

VALORES, PERCEPCIONES Y ACTITUDES
HACIA LA DEMOCRACIA. UNA VISIÓN COMPARADA
LATINOAMERICANA: 1996-2002

*Values, perceptions and attitudes towards democracy. A compared
vision of Latin America: 1996-2002*

Daniel ZOVATTO

IDEA Internacional

✉ zovatto_idea@yahoo.com

BIBLID [1130-2887 (2002) 32, 29-53]

Fecha de recepción: septiembre de 2002

Fecha de aceptación y versión final: noviembre de 2002

RESUMEN: Los valores, las percepciones y las actitudes hacia determinados objetos políticos han sido tradicionales indicadores de la cultura política de una región o una nación. En este artículo se describen algunas de las tendencias actitudinales, o culturales, para la región latinoamericana en torno a tres niveles y para el período 1996-2002. En primer lugar, se analizan aspectos relacionados con los principios centrales del régimen político; en segundo lugar, las valoraciones sobre el desempeño del régimen político y, finalmente, sobre el apoyo de los latinoamericanos a determinadas instituciones políticas. Sin embargo, la realidad latinoamericana considerada como unidad de análisis obliga a profundizar y resaltar la especificidad de algunos países frente a determinados indicadores.

Palabras clave: actitudes políticas, Latinoamérica, democracia, Latinobarómetro.

ABSTRACT: Values, perceptions and attitudes towards determined political objects have been traditional indicators of political culture in a region or a nation. This article describes some of the attitudes or cultural tendencies of the Latin American region, concerning three aspects for the period 1996-2002. Firstly, aspects related to the central principles of the political regime are analysed, on the second place, the opinions about the political regime performance, and finally, the support of Latin American towards determined political institutions. Nevertheless, Latin American reality considered as a unit of analysis obliges to look deeply into the specificity of some countries regarding determined indicators.

Key words: political attitudes, Latin America, democracy, *Latinobarómetro*.

I. INTRODUCCIÓN*

Este trabajo analiza los valores, las percepciones y actitudes hacia la democracia en 17 países latinoamericanos¹ durante la segunda mitad de la década de 1990. Lamentablemente no es posible efectuar, 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» (1978-2002), debido a la ausencia de datos comparativos entre los distintos países a lo largo de este lapso. Analizaremos en cambio, los datos anuales del Latinobarómetro² de los últimos seis años (1996-2002), con el propósito de determinar las tendencias regionales recientes³. La razón para concentrar el análisis en esta fuente se debe a que es la única disponible que cubre un número tan amplio de países utilizando la misma batería de preguntas y una metodología similar. Asimismo, en algunos casos, establecemos comparaciones entre Latinoamérica y otras regiones como Europa, África y Asia con base en la información proporcionada por el Eurobarómetro, el Eurobarómetro para Europa Central y del Este, el Afrobarómetro, el Barómetro Asiático y el *New Democracies Barometer*⁴.

El apoyo a la democracia puede evaluarse en distintos niveles, desde una base más difusa hasta una más específica⁵. El primer nivel considerado en este trabajo 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 cree 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 acerca del grado de «satisfacción con el funcionamiento de la democracia» o de «satisfacción con la forma en que funciona la democracia»⁶.

* Este artículo se basa en la versión original denominada Gauging public support for Democracy, publicada en M. PAYNE, D. ZOVATTO, F. CARRILLO y A. ALLAMAND. *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*. Washington: BID-IDEA edit., 2002, pp. 25-44.

1. Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela.

2. Latinobarómetro es un sondeo de opinión que se realiza en 17 países de América Latina desde 1995. Sitio web: www.latinobarometro.org

3. Respecto al uso de este tipo de fuente, es importante destacar dos aspectos: primero, que los datos de las encuestas representan sólo una perspectiva de la realidad política, y segundo, que son ciertos respecto a lo que miden (las opiniones y creencias de la gente), pero esto no significa que esas opiniones y creencias sean correctas respecto a los fenómenos a los que se refieren. Ver: NOHLEN (2002).

4. *Eurobarómetro para la Unión Europea*, 1997-1999; *East Asia Barometer*, 1999-2001; *Afrobarómetro*, 12 países, 1999-2001; *New Democracies Barometer*, 9 países, 2000.

5. La clasificación de los niveles de apoyo empleada en este trabajo aparece en NORRIS (1999).

6. 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?».

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 las Fuerzas Armadas. 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 permanente⁷.

II. SIGNIFICADO DE LA DEMOCRACIA EN LA REGIÓN

El concepto de democracia que tienen los latinoamericanos está centrado en torno a la libertad y las elecciones. Hay un concepto «churchilliano» (W. Churchill) de la democracia: el menos malo de todos los sistemas políticos conocidos. Un 68% dice que si bien la democracia puede tener problemas es el mejor sistema de gobierno, y un 75% está de acuerdo en que la solución de los problemas del país no depende de la democracia.

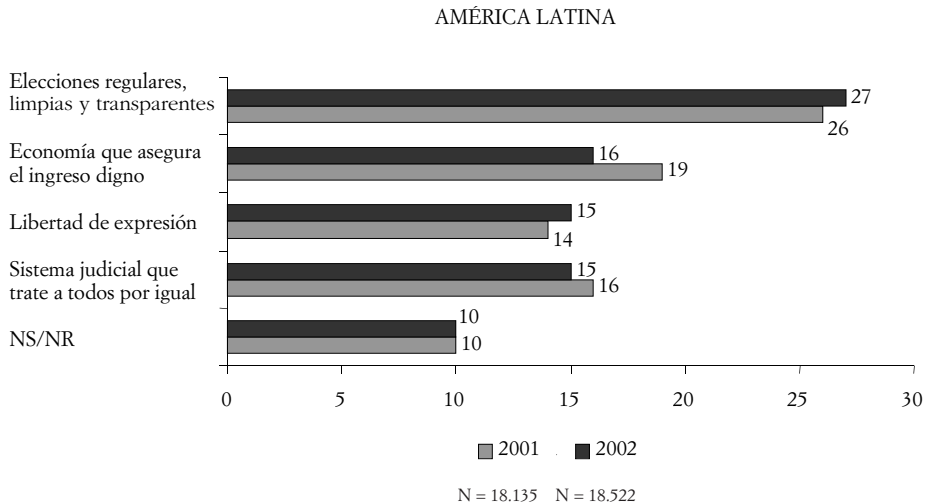
A la hora de señalar el significado de la democracia, un 35% la asocia con la libertad, un 10% con la igualdad y la justicia, un 6% con el derecho al voto y un 5% con el gobierno para el pueblo. Asimismo, se destacaron como características más importantes del régimen las elecciones regulares, limpias y transparentes (27%), una economía que asegure un ingreso digno (16%), un sistema judicial que trate a todos por igual (15%) y la libertad de expresión (15%). En cambio, el respeto a las minorías, el gobierno de la mayoría, un sistema de partidos competitivo, y contar con miembros del parlamento que representen a los electores –todos bienes políticos esenciales de una democracia– carecen de importancia significativa para los ciudadanos de América Latina (Gráfico 1)

Un hallazgo importante del sondeo realizado en el 2002 radica en el hecho de que una gran cantidad de latinoamericanos no tiene claridad sobre el significado de la democracia. Según Nohlen, este comportamiento encuentra explicación en que, debido a la falta de una alternativa no democrática, el concepto de democracia se caracteriza por una gran extensión que implica, a su vez, una pérdida de identidad del mismo concepto⁸. Esto puede ayudar a comprender el bajo nivel de apoyo que existe en ciertos

7. La pregunta que utilizó Latinobarómetro para medir esta variable fue: «Por favor mire esta tarjeta y dígame cuánta 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».

8. Nohlen explica que la extensión del concepto de democracia crea problemas de análisis comparativo, por lo que el comparativista en ciencia política tiene que manejar con mucho cuidado las

GRÁFICO I
 CARACTERÍSTICAS MÁS IMPORTANTES DE LA DEMOCRACIA



Fuente: Latinobarómetro.

países de la región. En efecto, para muchos latinoamericanos la democracia no significa algo que puedan expresar en palabras espontáneamente, lo que se observa de manera marcada en cuatro países (Brasil, El Salvador, Colombia y Guatemala), en los que se hallaron tasas de «no respuesta» y de «no sabe» que bordean la mitad de los ciudadanos de cada país (Cuadro 1).

diferencias categoriales y graduales. Así, hay que diferenciar entre «democracias con elementos autoritarios» y «autoritarismos con elementos democráticos». Actualmente la tendencia en América Latina es no diferenciar. Basta celebrar elecciones periódicas para que un país pase a integrar la categoría «democracia». La alternativa entonces en América Latina en cuanto al tipo de régimen político a partir de mediados de los años noventa no es tanto entre democracia y régimen autoritario, sino entre democracia y tipos intermedios, difíciles de clasificar, porque pueden representar una variante del autoritarismo (posición de J. J. Linz) o una variante o un subtipo de democracia. NOHLEN (2002: 5).

CUADRO I
 ¿QUÉ SIGNIFICA LA DEMOCRACIA? ÍNDICES DE NO RESPUESTA.
 LATINOBARÓMETRO 2002

	«No saben»	«No responde»	Total sin respuesta
Brasil	59%	4%	63%
El Salvador	41%	5%	46%
Colombia	40%	4%	44%
Guatemala	36%	7%	43%
Perú	27%	9%	36%
Honduras	21%	14%	35%
Bolivia	29%	5%	34%
Panamá	15%	6%	31%
Ecuador	18%	8%	26%
Chile	18%	6%	24%
Paraguay	19%	2%	21%
Costa Rica	16%	3%	19%
Uruguay	12%	6%	18%
México	10%	5%	15%
Venezuela	12%	1%	13%
Argentina	10%	2%	12%

Fuente: Latinobarómetro.

III. EL APOYO A LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

Hasta el sondeo del 2001, las respuestas del Latinobarómetro reflejaban un considerable nivel de apoyo a la democracia, entendida ésta como un conjunto de ideales y una forma de funcionamiento del Estado. En promedio, cerca del 61% de quienes tomaron parte en el Latinobarómetro entre 1996 y 1999-2000 eran de la opinión de que «la democracia es preferible a todas las otras formas de gobierno». Apenas el 18% de las personas encuestadas consideraba que en ocasiones una forma de gobierno autoritario era preferible y cerca de 16% no manifestaba ninguna preferencia entre los regímenes autoritarios y los democráticos (Cuadro II).

Sin embargo, el sondeo del 2001 encendió una luz roja, al revelar un dramático descenso en la proporción de las personas encuestadas que preferían de manera inequívoca los sistemas democráticos de gobierno. En este sondeo, menos de la mayoría de los encuestados (48%) expresó una preferencia marcada por la democracia. Pese a esta caída, el porcentaje de quienes aseguraron preferir el autoritarismo en ciertas circunstancias registró un ascenso mínimo, subiendo del 17 al 19%. Más bien, la preferencia por la democracia perdió el favor de los encuestados ante la apatía y la indiferencia, ya que los porcentajes de personas que respondieron que la forma de gobierno

CUADRO II
APOYO A LA DEMOCRACIA EN LATINOAMÉRICA, 1996-2002 (PROMEDIO ENTRE PAÍSES)

	1996	1997	1998	1999-2000	2001	2002
Prefiere la democracia	61%	62%	62%	60%	48%	56%
Prefiere un gobierno autoritario en ciertas circunstancias	18%	18%	17%	17%	19%	15%
Indiferente entre el autoritarismo y la democracia	16%	15%	16%	17%	21%	18%
No sabe / No responde	5%	5%	4%	5%	12%	11%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Latinobarómetro.

no implicaba ninguna diferencia y los que manifestaron no saber o no respondieron pasaron de 17% a 21% y de 5% a 12% respectivamente.

La caída que registró el sondeo del 2001 en términos del apoyo a la democracia en la región en su conjunto se vio influenciada por el descenso registrado en un puñado de países (Cuadro III). En efecto, si bien la democracia tenía el apoyo del 62% de los salvadoreños cubiertos por los sondeos realizados entre 1996 y el 2000, para el 2001 dicho apoyo descendió en este país al 27%. El sondeo del 2001 también permitió observar un importante deterioro en los niveles de apoyo en Panamá (de 70% a 34%), Colombia (de 58% a 36%) y Nicaragua (de 64% a 43%). Países como Argentina, Brasil, Ecuador, Guatemala y Paraguay también experimentaron caídas de un 10% o más en las cifras de ciudadanos que afirmaron preferir la democracia. En contraste, el apoyo a ese sistema de gobierno se mantuvo considerablemente estable en Uruguay (80%), Costa Rica (71%), Perú (62%), Venezuela (58%) y Honduras (57%).

Los resultados registrados en el 2001 generaron preocupación en los círculos académicos y políticos, toda vez que se interpretaron como un potencial retroceso democrático. Sin embargo, los resultados del sondeo del 2002, revirtieron esta tendencia al mostrar una recuperación significativa de los niveles de apoyo a la democracia, pasando el promedio regional del 48% registrado en el 2001, a un 56%. No obstante esta recuperación, algunos estudiosos afirman que ante las circunstancias peculiares que caracterizan la situación política de América Latina en la última década (prácticamente no existe alternativa real a la democracia), el 56% de apoyo a la democracia por parte de la población es relativamente bajo (Nohlen, 2002: 6).

CUADRO III
 APOYO A LA DEMOCRACIA COMO SISTEMA DE GOBIERNO EN AMÉRICA LATINA (1996-2002)

PAÍS	% PREFERENCIA POR LA DEMOCRACIA		
	PROMEDIO 1996-2000	2001	2002
Argentina	72	57	65
Bolivia	62	55	52
Brasil	46	30	37
Chile	56	48	50
Colombia	58	36	39
Costa Rica	79	71	77
Ecuador	51	40	47
El Salvador	62	27	40
Guatemala	49	34	45
Honduras	56	57	57
México	50	44	63
Nicaragua	64	43	63
Panamá	70	34	55
Paraguay	51	36	41
Perú	62	62	55
Uruguay	83	80	77
Venezuela	62	58	73
América Latina	61	48	56

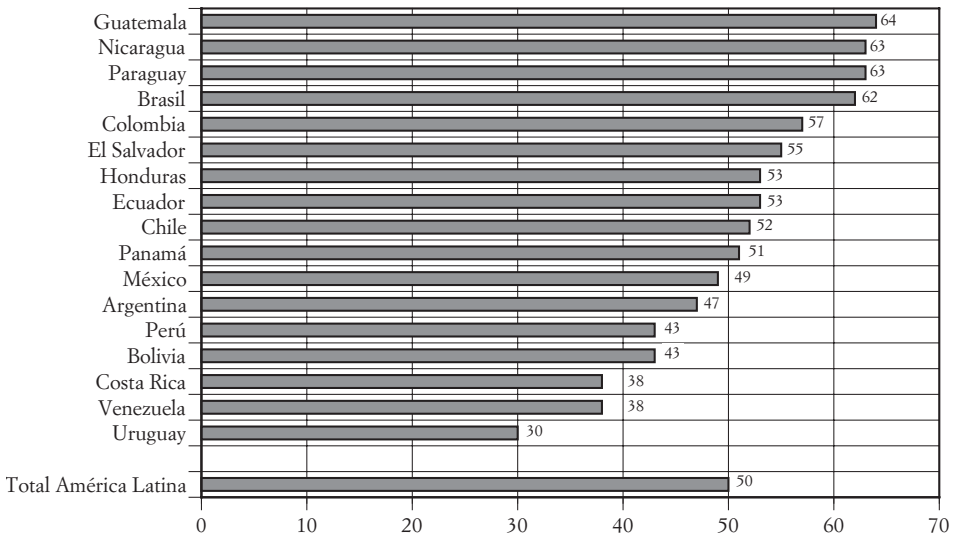
Fuente: Latinobarómetro.

Al analizar los datos individuales del 2002, se observa que en 13 de los 17 países comprendidos en este estudio, se produjo un aumento en el nivel de apoyo a la democracia y en uno se mantuvo igual (Honduras). Solamente tres países (Perú, Bolivia y Uruguay) presentaron un comportamiento descendente, aunque tampoco en grandes proporciones (7% en Perú, y 3% en los otros dos). Así, países que en el 2001 habían experimentado descensos significativos en el apoyo a la democracia, en el 2002 presentan datos alentadores, como es el caso de Nicaragua, que pasó de 43 a 63%, y El Salvador, que varió de 27 a 40%.

El sondeo del 2002 muestra asimismo que los porcentajes en relación con la indiferencia entre un régimen democrático y uno autoritario se han mantenido estables en un 18%. También se ha mantenido relativamente estable, sin aumento significativo, el apoyo en algunas circunstancias a un gobierno autoritario, para un 15% en la región. Sin embargo hay que poner atención al hecho de que un 50% afirmó que no le importaría que un gobierno no democrático llegara al poder mientras éste pueda resolver los

problemas económicos y dar trabajo a todos⁹. El mayor nivel de apoyo a un gobierno no democrático en el 2002 se registra en Guatemala (64%), Nicaragua (63%), Paraguay (63%) y Brasil (62%). Por su parte, los niveles más bajos de apoyo a esta alternativa se presentan en Uruguay (30%), Venezuela (38%) y Costa Rica (38%). (Gráfico II).

GRÁFICO II
 NO ME IMPORTARÍA QUE UN GOBIERNO NO DEMOCRÁTICO LLEGARA AL PODER



N = 18.526

Fuente: Latinobarómetro 2002.

IV. LOS NIVELES DE SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

Existe una diferencia entre los sentimientos de la ciudadanía con respecto a la democracia como ideal y como forma de gobierno y el aspecto de su satisfacción con el

9. La pregunta que utilizó Latinobarómetro para medir esta variable fue: «Por favor dígame cuán de acuerdo o en desacuerdo está con cada una de las siguientes opiniones: –no me importaría que un gobierno no democrático llegara al poder, si pudiera resolver los problemas económicos y dar trabajo a todos. “Muy de acuerdo” o “De acuerdo”».

funcionamiento práctico del sistema democrático. Estos niveles de satisfacción varían de manera más amplia a lo largo del tiempo y son más sensibles a los cambios en las condiciones económicas. Por ejemplo, el apoyo al ideal de la democracia registró escasas variaciones en los países europeos durante la primera mitad de la década de 1970, pero declinó posteriormente como consecuencia de la espiral inflacionaria y el aumento en las tasas de desempleo.

Si bien es cierto que estas dos variables (apoyo y satisfacción) no guardan en principio una relación directa, varios académicos han concluido que un desempeño favorable y sostenido a través del tiempo y en particular un abordaje exitoso de los problemas económicos y sociales contribuyen al desarrollo de una creencia amplia y fundamental en la legitimidad de la democracia (Lipset, 1993; Diamond, Linz y Lipset, 1989; McAllister, 1999). Así, es posible que en el largo plazo la satisfacción con el desempeño del sistema democrático sea un prerrequisito para su consolidación, al permitir la creación de una reserva de apoyo intrínseco que nutra al régimen en situaciones temporales de crisis. Por supuesto, la legitimidad de un régimen democrático también se deriva de otra multiplicidad de factores como el tipo de cultura política, el desempeño del régimen en términos de facilitar bienes de valor político tales como el orden, el respeto por los derechos humanos, la existencia de libertades políticas, entre otros, así como las percepciones sobre regímenes alternativos que resulten factibles.

Empero, es probable que la influencia del desempeño socioeconómico de un régimen democrático tenga particular importancia en Latinoamérica donde más del 40% de la población vive por debajo de la línea de pobreza, existe la distribución del ingreso más inequitativa del mundo¹⁰, y la confianza en las personas y las instituciones es particularmente baja. Los datos arrojados por el Latinobarómetro parecen confirmar esta relación, al coincidir el año 1997 como el que registró el mayor índice de satisfacción con la democracia, y ser a la vez el año económicamente más exitoso del período cubierto por la encuesta.

Por ello, y tomando en cuenta las valoraciones relativamente pobres sobre el desempeño de los regímenes, no es de sorprenderse que apenas un 33% de quienes respondieron los sondeos entre 1996 y 2002 (obteniendo el promedio entre los 17 países y durante esos seis años) indicara sentirse satisfecho con el desempeño democrático. Cabe destacar asimismo que el grado de satisfacción con la democracia ha variado de manera considerable durante los seis años que cubre el estudio, tanto en el contexto regional como en países específicos. El promedio de personas encuestadas que indicaron estar «muy satisfechas» o «más o menos satisfechas» con la democracia alcanzó sólo 27% en promedio para todos los países en 1996; ascendió a cerca de 40% en 1997 para volver a quedar apenas por debajo de 25% en el 2001 y repuntar a un 32% en el 2002.

10. Según los resultados del Latinobarómetro, en 1997 un 83% de los latinoamericanos consideraba que la distribución del ingreso era injusta o muy injusta en la región. Ese porcentaje fue de un 87% en el 2001 y de un 82% en el 2002.

A nivel de los países, las variaciones en los índices de satisfacción reportados han sido particularmente volátiles en Centroamérica (excepto Costa Rica), Panamá y Argentina. En El Salvador, por ejemplo, el nivel de satisfacción con la democracia se elevó de 26% a 48% entre 1996 y 1997, descendió al 21% en el 2001 y repuntó al 38% en el 2002. En Guatemala, este porcentaje pasó de 17% en 1996 a 57% en 1998, luego disminuyó nuevamente a 15% en el 2001 y se recuperó al 35% en el 2002. Respecto a Panamá, se pasó de un nivel de satisfacción de 28% en 1996 a uno de 47% en 1999-2000, para descender a un 21% en el 2001 y recuperarse hasta un 44% en el 2002 (Cuadro IV).

En el extremo negativo de la satisfacción con el régimen, Argentina muestra los efectos de una aguda crisis política y económica que ha tenido sus más graves consecuencias en los dos últimos años. Así, después de presentar un comportamiento de satisfacción con la democracia relativamente estable durante el período 1996-2000, bajó en el 2001 de un 46% a un 20% y de este 20% pasó a un reducido 8% en el 2002. Otra nación que ha presentado un descenso continuo en los índices de satisfacción con la democracia es Paraguay, al pasar de un ya de por sí bajo 10% registrado en el 2001, a un 7% en el 2002 (el más bajo de toda la región). México, por su parte, presenta un decrecimiento de nueve puntos en sus niveles de satisfacción, al pasar de 27% en el 2001 a un 18% en el 2002.

CUADRO IV
SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA (CIUDADANOS MUY SATISFECHOS
Y CONSIDERABLEMENTE SATISFECHOS). EN PROMEDIO, POR PAÍS, 1996-2002

	1996	1997	1998	1999/ 2000	2001	2002	Prom. 1996-2002
Uruguay	51	65	68	70	55	53	60
Costa Rica	51	68	54	61	51	75	60
Honduras	19	49	-	44	32	62	41
Venezuela	30	36	35	55	41	40	39
Nicaragua	24	51	-	16	24	59	35
Panamá	28	39	34	47	21	44	35
Guatemala	17	40	57	36	15	35	33
Argentina	34	42	49	46	20	8	33
El Salvador	26	48	-	27	21	38	32
Chile	28	37	32	35	25	27	31
México	12	45	21	37	27	18	27
Bolivia	25	33	34	22	19	24	26
Perú	28	21	18	24	16	18	25
Ecuador	33	31	34	23	15	16	25
Brasil	21	23	25	19	21	21	22
Colombia	16	35	24	27	8	11	20
Paraguay	21	15	24	12	10	7	15
América Latina	27	40	36	35	25	32	33

Fuente: Latinobarómetro.

Los promedios nacionales para los seis años del período en estudio, permiten observar una amplia variación en los niveles de satisfacción con el funcionamiento de la democracia. En el polo de mayor satisfacción se encuentran Uruguay y Costa Rica (60%), los cuales se destacan con respecto al resto de la región. En un segundo grupo están Honduras, Venezuela, Nicaragua, Panamá, Guatemala, Argentina, El Salvador y Chile, cuyos índices de satisfacción se ubican entre 30% y 41%. Por su parte, México, Bolivia, Perú, Ecuador y Brasil constituyen un tercer grupo, presentando promedios entre el 21% y 30%. Finalmente Colombia y Paraguay se ubican como los países con más bajo promedio de satisfacción, con 20% o menos.

Considerando los datos en su conjunto, se puede afirmar que, si bien la democracia ha tenido un apoyo considerable, en especial durante los primeros cuatro años de realizado el Latinobarómetro, las personas encuestadas se han manifestado mucho menos satisfechas en lo que respecta a su funcionamiento práctico, debido a que amplios sectores de la población sienten que el sistema que apoyan en principio no está dando atención a sus demandas.

En efecto, un análisis de las respuestas por país individual respalda el hecho de que las percepciones sobre la eficacia de la democracia no van necesariamente de la mano con las creencias en su legitimidad. Muchos países donde la democracia tiene el apoyo de una amplia mayoría de la población como forma de gobierno se caracterizan, sin embargo, por un escaso nivel de satisfacción con el desempeño del régimen.

En promedio, alrededor del 60% de quienes respondieron el sondeo del 2002 pueden denominarse como «demócratas insatisfechos», ya que si bien prefieren la democracia están, sin embargo, disgustados con la labor de sus gobiernos e instituciones. En contraste, tal como lo citamos anteriormente, apenas un 33% de las personas encuestadas se califican como «demócratas satisfechas», es decir, que creen en el ideal de la democracia y a la vez consideran que los sistemas democráticos de sus países se desempeñan razonablemente bien. La pregunta es, ¿hasta qué punto puede sostenerse la creencia en la legitimidad del sistema democrático frente a la insatisfacción con el desempeño del régimen, si tal descontento persiste a lo largo del tiempo?

La situación de la democracia en América Latina se aprecia con mayor claridad cuando se la compara con los resultados de los barómetros de otras regiones del mundo, como el de Europa y África, los países del Este asiático y los países de Europa del Este. Un análisis de este tipo (índices de apoyo y satisfacción de la democracia), evidencia que América Latina tiene, a excepción de las democracias de Europa del Este, el nivel de apoyo y de satisfacción con la democracia más bajo de todas las regiones.

CUADRO V
 BARÓMETROS GLOBALES SOBRE DEMOCRACIA

BARÓMETROS GLOBALES DEMOCRACIA			
	APOYO	SATISFACCIÓN	DIFERENCIA
EUROBARÓMETRO	78%	53%	-25
AFROBARÓMETRO	69%	58%	-11
BARÓMETRO ASIÁTICO	61%	55%	-6
BARÓMETRO DE LAS NUEVAS DEMOCRACIAS DE EUROPA DEL ESTE	53%	29%	-24
LATINOBARÓMETRO	56%	32%	-24

Fuente: *Latinobarómetro*, 17 países, 2002; *Eurobarómetro*, 1997-1999; *East Asia Barometer*, 4 países 1999-2001; *Afrobarómetro*, 12 países 1999-2001; *New Democracies Barómetro*, 9 países, 2000.
 Todos los barómetros encuestan sólo países donde hay Estados democráticos.

V. LA CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES

En vista de la amplia variedad de factores que pueden incidir en los niveles de satisfacción ciudadana con la democracia (inclusivo algunos externos y posiblemente fuera del control de los funcionarios o instituciones democráticas), quizás se logre una evaluación más precisa de las percepciones de la ciudadanía sobre el funcionamiento del sistema democrático midiendo la confianza en las instituciones. Un análisis sobre las opiniones de la ciudadanía sobre ciertas instituciones específicas puede ayudar a entender hasta qué punto su descontento surge sobre todo ante los pobres resultados económicos obtenidos por los gobiernos, o si también nace de la percepción de que los procesos e instituciones centrales de la democracia no funcionan a la altura de las expectativas. En este sentido destaca el contraste existente entre la alta confianza obtenida por las instituciones que producen imágenes («...la Iglesia con sus ideas de salvación y consuelo, y la televisión, con imágenes de la vida real y con su crítica a las circunstancias actuales»), y la baja confianza alcanzada por instituciones que representan la arquitectura interna de la democracia (Nohlen, 2002: 7-8).

Efectivamente, la institución que goza de mayor prestigio en Latinoamérica es la Iglesia Católica (Cuadro VI). Las encuestas realizadas entre 1996 y el 2002 por el Latinobarómetro indican que el 72%, 77%, 78%, 74%, 76% y 71% respectivamente de las personas encuestadas (para un promedio regional de 75% para los seis años) manifestaron tener «much» o «algo de» confianza en dicha institución.

CUADRO VI
 CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES LATINOAMERICANAS.
 (PROMEDIOS PARA LOS 17 PAÍSES, 1996-2002)

	1996	1997	1998	1999/ 2000	2001	2002	Promedio 1996-2002
Iglesia	72	77	78	74	76	71	75
Televisión	50	46	45	42	49	45	46
Fuerzas Armadas	42	42	38	43	38	38	40
Policía	30	36	38	36	30	33	34
Presidencia	nd	39	32	39	30	25	33
Poder Judicial	33	36	32	34	27	25	31
Congreso	27	36	27	28	24	23	27
Partidos políticos	20	28	21	20	19	14	20

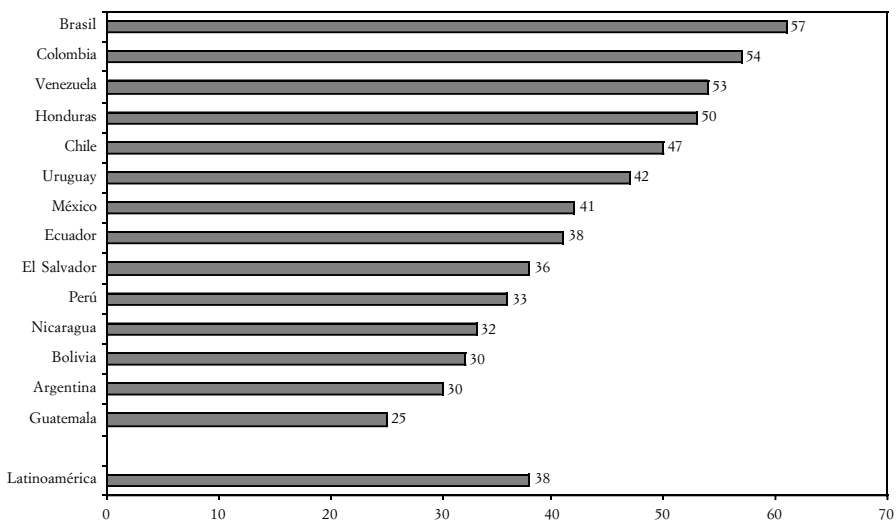
Fuente: Latinobarómetro.

Los ciudadanos depositan asimismo un nivel considerable de confianza en la televisión, la que ocupa un segundo lugar con el 50%, 46%, 45%, 42%, 49% y 45% por año (1996-2002), con un promedio regional de un 46% para el período, si bien este nivel de apoyo es considerablemente más limitado que el que recibe la Iglesia Católica¹¹.

Las Fuerzas Armadas son la tercera institución más apreciada por los ciudadanos, con índices anuales de 42%, 42%, 38%, 43%, 38% y 38% respectivamente, para obtener un promedio de confianza de 40% para los seis años que abarca el estudio. Sin embargo, el nivel de apoyo varía de manera sustancial a lo largo de los años y entre los países de la región. En el sondeo del 2002 se ilustra este fenómeno, destacándose Brasil, Colombia, Venezuela, Honduras y Chile como los países con mayor nivel de confianza en las Fuerzas Armadas (más del 50% de valoración positiva) y en el otro extremo Guatemala, Paraguay y Argentina con los niveles de confianza más bajos.

11. El prestigio y visibilidad de la televisión con respecto a otras instituciones refleja la forma moderna de hacer política, en la cual la imagen personal es al menos tan importante como el fondo. Con el fin de tener éxito en la política, es necesario trabajar en el desarrollo de una imagen atractiva para la televisión, con frecuencia incurriendo en gastos enormes. A su vez, las personalidades de la televisión a menudo desempeñan un papel importante al dirigir y mover el debate político en una u otra dirección, moldear la imagen de los políticos y filtrar las noticias que la ciudadanía recibe. Ver PAYNE, ZOVATTO, CARRILLO y ALLAMAND (2002: 35).

GRÁFICO III
 CONFIANZA EN LAS FUERZAS ARMADAS POR PAÍS, 2002 (EN PORCENTAJE)



En lo que respecta a la Policía, ésta ocupa el cuarto lugar en cuanto al nivel de confianza, con un promedio de 34% de los encuestados que indicaron tener «mucha» o «algo» de confianza en esta institución, y con índices anuales de 30%, 36%, 38%, 36%, 30%, y 33% respectivamente.

En quinto y sexto lugar, encontramos a la Presidencia y al poder judicial, los cuales presentan promedios de 33% y 31% respectivamente.

Respecto a la Presidencia debe destacarse, sin embargo, que a lo largo del tiempo este nivel de apoyo registra una alta volatilidad. La razón de ello pareciera estar en que los individuos, más que juzgar a la institución del Ejecutivo *per se*, tienden a evaluarla con base en sus sentimientos hacia el presidente que en ese momento ocupa el poder. Como es bien sabido, la popularidad de los presidentes cambia como el viento de acuerdo con las percepciones sobre el desempeño del gobierno y la integridad y nivel de competencia del titular del Ejecutivo y de su gabinete. Debemos también tener en cuenta que los apoyos cambian por distintos motivos. En primer lugar, en general, en los países en que se producen cambios de gobierno, aumenta el apoyo al inicio de la administración. La gente tiene la expectativa que el nuevo gobernante hará que funcione mejor la democracia, entregando bienes políticos y económicos. Tal fue el caso de Chávez en Venezuela donde el apoyo a la democracia alcanzó el 61% en el 2000 (cuando fue elegido), y el caso de Toledo en Perú con un 62% de apoyo a la democracia en el 2001 (año de su elección). Lo mismo pasa actualmente en Costa Rica, Honduras y Nicaragua, en donde ha habido cambios recientes de gobierno. Por otra parte, en

países en crisis como Argentina, si bien los ciudadanos castigan fuertemente al gobierno otorgándole una aprobación de tan sólo el 14% y una confianza del 10%, al mismo tiempo apoyan fuertemente a la democracia (pasó del 57% en el 2001 a 65% en 2002), distinguiendo de este modo entre el desempeño del gobierno (el que desaprueban) y el sistema democrático de gobierno (el que apoyan).

Finalmente, encontramos las dos instituciones en las cuales los ciudadanos confían menos: el poder legislativo y los partidos políticos (27% y 20% en promedio, respectivamente).

En lo que respecta a los partidos políticos, el cuadro VII muestra que existe una amplia variación entre los países de la región. Los niveles más bajos de confianza en los partidos políticos registrados en el 2002 se extienden entre un grupo amplio de países, entre ellos Argentina (4%), Ecuador y Paraguay (7%), Guatemala (8%), Bolivia (9%), y Colombia (10%). Los índices más altos de confianza se encuentran en Uruguay (28%), Costa Rica (24%) y Honduras (22%). Al comparar los datos del 2002 con el promedio registrado para cada país en el período 1996-2001, las mayores variaciones de decrecimiento de la confianza se observan en Paraguay, Chile, México y Argentina.

CUADRO VII
 CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS, POR PAÍS (1996-2002)

PAÍS	Promedio 1996-2001	2002
Uruguay	37	28
Chile	27	12
El Salvador	28	16
Costa Rica	23	24
Honduras	24	22
Venezuela	20	19
Panamá	23	16
México	27	12
Paraguay	24	7
Brasil	18	13
Nicaragua	23	16
Guatemala	18	8
Perú	20	13
Colombia	17	10
Argentina	18	4
Bolivia	16	9
Ecuador	13	7
América Latina	22	14

Fuente: Latinobarómetro.

Es importante destacar que el Congreso y los partidos políticos son las instituciones de la democracia que han perdido más confianza de la ciudadanía en los últimos cinco años, pasando de un 36% en 1997 a un 23% en el 2002, en el caso del Congreso, y de un 28% en 1997 a un 14% en el 2002, en el caso de los partidos políticos.

No obstante este bajo nivel de confianza que existe en los partidos, al igual que en los Congresos, hay que resaltar el hecho de que en el sondeo del 2002 un 52% de los latinoamericanos opinó que no puede haber democracia sin Congresos o sin partidos políticos. Estos datos parecieran validar la tesis de sectores académicos que señalan que pese a la hostil percepción de los electores sobre los partidos y sus élites, éstos aún los reconocen como referentes para hacer operativo el sistema político (Alcántara y Freidenberg, 2001).

A nivel comparado cabe destacar que el promedio de confianza en las instituciones políticas democráticas en Latinoamérica se encuentra considerablemente por debajo del de Europa occidental. En relación con Latinoamérica, los poderes legislativos de Europa occidental gozan de la confianza del 20% más de las personas encuestadas; el poder judicial de 32% más y la Presidencia del 12% más (*Eurobarometer*, 1996: 45; *Eurobarometer*, 1986: 24).

Resumiendo, la insatisfacción con la democracia parece no ser un simple reflejo de malas situaciones económicas ni de la infelicidad con los resultados más visibles y concretos del régimen democrático. Más bien, en vista del recelo expresado por las instituciones específicas, tal hastío pareciera originarse en el mal funcionamiento de los procesos fundamentales, los actores y las instituciones del sistema democrático que no resuelven los problemas de los ciudadanos y que defraudan constantemente sus expectativas. En este sentido, problemas como la corrupción y el estancamiento económico pesan en el ánimo de los latinoamericanos abonando su nivel de insatisfacción con la democracia.

VI. LAS RAZONES DEL DESCONTENTO CON LA DEMOCRACIA Y SUS INSTITUCIONES

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 sólo 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 el descontento 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 estadistas 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 medios y 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 2002 sólo nueve de los 18 países latinoamericanos son clasificados como «libres», en tanto los restantes 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 del creciente descontento 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 (Norris, 1999). El apoyo al ideal de democracia se mantiene bastante 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 ascendiente 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. De este modo, 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, la corrupción, etc., que las estructuras tradicionales de representación se esfuerzan por incorporar en las agendas de las democracias (Inglehart, 1990, 1997).

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 de representación.

VII. EL NIVEL DE CONFIANZA INTERPERSONAL

En los últimos años, diversos sectores académicos han renovado su atención hacia la importancia de la confianza entre individuos y el «capital social» para el funcionamiento efectivo de los gobiernos representativos, el desarrollo económico y social (Putnam, 1998: 686-693). El desempeño eficiente de los mercados, las instituciones estatales y otras formas de relación social requieren que exista la posibilidad

de que se realicen regularmente transacciones de beneficio mutuo entre individuos y grupos, sin tener que recurrir de manera indebida a agentes externos. Sería de esperar que la existencia de mayores niveles de confianza impulsara una mayor cooperación en la búsqueda de los objetivos sociales y estimulara la organización cívica y la participación en el ámbito comunitario. Asimismo mayores niveles de confianza deberían facilitar, no sólo una participación más efectiva de la ciudadanía en la política y en las actividades sociales y económicas de la comunidad, sino que también deberían permitir una mayor cooperación dentro de las instituciones burocráticas y representativas, facilitando una labor más efectiva de los mismos en la búsqueda del bien común.

La relación entre confianza y efectividad de las instituciones políticas es de doble vía. Debido al amplio alcance del gobierno y la menor densidad e intensidad de las relaciones sociales en las comunidades modernas, es posible que las instituciones políticas desempeñen un papel importante para determinar la forma más difusa y tenue de confianza a desarrollarse (Norris, 1999). Para lograr una adecuada gestación de la confianza pareciera ser clave que las normas de conducta se apliquen de manera consistente e imparcial. Sin las interacciones regulares y estructuradas que pudieran haber existido naturalmente en el pasado, pareciera que el desarrollo de una confianza social depende de forma más estrecha de instituciones que se ganen la confianza de la ciudadanía. De tal forma que, si bien la existencia de elevados niveles de confianza interpersonal alivia los problemas de gobernabilidad y los costos de intercambio en los mercados económicos, es posible que un trabajo constante para cimentar la fe en las instituciones públicas contribuya a promover la confianza en la sociedad.

Una de las características más prominentes de la cultura política latinoamericana es su bajo grado de confianza interpersonal. Al analizar las respuestas de los seis años de encuestas del Latinobarómetro (Gráfico IV), se puede ver que de un porcentaje cercano al 20% registrado en 1996, la cifra cayó a 17% en el 2001, para volver a subir mínimamente a un 19% en el 2002.

Si desagregamos los datos de 2002 a nivel nacional, vemos que Uruguay tiene el porcentaje más alto de confianza interpersonal (superior al 30%), seguido de Bolivia y Panamá (28%), mientras que en más de la mitad de los países el nivel de confianza interpersonal está por debajo del 20%, destacándose por su reducido nivel de confianza Paraguay y Brasil con 6% y 3% respectivamente (Gráfico V).

A nivel comparado, datos del *World Values Survey* revelan que el nivel de confianza interpersonal es considerablemente más elevado en la mayor parte de los países de Europa occidental, al igual que en Estados Unidos, Canadá y Japón. En promedio, cerca del 47% de los entrevistados en los países de Europa occidental aseguran que pueden confiar en otros, mientras 51%, 53% y 42% coinciden con esta afirmación en los Estados Unidos, Canadá y Japón respectivamente (*World Values Survey*, 1990-1993).

GRÁFICO IV
 CONFIANZA INTERPERSONAL EN AMÉRICA LATINA (1996-2002) (EN PORCENTAJES)

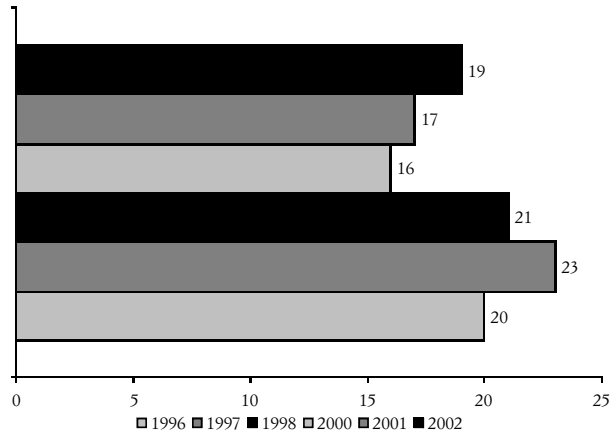
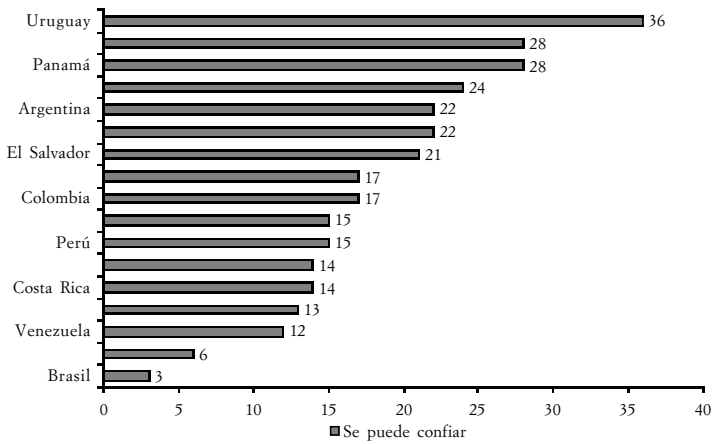


GRÁFICO V
 CONFIANZA INTERPERSONAL, POR PAÍS (2002)



Fuente: Latinobarómetro.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

La noticia positiva es que la mayoría de los latinoamericanos apoya la democracia como forma de gobierno, al menos con respecto a lo que percibe como sus opciones. Es cierto que los ciudadanos expresan más confianza en las Fuerzas Armadas que en el Congreso o los partidos políticos, pero también es cierto que no respaldan mayoritariamente la alternativa de que éstas asuman el poder. La democracia se apoya en parte en la creencia de la ciudadanía de que debe tener el derecho de escoger sus líderes e incidir en la formulación de políticas públicas y que, si bien dista de ser perfecto, este régimen es mejor que todos los otros que son factibles.

El respaldo a la forma de gobierno democrática ha sido constante y aceptable en la mayoría de los países latinoamericanos hasta el estudio del Latinobarómetro del 2001, año en que, como vimos, descendió significativamente. Afortunadamente, y contra muchos pronósticos, el apoyo a la democracia se recuperó en el 2002 en un nivel similar al que tenía previo al 2001.

¿Qué razones explican la caída tan abrupta en América Latina en el 2001 y su recuperación en el 2002? No hay una respuesta única ni fácil. Es posible que la insatisfacción de la ciudadanía con las condiciones de vida y el desempeño de los gobiernos democráticos haya erosionado hasta cierto punto su fe en la noción más abstracta de la democracia como un conjunto de ideales y un sistema de gobierno. Pero también pareciera ser, a la luz de los datos del 2002, que la gente está aprendiendo a distinguir entre el apoyo a la democracia como sistema por un lado, y el apoyo a los actores por el otro. Es con éstos, con las élites políticas, con quienes la mayoría de los ciudadanos parece no estar conforme. Como bien apunta Marta Lagos, la gente no quiere perder la democracia sino deshacerse de los malos gobernantes. Lo que está en el centro de la crítica son las élites y su desempeño, debido a que éstas han creado grandes expectativas a las cuales hasta ahora no han sabido dar una respuesta eficaz. Sin soluciones simples, sin gobiernos autoritarios, sin revoluciones de izquierda, sin populismos a la vieja usanza, los ciudadanos de América Latina están aprendiendo que la democracia significa que la gente puede botar los gobiernos que lo hacen mal (Lagos, 2002). En suma, pareciera que hay un proceso de maduración y de aprendizaje en el cual los ciudadanos apoyan las estructuras democráticas y, dependiendo de su labor, aprueban o desaprueban a las élites gobernantes.

También cabe la posibilidad de que las dificultades económicas y sociales que vienen enfrentando la mayoría de los países de la región contribuyera a que el sondeo del 2001 fuera atípico más que ilustrativo de una nueva tendencia en la opinión pública. Por ello, y dada la importancia que esta variable tiene para el futuro de la gobernabilidad democrática de la región, este tema amerita un estudio y un seguimiento profundo en el transcurso de los próximos años.

Por otra parte, la mayoría de los ciudadanos están desilusionados con el desempeño del sistema en sus países. Ni los gobiernos ni los procesos democráticos en un sentido más amplio han llenado sus expectativas con respecto a la producción de bienes y la

solución de problemas sociales, ni tampoco en términos de los procesos de la función pública. Si bien este malestar está relativamente generalizado, sus consecuencias políticas han sido distintas en los diferentes países. Las encuestas de opinión en algunos países sugieren una especie de nostalgia por un liderazgo fuerte, lo cual ha ayudado a llegar al gobierno (en el ámbito nacional y subnacional) a líderes que previamente habían intentado acceder o que de hecho habían accedido al poder mediante golpes de estado. En otros casos, el malestar ha lanzado al poder a desconocidos de la arena política («outsiders») cuyos nexos con los partidos tradicionales eran débiles o inexistentes, o que habían sido líderes de tales partidos en otro momento y luego se distanciaron de esos nexos. En ambos casos, su discurso político adquirió una clara orientación populista y antipartidista y se reforzó la tendencia hacia una forma más personalista de representación. El populismo sustituye así, de alguna manera, a la solución abiertamente autoritaria, y el peligro de su avance en los próximos años en América Latina podría resultar en un daño a las instituciones democráticas y en un impulso hacia la «deconstrucción» democrática (Nohlen, 2002: 9).

En efecto, el resultado de todos estos procesos es que en algunos países el sistema de partidos se encuentra seriamente debilitado y la credibilidad del Congreso, otras instituciones democráticas y la de los políticos se ha erosionado¹². En algunos países esto ha llevado a la desaparición, en términos prácticos, de partidos políticos importantes y de larga trayectoria y ha dificultado aún más a las instituciones representativas tradicionales el desempeño efectivo de sus funciones clave. Una consecuencia de esta evolución de los hechos es que la competencia democrática tiende a volverse más incierta y tensa, la representación se vuelve más personalista y la rendición de cuentas entre políticos y electores se torna más débil. En algunos casos, la pérdida de credibilidad en los funcionarios elegidos, partidos políticos y Congresos ha debilitado la capacidad del Estado de dar una respuesta efectiva a los problemas económicos y sociales, debido a lo frágil de la confianza ciudadana en la integridad y sensatez de cualquier tipo de acción que emprendan. Asimismo, el deterioro en la reputación de los partidos políticos y los Congresos consolida la tendencia a convertir tales sistemas cada vez más en democracias «delegativas», en las que el Ejecutivo prevalece en la toma de decisiones y queda sujeto a una vigilancia escasa en el ejercicio de sus facultades (O'Donnell, 1994).

No obstante este panorama de descontento y desprestigio con las instituciones democráticas, vale la pena tener en cuenta, como bien advierten Alcántara y Freidenberg (2001), «que aunque en la región se critica a los partidos y se promueven modos de representación alternativos [...] hasta el momento no se han propuesto otras formas de democracia que puedan operar sin el concurso de los partidos, por lo que éstos continúan siendo los que articulan la competencia electoral, crean un universo conceptual

12. Lagos señala que la política institucionalizada a través de los partidos políticos ha perdido credibilidad y que la gente está saliendo a la calle para decir lo que piensa, porque los partidos los interpretan cada vez menos. Ver LAGOS (2002).

que orienta a los ciudadanos y a las élites en cuanto a la comprensión de la realidad política, ayudan a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales... establecen acciones para la producción legislativa, proveen de personal a las instituciones y hacen operativo el sistema político».

Una última reflexión. Cualquier estudio comparado de la política en América Latina debe tener en cuenta que *las diferencias hacen la diferencia*, y en los datos del Latinobarómetro, efectivamente, estas diferencias saltan a la vista. En otras palabras, los países son muy diferentes entre sí, pese a que se les suele presentar como una región homogénea. A manera de ilustración, al hacer una clasificación de los resultados del Latinobarómetro por país correspondientes al 2002, respecto de cinco percepciones claves (apoyo a la democracia, satisfacción con la democracia, confianza interpersonal, confianza en la élite política e indiferencia respecto al sistema político), se observa que algunos países se ubican frecuentemente en la parte superior de la clasificación y otros en la parte inferior: Uruguay y Costa Rica se ubican cuatro y tres veces respectivamente en el grupo de los cuatro países con valores que se identifican más con un desarrollo seguro de la democracia, mientras que en el otro extremo de la escala Paraguay se ubica en el grupo de países que corresponden menos al patrón positivo para la democracia (Cuadro VIII)¹³.

CUADRO VIII
 CLASIFICACIÓN DE PAÍSES LATINOAMERICANOS, CON RELACIÓN A CINCO PERCEPCIONES

Ranking	Apoyo a la democracia	Satisfacción con la democracia	Confianza interpersonal	Confianza en la élite política	Indiferencia respecto al sistema político
1	Costa Rica	Costa Rica	Uruguay	Nicaragua	Uruguay
2	Uruguay	Honduras	Bolivia	Chile	Venezuela
3	Venezuela	Nicaragua	Panamá	Venezuela	Costa Rica
4	Argentina	Uruguay	Ecuador	Honduras	Bolivia
...					
...					
14	Paraguay	Ecuador	Chile	Panamá	Brasil
15	El Salvador	Colombia	Venezuela	Guatemala	Nicaragua
16	Colombia	Argentina	Paraguay	Argentina	Paraguay
17	Brasil	Paraguay	Brasil	Paraguay	Guatemala

13. Así, la media latinoamericana esconde un fenómeno esencial: la heterogeneidad de las orientaciones subjetivas de la gente en los diferentes países de la región, que afecta los valores obtenidos.

Resumiendo: la actual experiencia democrática latinoamericana, pese a ser la más amplia y duradera de nuestra historia, no ha pasado el examen de su consolidación por méritos propios. Los datos que hemos analizado evidencian que la democracia, sin bien es la forma de gobierno preferida, no ha logrado aumentar su apoyo difuso ni mejorar su apoyo específico, el cual sigue dependiendo en gran medida del desempeño económico y social de los gobiernos. De ahí la importancia y prioridad de avanzar en una doble vía: por un lado, recuperando niveles aceptables de confianza en las instituciones principales de la democracia y en la política misma y, por el otro, generando una cultura política¹⁴, verdadera argamasa institucional, que ayude a hacer frente a los obstáculos que actualmente dificultan su consolidación.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. Los partidos políticos en América Latina. *América Latina Hoy*, 2001, 27 (abril), pp. 17-35. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca y publicado en: Observatorio Electoral Latinoamericano (www.observatorioelectoral.org), Biblioteca 2002.
- ALMOND, Gabriel y VERBA, Sidney. *The Civic Culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, N J: Princeton University Press, 1963.
- CENTRAL AND EASTERN EUROBAROMETER, 1998. *Status of the European Union*. Octubre-Noviembre. Ann Arbor, MI: INter-University Consortium for Political and Social Research, 1996.
- DIAMOND, Larry; LINZ, Juan y LIPSET, Seymour Martin (eds.). *Democracy in Developing countries*. London: Amantine, 1989.
- EUROBARÓMETRO 26. *Political Cleavages in the European Community*. Bruselas: INRA, 1986.
- EUROBARÓMETRO 45. *European Union Rights, Sun Exposure, Work Safety and Privacy Issues*. Bruselas: INRA, 1996.
- FREEDOM HOUSE. *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties 2000-2001*. New York: Freedom House.
- INGLEHART, Ronald F. *Culture Shift in Advanced Industrial Societey*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- INGLEHART, Ronald. *World Values Survey (1990-93 and 1995-97)*. Ann Arbor, MI: INter-University Consortium for Political and Social Research. 2000.
- LAGOS, Marta. *Informe de Prensa*. Latinobarómetro 2002.
- LATINOBARÓMETRO 1996-2002. Latinobarómetro: Opinión.

14. Se entiende el concepto de cultura política, tal como lo plantearon Almond y Verba, como un patrón de orientaciones hacia los objetos políticos, por ejemplo los partidos, las cortes, las constituciones y la historia del Estado. Las orientaciones, a su vez, son predisposiciones a la acción política y están determinadas por factores tales como la tradición, la memoria histórica, los motivos, las normas, las emociones y los símbolos. Así, la cultura política se nos presenta como un conjunto de inclinaciones o propensiones, que por su origen pueden ser: cognoscitivas (conocimiento y conciencia); afectivas (emociones y sentimientos) y evaluativas (juzgamientos) de los objetos políticos (ALMOND y VERBA 1963).

- LIPSET, Seymour Martin. The Centrality of political culture. En DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc. F. (eds.). *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1993.
- MCALLISTER, Ian. The Economic Performance of Governments. Princeton: Princeton University Press, 1993. En NORRIS, Pippa (ed.). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. New York: Oxford University Press, 1999.
- NORRIS, Pippa (ed.): *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. New York: Oxford University Press, 1999.
- NOHLEN, Dieter. Percepciones sobre la Democracia y Desarrollo Político en América Latina. Ponencia presentada en el *Foro Estado, Sociedad Civil y Democracia en las Américas*. Lima, 24-27 de septiembre, 2002.
- O'DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 1994, n° 5, enero, vol. 1.
- PUTNAM, Robert D. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- SARTORI, Giovanni. *Homo Videns. La sociedad teledirigida*. México: Taurus, 1999.