de estos procesos, las redes sociales jugaron un papel crecientemente importante (por ejemplo el uso intensivo de whatsapp en Brasil), desplazando progresivamente a los medios tradicionales. Este factor presenta nuevos e importantes desafíos tanto en materia regulatoria como en el terreno del control que deben llevar a cabo las autoridades electorales.
11. Los **grupos evangélicos vienen ganando una influencia cada vez mayor** en un número importante de los procesos electorales, destacando en 2018 los casos de Costa Rica, Brasil y México.
12. **Retroceso en materia de paridad de género a nivel presidencial.** Como efecto de la conclusión del período de gobierno de Michelle Bachelet, y al hecho de que en ninguna de las 15 elecciones presidenciales del super ciclo electoral fue/será electa una mujer, desde marzo de 2018 a la fecha no hay ninguna presidenta mujer en América Latina.

Balance: Los resultados de este súper ciclo electoral han venido reconfigurando políticamente a la región. En Sudamérica observamos dos tendencias. Por un lado, la inesperada victoria de Macri, en 2015, marcó el inicio del fin de la “marea rosa” y el comienzo de un ciclo electoral favorable a gobiernos de centro derecha o de derecha; tendencia que continuó con los triunfos sucesivos de Pedro Pablo Kuczynski en Perú en 2016, Sebastián Piñera en Chile en 2017, y los de Mario Abdo Benítez (Paraguay), Iván Duque (Colombia) y Jair Bolsonaro (Brasil) en 2018. La segunda tendencia se caracteriza por un debilitamiento del grupo ALBA.

Pero la prudencia aconseja esperar los resultados de los tres procesos presidenciales restantes: Bolivia, Argentina y Uruguay antes de emitir una opinión definitiva acerca de si América del Sur ha ingresado de manera sostenible a un nuevo ciclo político, con claro predominio de la derecha o del centro derecha, o, si por el contrario, prevalecerá la heterogeneidad ideológica o incluso si estaríamos a las puertas de un retorno de gobiernos de corte progresistas en determinados países.

Para decirlo de manera más directa: la derrota de Macri, de tener lugar, estaría anticipando como piensan algunos analistas el retorno de gobiernos de izquierda o centro izquierda y el fin de las políticas pro mercado en varios países de Sudamérica? No necesariamente desde mi punto de vista. Lo que sí estamos viendo, en mi opinión, sobre todo en América del Sur, es un mayor nivel de volatilidad y la sustitución de los ciclos largos de gobierno de las décadas pasadas, por el de ciclos más cortos debido al fuerte y rápido desgaste que afecta actualmente a los mandatarios al tener estos que gobernar en contextos crecientemente complejos y difíciles. Veamos algunos ejemplos: Macri se encuentra aquejado por una grave crisis que pone en riesgo

su reelección; Abdo Benítez logró esquivar a último momento un juicio político que pudo poner fin a su gobierno de manera temprana; Bolsonaro y Duque han tenido un inicio muy complicado de sus respectivas gestiones a la vez que experimentan una importante caída en sus niveles de popularidad; Vizcarra, quien debió asumir la presidencia debido a la salida anticipada y traumática de Kuczynski, está actualmente acosado por múltiples desafíos que lo llevaron a proponer un adelantamiento de las elecciones presidenciales; Piñera, por su parte, pese a contar con una tasa de crecimiento económico aceptable en términos regionales (2.5 por ciento) enfrenta un cuadro de malestar ciudadano, polarización política, dificultad para avanzar su agenda de reformas y gobernabilidad compleja, agravadas estas dos últimas por no contar con mayoría propia en el Congreso. Pero este cuadro adverso no afecta únicamente a los gobiernos de centro derecha o derecha; afecta también a los gobiernos de izquierda o centro izquierda que gobiernan actualmente en Uruguay, Ecuador, Bolivia y, especialmente, en Venezuela.

Por su parte, los triunfos de Carlos Alvarado en Costa Rica, Andrés Manuel López Obrador en México, Nayib Bukele en El Salvador y Laurentino Cortizo en Panamá (todos de centro izquierda), combinados con las victorias de Juan Orlando Hernández en Honduras y de Alejandro Giammattei en Guatemala (ambos de derecha), muestran una mayor diversidad ideológica en los gobiernos del Istmo centroamericano y de México.

Resumiendo: 2019 constituye un año en el que los nuevos mandatarios deberán concentrar su energía en recuperar la confianza ciudadana, aprender a gobernar en un contexto de alta incertidumbre y volatilidad, y producir resultados rápidamente para dar respuesta a las altas expectativas y demandas ciudadanas. Caso contrario, como ya observamos en varios países de la región, la frustración ciudadana podría gatillar una acelerada pérdida de apoyo popular y un aumento del divorcio entre políticos y ciudadanía en un contexto regional caracterizado por un crecimiento económico mediocre, creciente malestar social, desafección con la política, fatiga democrática, alta polarización y tendencias populistas.