

LES ÉTUDES DU CERI

N° 259-260 - Enero 2022

AMÉRICA LATINA EL AÑO POLÍTICO 2021

Bajo la dirección de **Olivier Dabène**

América latina. El año político 2021 es una publicación del Observatorio político de América latina y el Caribe (Opalc) del CERI-Sciences Po (Paris, Francia). Este extiende el enfoque del sitio web www.sciencespo.fr/opalc ofreciendo claves para la comprensión de un continente plagado de profundas transformaciones. La información complementaria de esta publicación está disponible en el sitio web. Esta publicación es la traducción del *Amérique latine. L'Année politique 2021*, publicado en francés por el CERI-Sciences Po en los *Etudes du CERI* (n° 259-260, Enero 2022).

Para citar este volumen: Olivier Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea, <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Los autores

Mathilde Allain, profesora en el Instituto de Altos estudios para América latina (IHEAL).

Camila Carvalho, doctora en ciencia política de la Universidad de Lovaina.

Olivier Dabène, profesor de ciencia política en Sciences Po Paris, presidente del Opalc.

Maya Collombon, directora del Centro de estudios mexicanos y centroamericanos (CEMCA) (Mexico).

Régis Dandoy, Profesor en la Universidad San Francisco de Quito (Ecuador)

Gaspard Estrada, Director ejecutivo del Opalc.

Antoine Faure, Profesor en la Universidad de Santiago de Chile (Chile).

Joséphine Foucher, doctoranda en sociología en la Universidad de Edimburgo.

Damien Larrouqué, Investigador asociado al CERSA-Paris 2.

Frédéric Louault, Profesor en la Universidad libre de Bruselas.

Antoine Maillet, Profesor en la Universidad de Chile.

Thierry Maire, doctorando en el Centro Maurice Halbwachs del ENS-EHESS.

Kevin Parthenay, profesor en la Universidad de Tours.

Gustavo Pastor, profesor en la Universidad del Pacífico.

Garance Robert, doctoranda en ciencia política en la Universidad de Montreal.

Alexandre Roig, profesor en la Universidad nacional de San Martin.

Índice

Introducción

El año de México <i>Olivier Dabène</i>	p. 5
---	------

Primera parte – América latina en la actualidad

Cuba: La efervescencia de las luchas para las libertades frente a un gobierno refractario <i>Joséphine Foucher</i>	p. 15
2021: El estadillo colombiano <i>Mathilde Allain</i>	p. 23
Geopolítica de las vacunas Covid-19 en América Latina y el Caribe <i>Kevin Parthenay</i>	p. 29
El Salvador: entre regresión democrática y deriva autoritaria <i>Thierry Maire</i>	p. 39
La Convención Constituyente ante el desafío de la refundación de Chile <i>Antoine Faure et Antoine Maillet</i>	p. 49

Segunda parte – América latina frente a la historia

Cuarenta años de política exterior de Francia en América Latina: los avatares del “ángulo muerto” de la diplomacia francesa <i>Gaspard Estrada</i>	p. 51
Releer <i>Las Venas abiertas de América Latina</i> , 50 años después <i>Damien Larrouqué</i>	p. 57
Veinticinco años de los Acuerdos de Paz de Guatemala: Unos textos ambiciosos, pero numerosos obstáculos a su implementación <i>Garance Robert</i>	p. 62
2001, el encadenamiento de la Argentina de 2021 <i>Alexandre Roig</i>	p. 68

Tercera parte – América latina en las urnas

El año electoral 2021 en América latina. Tiempos de recomposiciones políticas <i>Frédéric Louault</i>	p. 75
--	-------

Elecciones en Ecuador: Agonía del partido dominante y recomposición del panorama político <i>Régis Dandoy</i>	p. 84
Elecciones peruanas: el triunfo del outsider Pedro Castillo <i>Gustavo Pastor</i>	p. 90
Honduras: fin del paréntesis conservador <i>Kevin Parthenay</i>	p. 95
En la noche oscura de las elecciones nicaragüesas <i>Maya Collombo</i>	p. 101
Una victoria a medias para Andrés Manuel López Obrador <i>Gaspard Estrada</i>	p. 105
 Cuarta parte – América latina en perspectivas	
¿Por qué la juventud se compromete políticamente ? Un análisis comparativo en Argentina, Chile y Uruguay <i>Camila Carvallo</i>	p. 109
 Índice de tablas y gráficos	p. 124

NB: Todas las direcciones de los sitios web mencionados en este volumen han sido verificadas en enero 2022

Introducción

El año de México

Olivier Dabène

En una actualidad dominada por la devastación humanitaria provocada por la COVID, América Latina vivió en 2021 una evolución de sus referentes geopolíticos que podría significar un hito. México, gigante dormido desde hace mucho tiempo, ha buscado efectivamente reposicionarse frente a su vecino Estados Unidos al tiempo que incrementó las iniciativas en dirección a América Latina, en un contexto aún marcado por la ausencia de Brasil. Sin embargo, el proyecto careció de coherencia.

Tras renegociar en 2019 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ahora USMCA, el presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y su muy activo ministro de Relaciones Exteriores, Marcelo Ebrard, acordaron con Estados Unidos un nuevo “marco bicentenario de seguridad, salud y protección de las comunidades”¹ al mismo tiempo que llamó a reemplazar la iniciativa de Mérida lanzada por los presidentes Bush y Calderón en 2008. La “responsabilidad compartida” que inspiró a Mérida no ha impedido que la violencia estalle en México, mientras que los casos de muerte por sobredosis de drogas se multiplican en Estados Unidos. La agenda ya no se limita solamente al narcotráfico en esta ocasión, lo cual representa un avance significativo. En noviembre, AMLO se reunió con Joe Biden y Justin Trudeau para reiniciar un diálogo que había sido interrumpido durante cinco años. El grupo “los three amigos” evocó notablemente las cuestiones de la salud global y las migraciones². Este intento de encauzar la relación bilateral con Estados Unidos por una nueva vía ha topado con ciertos límites. El proyecto insignia de un Plan Marshall para Centroamérica lanzado en 2019³ por ejemplo, permaneció paralizado.

Al mismo tiempo, la reanudación del diálogo con Estados Unidos no impidió que AMLO buscara relanzar el multilateralismo latinoamericano, sobre la base de un rechazo a la Organización de Estados Americanos (OEA) y una reactivación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), de la cual asumió su presidencia en 2021.

Desde el 17 de febrero, Ebrard deploró ante el Consejo de Seguridad de la ONU⁴ el acaparamiento de vacunas por parte de los países ricos. Hablando en nombre de la CELAC, México se planteó como líder regional de facto. Otras posiciones fueron tomadas en la misma dirección a lo largo del año, sin que el contenido de los mensajes sea siempre perfectamente claro. El 24 de julio AMLO habló de la necesidad de construir “algo parecido a la Unión Europea”, en sustitución de la OEA por “un organismo verdaderamente autónomo, que no

¹ The White House, « Fact sheet: U.S.-Mexico High-Level Security Dialogue », 8 octobre 2021 (www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/08/fact-sheet-u-s-mexico-high-level-security-dialogue/).

² The White House, « Building Back Better Together: A Secure, Prosperous North America », 18 novembre 2021 (www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/18/building-back-better-together-a-secure-prosperous-north-america/).

³ E. Camhaji, « México impulsa el ‘Plan Marshall’ para Centroamérica a la espera del dinero de EE UU », *El País*, 20 mai 2019 (https://elpais.com/internacional/2019/05/20/mexico/1558365443_972899.html).

⁴ De la cual México es miembro no permanente desde el 2021.

sea lacayo de nadie”. En el mismo discurso⁵, elogió a Cuba, basándose en su capacidad para resistir durante 62 años a los Estados Unidos. Un mes antes, el 23 de junio, cuando 183 países votaron en contra de las sanciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas, AMLO pidió que se enviara ayuda humanitaria a Cuba. También hizo de Cuba su invitada especial durante la conmemoración del bicentenario de la independencia de su país.

México también se ha vuelto activo en Venezuela al albergar una nueva ronda de negociaciones entre el gobierno y la oposición, orquestada por Noruega. Se firmó un primer acuerdo, que aborda la crisis humanitaria y que prevé la movilización de recursos para la compra de vacunas. Sin embargo, estas negociaciones se detuvieron el 16 de octubre tras la extradición de Alex Saab⁶ a los Estados Unidos.

En su búsqueda de liderazgo regional, AMLO ha encontrado un aliado en la persona del presidente argentino Alberto Fernández. La visita oficial de este último a México del 21 al 24 de febrero marcó el surgimiento de un eje progresista en la región. Este entendimiento fue particularmente evidente con respecto a Nicaragua. Argentina y México acordaron abstenerse en las votaciones en contra de ese país en la OEA el 15 de junio y el 20 de octubre. Sin embargo, la afrenta a Estados Unidos resultó modesta, pues el resultado de la votación fue seguro en ambos casos. Además, para mostrar que su posición no implicaba apoyo al régimen, los dos países llamaron simultáneamente a su embajador el 21 de junio para criticar los abusos del régimen. En un comunicado conjunto, México y Argentina dijeron que querían “trabajar de manera constructiva para promover el diálogo para que los nicaragüenses resuelvan sus problemas de manera pacífica”⁷. México nuevamente se abstuvo en la votación del 12 de noviembre sobre no reconocer la elección de Daniel Ortega, pero sin Argentina.

Lo más destacado del activismo diplomático mexicano, la 6ª Cumbre de la CELAC del 18 de septiembre no terminó por convencer. En un continente muy polarizado, los gestos de AMLO hacia Cuba y Venezuela no han podido cerrar la brecha entre izquierda y derecha que paraliza el multilateralismo latinoamericano desde hace varios años.

De todos modos, dieciséis presidentes hicieron el viaje, mucho más que en la cumbre anterior en Punta Cana (República Dominicana) en 2017, lo que refleja un cierto poder de convocatoria. Solo Brasil y Argentina destacaron por su ausencia. Aún recuperándose de su derrota en las elecciones provisionales⁸, Fernández decidió no realizar el viaje. Entre los participantes de última hora, el venezolano Nicolás Maduro generó la desaprobación de Uruguay y Paraguay.

⁵ « Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en el 238 Aniversario del Natalicio de Simón Bolívar, desde el Castillo de Chapultepec », 24 juillet 2021 : <https://lopezobrador.org.mx/2021/07/24/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-el-238-aniversario-del-natalicio-de-simon-bolivar-desde-el-castillo-de-chapultepec/>

⁶ Empresario de origen colombiano acusado de corrupción, es sospechoso de haber orquestado arreglos financieros ilícitos para Maduro que podrían frustrar los efectos de las sanciones estadounidenses. El gobierno venezolano lo había designado embajador y miembro del equipo negociador, con el fin de protegerlo.

⁷ Gobierno de Mexico, « México y Argentina llaman a consultas a sus embajadores en Nicaragua », 21 juin 2021 (www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-argentina-llaman-a-consultas-a-sus-embajadores-en-nicaragua?state=published).

⁸ Elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO): véase la tercera parte de este informe.

México no obtuvo muchos apoyos en su plan de dinamitar a la OEA, lo cual era de esperar. A AMLO incluso pareció faltarle consistencia porque tres días antes de la cumbre, pidió una extensión a toda América Latina del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (USMCA)⁹. La Sexta Cumbre de la CELAC finalmente produjo una Declaración de la Ciudad de México bastante inepta¹⁰ y declaraciones separadas sobre el bloqueo contra Cuba, Malvinas, COP26, generaciones futuras y lenguas, y pueblos indígenas.

En definitiva, México ha tratado de relanzar el multilateralismo sobre una base politizada, deseando trabajar principalmente con Argentina, Perú, Bolivia y especialmente Cuba. Tal opción complica la construcción de consensos en la región para enfrentar crisis comunes como el de la COVID. El plan mexicano presentado al G20 a finales de octubre para acelerar el reconocimiento de todas las vacunas por la OMS no ha despertado un entusiasmo abrumador.

COVID 19 : un año en montaña rusa

El segundo año de la pandemia tuvo muchas sorpresas reservadas en América Latina. Después de alcanzar récords mundiales de morbilidad en abril, América del Sur progresó rápida y vigorosamente hasta alcanzar niveles cercanos a los de la Unión Europea en septiembre. La zona parecía incluso ahorrarse la cuarta ola a finales de noviembre.

Sin embargo, se pueden observar importantes diferencias entre los países. El 23 de abril, Perú cruzó el umbral de 180 muertes semanales por millón de habitantes, mientras que Venezuela tuvo menos de 5. En Centroamérica, Panamá tuvo un pico temprano el 17 de enero, con más de 75 muertes semanales por millón de habitantes, mientras que los países vecinos todavía se salvaron. El 20 de septiembre, Costa Rica pasó de 58 muertes y Panamá retrocedió a menos de 9.

Poca sincronización, por tanto, pero desarrollos brutales que reflejan decisiones políticas repentinas y una geopolítica de vacunación muy particular¹¹.

Economía : rebote insuficiente

Los avances en el frente de la lucha contra la COVID han provocado optimismo sobre la recuperación económica. A medida que la COVID retrocedía, las previsiones de crecimiento para el 2021 se revisaron a la alza. El FMI pronosticó un 3,6% en enero, luego un 4,1% en marzo, un 5,8% en julio y un 6,3% en octubre. La CEPAL, por su parte, anunció 3,7% en diciembre (2020), 5,2% en julio y 5,9% en septiembre respectivamente. Finalmente, el Banco

⁹ « El presidente de México quiere extender el tratado de libre comercio de América del Norte a todo el continente », *Ambito*, 9 septiembre 2021 (www.ambito.com/politica/andres-manuel-lopez-obrador/el-presidente-mexico-quiere-extender-el-tratado-libre-comercio-america-del-norte-todo-el-continente-n5275281).

¹⁰ « Declaración de la ciudad de México VI Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC », 18 septiembre 2021 (www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/668541/Celac_2021_Declaracion_de_la_Ciudad_de_Mexico_18sep21.pdf).

¹¹ Lea la contribución de Kevin Parthenay en este volumen.

Mundial pronosticó un 6,3% en octubre, recordando que esta cifra se mantuvo por debajo de la caída del 6,7% del PIB registrada en 2020.

Como siempre, el crecimiento se ha distribuido de forma desigual. En Chile, Brasil y Perú, países que subsidiaron fuertemente sus economías durante la crisis de salud, el crecimiento prometía ser más robusto que en México, Argentina o Colombia. Incluso Venezuela parecía estar en condiciones de volver a la senda del crecimiento después de ocho años catastróficos (pérdida del 75% en el PIB, hiperinflación).

Sin embargo, esta recuperación no fue suficiente para compensar las pérdidas en el 2020, y el final del ciclo de la subida de precios en materias primas, que generó dudas en cuanto al futuro. Además, la recuperación estuvo acompañada de un repunte de los precios, impulsado por varios factores : aumento de la demanda en los países desarrollados, sequía en Brasil y México, aumento de los precios de la electricidad y la carne, fugas de combustible, aumento de capital y dólar por incertidumbres políticas (Perú, Chile, Brasil, Colombia, Argentina). La inflación ha erosionado cualquier aumento en el poder adquisitivo y el desempleo se ha mantenido alto ya que la recuperación favoreció a la mano de obra calificada. Además, el sector informal, particularmente en Brasil y México, apenas ha absorbido a los desempleados¹². De repente, el impacto social de la COVID prometía ser profundo y duradero, con un colapso de la clase media y un aumento de la desigualdad. En Brasil, por ejemplo, la inseguridad alimentaria ha ido en aumento¹³.

Después de haber sido el continente más afectado en el mundo en términos de pérdida de vidas y de decrecimiento económico, América Latina se pregunta cómo vislumbrar el futuro después del repunte durante este 2021. El escenario de una nueva década perdida fue incluso mencionado por el Banco Mundial.

Frustración social

No es de extrañar entonces que el clima social, tras una falsa pausa en el 2020¹⁴, se deterioró a lo largo del 2021¹⁵. Para las categorías de población que habían vuelto a caer en la pobreza, existían dos opciones : protestar, sin mucha ilusión de ser escuchadas, o irse, sin muchas esperanzas de ser acogidas con dignidad.

A partir del 15 de enero, una caravana de casi 6.000 hondureños inició un largo y peligroso viaje hacia el norte, esperando un “efecto Biden” favorable a los migrantes. En este sentido, el año 2021 proporcionaría rápidamente una prueba de continuidad con la política de deportación sistemática iniciada durante la era de Obama y acentuada por Trump.

¹² P. Salama, « Brésil, Mexique, une pandémie dévastatrice qui interroge », Opalc, septembre 2021 (www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr/opalc/files/Salama2021.pdf).

¹³ PENSSAN Research Network, « Vigisan. National Survey of Food Insecurity in the Context the Covid-19 Pandemic in Brazil », 2021 (http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_AF_National_Survey_of_Food_Insecurity.pdf).

¹⁴ Los confinamientos a veces daban la impresión de una pausa forzada. Pero las movilizaciones se mantuvieron muy activas. Ver la serie web OPALC “Protestas”: www.sciencespo.fr/opalc/content/protestas.html

¹⁵ Global Protest Tracker : <https://carnegieendowment.org/publications/interactive/protest-tracker>

Para quienes permanecieron en su país, las protestas masivas reprimidas violentamente sacudieron a Paraguay por primera vez en marzo. Consecuencia de la lentitud de las vacunas y la ineptitud del gobierno. Posteriormente se vieron afectados muchos otros países, incluidos Chile, Colombia, Brasil, Bolivia y Ecuador.

En Chile, el presidente Piñera declaró en octubre el estado de sitio en el sur del país para enfrentar actos “terroristas” atribuidos a los Mapuches. La maniobra fue política : mencionado en los “pandora papers” por la venta de una empresa minera, el presidente luchó por deshacer un intento de juicio político.

En Colombia durante la primavera, la huelga general (*paro nacional*) se prolongó¹⁶. Desencadenada en oposición a una reforma fiscal, sacó a relucir a los jóvenes (*pelados*) que exigían una sociedad menos desigual. La represión provocó la condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷.

En Brasil, las manifestaciones contra Bolsonaro se han alternado junto a las movilizaciones de sus fieles seguidores. Sin embargo, la postura del presidente cambió durante el año. En sospecha de preparar un golpe de Estado, el presidente parecía haber recuperado la cordura, sin embargo, no consideró una posible derrota para las elecciones presidenciales del 2022.

Bolivia vivió su primera huelga general (*paro cívico*) el 11 de octubre bajo la presidencia de Luis Arce. Los comités cívicos se opusieron a la ley 1386 de “estrategia nacional de lucha contra la legitimación de las ganancias ilícitas y la financiación del terrorismo”. Pero la oposición aprovechó para denunciar la “persecución” contra Jeanine Áñez¹⁸, contra los alcaldes de La Paz (Iván Arias), Cochabamba (Manfred Reyes Villa), el gobernador de Santa Cruz (Luis Fernando Camacho) y los expresidentes Carlos Mesa (2003-2005) y Jorge Quiroga (2001- 2002). Al día siguiente, los activistas del MAS¹⁹, organizaron una manifestación en forma de marcha en homenaje a la wiphala²⁰. La unidad nacional aún está lejos... y el 8 de noviembre la oposición lanzó una huelga general indefinida que luego de 6 días convenció al presidente de retirar la Ley 1386.

En Ecuador, las medidas de ajuste tomadas por el presidente Lasso, en particular la subida de los precios de los combustibles, provocaron un enfrentamiento entre el gobierno y los movimientos sociales liderados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

Incluso Cuba vivió una jornada de movilización sin precedentes el 11 de julio²¹. La plataforma “Archipiélago”²², creada tras el evento por el dramaturgo Yunior García, hizo gala de provocación al presentar una solicitud de autorización de una “marcha pacífica por

¹⁶ Véase la contribución de Matilde Allain en este informe.

¹⁷ OEA, « La CIDH condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales », 25 mai 2021 (www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/137.asp).

¹⁸ Presidenta de facto en 2019-2020, tras el golpe de Estado contra Evo Morales. Se encuentra presa desde el 13 de marzo de 2021, acusada de terrorismo, sedición y conspiración.

¹⁹ MAS : Movimiento al socialismo. Partido de Morales y Arce.

²⁰ Bandera multicolor de comunidades indígenas de América Latina.

²¹ Véase la contribución de Joséphine Foucher en este informe.

²² Proyecto Archipiélago : www.youtube.com/watch?v=KxBd7wEpyUk

el cambio“ el 15 de noviembre, con base en el artículo 56 de la constitución²³. Como era de esperar, se prohibió por constituir una “provocación desestabilizadora“. Para todos los cubanos con miras a posibles cambios políticos, el 8º Congreso del Partido Comunista del 16 de abril, fue decepcionante. En el plano económico, en cambio, el régimen ha iniciado reformas que llevan diez años en su agenda bajo la denominación “actualización del modelo“, en particular la reunificación monetaria y la legalización (bajo ciertas condiciones) de empresas privadas. Será interesante observar su impacto en los próximos años.

Un coste político aún elevado

El año 2021 fue testigo de nuevos retrocesos para la democracia. En Brasil y en El Salvador²⁴, los presidentes muestran poco respeto por la separación de poderes, mientras que en el Perú y Nicaragua se ha abusado de los procedimientos electorales (Keiko Fujimori²⁵) o simplemente burlado (Daniel Ortega²⁶). En Chile y en el Ecuador, las revelaciones de los papeles de Pandora han debilitado presidentes y complicado la gobernabilidad. En octubre, el recrudecimiento de la violencia vinculada al narcotráfico en el Ecuador llevó al presidente Lasso a declarar el estado de emergencia en todo el país.

Finalmente, en Haití, el asesinato del presidente Jovenel Moïse sumió al país en una nueva crisis.

El malestar social ha generado consecuencias políticas contrastantes. El apoyo a la democracia ha dejado de disminuir, según encuestas del Latinobarómetro. Más bien, el sentimiento general fue una cierta indiferencia. Aparte del 2018, la indiferencia por el tipo de régimen nunca había sido tan alta en los últimos veinticinco años.

Independientemente del respeto a la democracia, algunos presidentes obtuvieron un índice de popularidad muy alto en el 2021 (El Salvador y República Dominicana en particular). El costo político más alto lo pagan los partidos políticos, los cuales generan poca afiliación.

La democracia representativa está realmente en crisis, lo que ha favorecido la aparición de *outsiders* durante más de veinte años, como Bukele en El Salvador o Castillo en Perú. Las alternancias se han hecho más frecuentes.

²³ « Artículo 56. Los derechos de reunión, manifestación y asociación, con fines lícitos y pacíficos, se reconocen por el Estado siempre que se ejerzan con respeto al orden público y el acatamiento a las preceptivas establecidas en la ley » (www.gacetaoficial.gob.cu/es/constitucion-de-la-republica-de-cuba-proclamada-el-10-de-abril-de-2019).

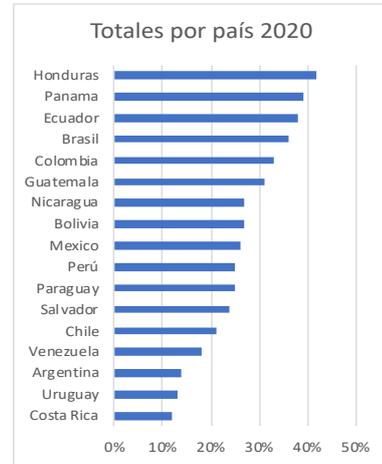
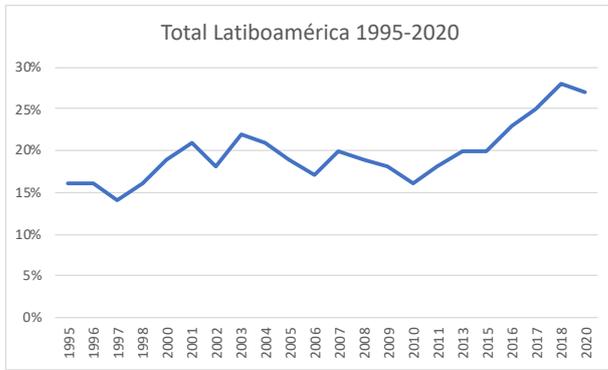
²⁴ Véase la contribución de Thierry Maire en este informe.

²⁵ Ver la contribución de Gustavo Pastor en este informe.

²⁶ Ver la contribución de Maya Collombon en este informe.

Gráfico 1
Indiferencia por la democracia

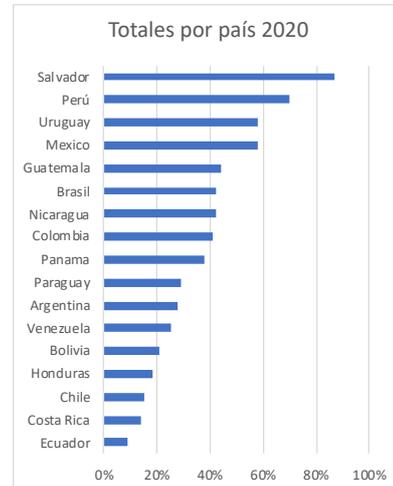
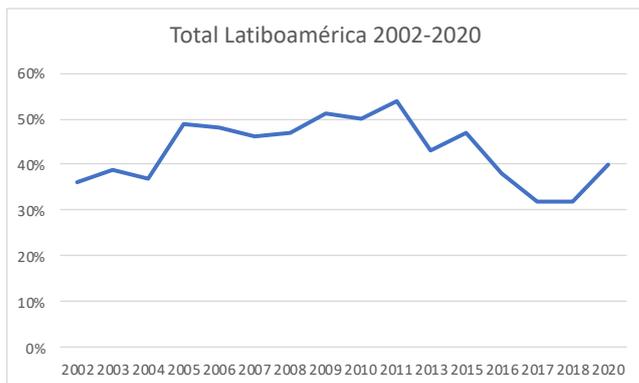
¿Está de acuerdo con la siguiente frase : "A la gente como uno, nos da lo mismo un regimen democrtico que uno no democratico"?



Source : Latinobarometro 2020

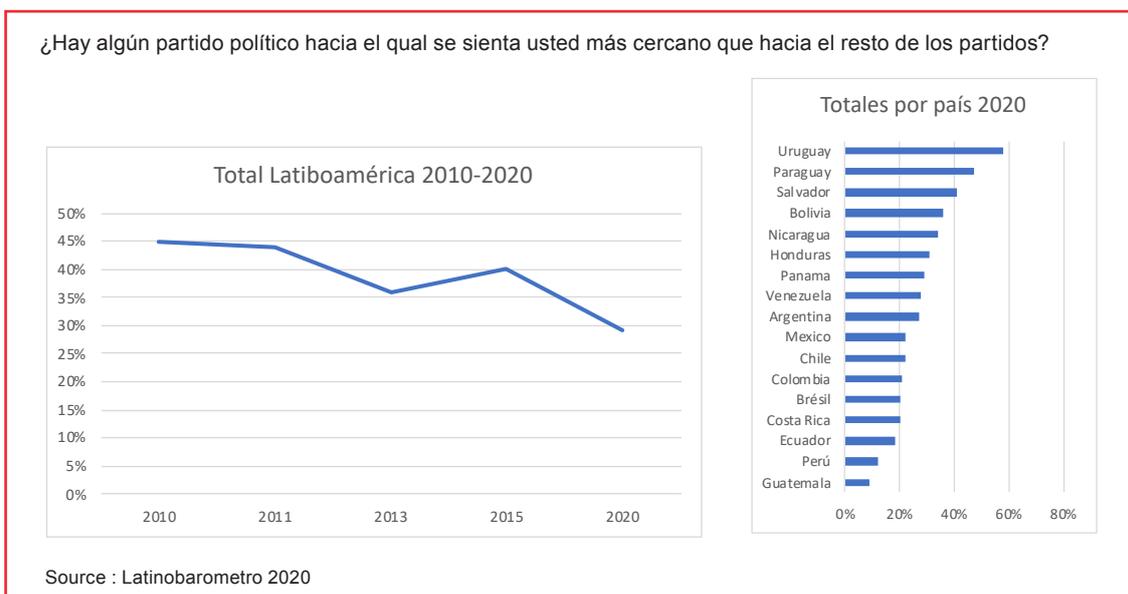
Gráfico 2
Popularidad de los gobiernos : grandes contrastes

¿Usted Aprueba o desaprueba la gestión del gobierno que encabeza el Presidente (nombre)...?



Source : Latinobarometro 2020

Gráfico 3
Proximidad partidista en declive



El multilateralismo todavía paralizado

El activismo diplomático mexicano mencionado anteriormente no permitió, ni mucho menos, que el multilateralismo latinoamericano resolviera sus crisis.

Dentro del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que celebró su trigésimo aniversario en 2021, el debate sobre la “flexibilización” enfrentó a Brasil, Uruguay y Paraguay con Argentina. Uruguay ha mostrado su voluntad de firmar individualmente acuerdos de libre comercio con terceros países, incluida China, lo que contraviene el estatus del grupo como unión aduanera. En la cumbre de marzo, el presidente uruguayo calificó al MERCOSUR de “lastre”. En octubre, los cuatro países miembros lograron no obstante acordar una reducción del arancel externo común.

Uruguay no es el único país que pide la vuelta al libre comercio. En los países donde la derecha ha ganado recientemente las elecciones, esta opción vuelve a estar en la agenda (en Ecuador en particular).

Pero la crisis de la integración también fue producto de la deriva autoritaria de ciertos países, especialmente en Centroamérica. Así Nicaragua ha maniobrado para que el nuevo secretario general del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) se acerque a su régimen. Sin haberlo logrado, esto provocó que la organización se paralizara.

Al mismo tiempo, se han puesto en marcha otros proyectos, por iniciativa de organizaciones de la sociedad civil. Tras el “Encuentro de los pueblos y organizaciones de Abya Yala para la construcción de una América plurinacional” de diciembre de 2020, Evo Morales presentó

el 2 de agosto un “decálogo”²⁷ que debería servir como hoja de ruta para la RUNASUR²⁸. En definitiva, como sostiene el presidente de Bolivia, Luis Arce, la ambición es relanzar el UNASUR. Mientras tanto, debido a la falta de instrumentos de consulta específicos para la región, las disputas bilaterales no pudieron resolverse.

Así, Argentina y Chile volvieron a reñir por la Patagonia. Un decreto chileno ha ampliado su plataforma continental en 30.500 km², de los cuales, según Argentina, 5500 km² son tomados de aguas territoriales argentinas (y el resto del patrimonio de la humanidad). Esto debido a una contradicción entre el meridiano 37° que marca la separación entre los dos países desde el Tratado de Paz y Amistad de 1984, y la regla de las 200 millas náuticas.

Por el contrario, se ha reabierto la frontera entre Colombia y Venezuela.

2021 fue el año de México, pero también el de Lula, quien recuperó sus derechos políticos tras la cancelación de la mayoría de las condenas o juicios (y 19 meses de prisión). El 2022 será el año de Brasil, con elecciones presidenciales de alto riesgo y las celebraciones de su bicentenario.

²⁷ « Evo Morales presentó el Decálogo de RUNASUR para la América Plurinacional », *Presenza*, 2 août 2021 (www.presenza.com/es/2021/08/evo-morales-presento-el-decalogo-de-runasur-para-la-america-plurinacional/).

²⁸ Asociación de “Runa” (pueblo en quechua) y UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas).

Para citar este capítulo: Olivier Dabène, « Introducción. El año de México », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Primera parte

América latina en la actualidad

Cuba: La efervescencia de las luchas para las libertades frente a un gobierno refractario

Joséphine Foucher

La periodista independiente Yoani Sánchez califica la canción *Patria y Vida* que cuenta con alrededor de 10 millones de vistas en YouTube desde su publicación en Febrero de 2021 de “banda sonora del cambio en Cuba”. El himno plantea una apropiación emancipadora del eslogan revolucionario “Patria o Muerte” pronunciado por los líderes y pegado en las paredes de ciudades cubanas desde hace ya más de sesenta años. Con *Patria y Vida*, los raperos y reggaetoneros afro-cubanos Yotuel, Gente de Zona, Descemer Bueno, Maykel Osorbo y El Funky, establecen un vínculo simbólico entre la vida y la patria; proponiendo una alternativa al patriotismo excluyente del lema antiguo. La canción, que nunca emiten los canales de radio nacionales, debe su éxito a las redes sociales¹, y también fue elegida mejor canción del año y mejor canción urbana en los Latin Grammys en Noviembre 2021². La introducción de la conexión 3G en diciembre 2018³ revolucionó la telecomunicación y el acceso a información en la isla. De esto, surgió una generación de ciudadanos, artistas, intelectuales y periodistas independientes que ha aprovechado esta apertura de Internet para compartir sus experiencias cotidianas, arrojando de este modo luz sobre las prácticas represivas del gobierno y afirmar nuevas subjetividades políticas. En el 2021, el país fue el escenario de la explosión de un hartazgo social que crecía desde hace varios años debido a la labor de organizaciones y colectivos contestatarios que se conectaban de manera libre y transnacional a través de un uso más experto de los canales numéricos.

Panorama de un país en ebullición

En Abril de 2021, el octavo congreso del Partido Comunista inauguró una era de “continuidad histórica” con la jubilación del nonagenario Raúl Castro quien cedió su cargo como primer secretario al presidente del país, Miguel Díaz-Canel. Por primera vez desde hace sesenta y dos años, la salida oficial de Castro dejó el puesto más importante del país a un líder que nunca había participado en el levantamiento revolucionario de 1959. Sin embargo, esta transición política y simbólica no marcó el fin del “castrismo”, sino más bien una continuidad de las pautas importantes del poder: no hubo una reforma constitucional (iniciada en 2018) ni un cambio institucional (actualmente el Partido Comunista sigue siendo un partido único). El congreso, que se junta una vez cada cinco años, es el encuentro institucional más

¹ J. Lopez, « How “Patria Y Vida” Became the Anthem of Cuba’s Protests », *Rolling Stones*, 13 julio 2021 (www.rollingstone.com/music/music-latin/patria-y-vida-cuba-protests-1196712/).

² S. Exposito, “Amid the usual pop star flash, a more inclusive and politically charged Latin Grammys”, *Los Angeles Times*, 19 Noviembre 2021 (www.latimes.com/entertainment-arts/music/story/2021-11-19/latin-grammys-2021-patria-y-vida-mon-laferte-ruben-blades)

³ T. Henken, « Opinion: Who Will Control Cuba’s Digital Revolution? » *Sun Sentinel*, 2020.

significativo del país durante el cual se elige al comité de dirección del partido⁴ y se votan las medidas económicas y sociales de los próximos cinco años.

Este año, el desafío principal del congreso era el de enfrentar la crisis económica más importante que atraviesa el país desde “El Periodo Especial” de los años 1990⁵. De hecho, al contexto de bloqueo americano de 1962 que incluye una serie de sanciones económicas contra el país caribeño, hay que agregar más de doscientas cuarenta medidas impuestas por la administración de Donald Trump. Estas medidas han desmantelado los esfuerzos de deshielo diplomático y mitigación del bloqueo iniciado por Barack Obama entre 2014 y 2016. Por ejemplo, las medidas extraterritoriales de la administración Trump generaron el cierre de las sucursales Western Union dentro del país mientras está estimado que un 60% de la población depende de remesas desde el extranjero como fuente de ingresos principales⁶. Además, en enero 2021, unos días antes del fin del mandato de Trump, el Departamento de Estado americano reinscribió a Cuba en la lista de países patrocinadores del terrorismo⁷; un acto que daña las relaciones bilaterales y económicas que el país mantiene con sus aliados, limitando así las posibilidades de inversiones extranjeras. Por otra parte, la clausura del programa “people to people” que facilitaba los viajes culturales y académicos entre los Estados Unidos y Cuba, o la interdicción impuesta a los cruceros americanos de atracar en las costas habaneras privan las cajas del Estado de divisas importantes. Hasta hoy, el presidente demócrata Joe Biden no ha demostrado ninguna voluntad política por un retorno hacia la era Obama. A pesar de eso, circulan peticiones para pedir un levantamiento del bloqueo por decreto y eludir así el estancamiento institucional de un voto mayoritario en el Congreso americano que impediría cualquier cambio político⁸. Por último, la pandemia del Covid-19 en 2020 provocó una interrupción brusca del turismo durante varios meses con una caída del 90% de viajeros en la isla en el 2020 frente al 2019⁹. El turismo es un sector clave de la economía del país y representa 10% del PIB. Las consecuencias económicas son graves: el gobierno anunció a finales del 2020 que la economía cubana disminuyó un 11%. El país que importa 50% de sus alimentos, petróleo, medicamentos y otros productos de primera necesidad sufrió una disminución de 30% de las importaciones en relación al 2019¹⁰.

⁴ « Sin sorpresas: Díaz-Canel reemplaza a Raúl Castro como primer secretario del Partido », *14yMedio*, 19 abril 2021 (www.14ymedio.com/cuba/Octavo_Congreso_del_PCC-Miguel_Diaz-Canel_0_3078892086.html).

⁵ « El periodo especial en tiempo de paz » se refiere a la crisis económica que atravesó el país después de la disolución de la Unión Soviética en 1991, el primero aliado comercial de Cuba desde 1959. El PIB del país se contractó de 35% en los años 1990, una crisis que generó una grave escasez de productos subsidiados por el estado (alimentos, petróleo, electricidad etc.)

⁶ K. Semple, « Cuba Says U.S. Restrictions Will Force Western Union Offices to Close », *New York Times*, 28 octubre 2020 (www.nytimes.com/2020/10/28/world/americas/cuba-western-union-remittances.html).

⁷ M. Crowley, E. Augustin, K. Semple, « Pompeo Returns Cuba to Terrorism Sponsor List, Constraining Biden's Plans », *New York Times*, 11 enero 2021 (www.nytimes.com/2021/01/11/us/politics/cuba-terrorism-trump-pompeo.html).

⁸ Ver la carta abierta « Let Cuba Live » presentada a Joe Biden y firmada por cuatrocientos figuras públicas e intelectuales como Jane Fonda, Mark Ruffalo, Judith Butler, Cornell West o Lula Da Silva : ([www.twitter.com/peoplesforumnyc/status/1418283390722248704](https://twitter.com/peoplesforumnyc/status/1418283390722248704)).

⁹ C. Herrera-Ulashkevich, « Cuba : una economía exhausta por la pandemia, sanciones y un modelo ineficaz », *Heraldo*, 14 julio 2021 (www.heraldo.es/noticias/economia/2021/07/14/cuba-una-economia-exhausta-por-la-pandemia-sanciones-y-un-modelo-ineficaz-cuba-protestas-economia-prevision-1506347.html?autoref=true).

¹⁰ P. Spadoni, « Coping with Systemic Problems and a Triple Punch : The Cuban Economy at the Start of 2021 », *Cuba Capacity Building Project, Columbia Law School*, 11 enero 2021 (<https://horizontecubano.law.columbia.edu/news/coping-systemic-problems-and-triple-punch-cuban-economy-start-2021>).

A pesar de la crisis económica, el gobierno honró su promesa de encabezar el proceso de unificación monetaria a principios del 2021. Este proceso, que está en curso de elaboración desde el 2013, busca unificar el peso cubano (CUP) y el peso convertible (CUC) que está artificialmente ligado al dólar. Una subida de la inflación fue prevista cuando se acercaba el “Dia Zero”, el 1er de enero 2021, estimada en este momento a 160% para los productos subsidiados por el estado y 300% para los productos vendidos por las empresas privadas. Con anticipación, los salarios de funcionarios habían sido aumentados de 525% (de 400 CUP o \$17 hasta 2100 CUP o \$88)¹¹ para compensar la pérdida del poder adquisitivo que la unificación iba a generar¹². Luego, los cubanos tuvieron seis meses a partir de Enero de 2021 para cambiar sus CUC y CUP. El aumento significativo de los precios provocado por la unificación monetaria podría conducir a una inflación de entre 270% y 470% según varias predicciones¹³.

La devaluación de la moneda preocupó y fomentó un descontento social que se acentuó a lo largo del año 2021. La escasez de comida y la inflación han complicado el cotidiano de los cubanos que luchan para alimentarse: escenas de colas interminables frente a las tiendas en la madrugada se vuelven familiares de nuevo. A esta dificultad económica se añade el refuerzo de un apartheid económico entre los cubanos que dependen de las tiendas en moneda nacional (donde las estanterías están frecuentemente vacías) y los que benefician de remesas para comprar en las tiendas en moneda libremente convertible (MLC). Introducidas en 2019, las “tiendas MLC” permiten a los ciudadanos que tienen cuentas en dólares, euros o yen pagar con tarjeta de débito. El gobierno justifica la implementación de las tiendas MLC con el objetivo de canalizar la entrada de divisas - que se hacen cada vez más escasas desde el endurecimiento del bloqueo - y poder abastecer en productos las tiendas en moneda nacional¹⁴. No obstante, las tiendas MLC siguen desarrollándose mientras las otras permanecen casi vacías¹⁵, un hecho que refuerza el fenómeno de dolarización de la sociedad. El politólogo Armando Chaguaceda analiza que la falta de apoyo al empresariado y la inversión en la hotelería por sobre el gasto social, además del control punitivo del cuerpo ciudadano, confirman la desconexión entre la clase dirigente y la población extenuada¹⁶.

¹¹ H. Yaffe, « Day Zero: how and why Cuba unified its dual currency system », *LSE Latin American and Caribbean Centre*, 10 febrero 2021 (<https://blogs.lse.ac.uk/latamcaribbean/2021/02/10/day-zero-how-and-why-cuba-unified-its-dual-currency-system/>).

¹² P. Vidal, « ¿ Debe el Banco Central de Cuba seguir devaluando el peso cubano en 2021 ? », *El Estornudo*, 8 febrero 2021 (<https://revistaelestornudo.com/peso-cubano-cuba-economia-unificacion-monetaria/>).

¹³ Luis. L.R., “Inflation in Cuba 2010-2021”, Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), 19 mayo 2021 (www.ascecuba.org/inflation-cuba-2010-2021/).

¹⁴ Y. Castro, « ¿ Por qué las tiendas en MLC ? », *Granma*, 4 diciembre 2020 (www.granma.cu/cuba/2020-12-04/por-que-las-tiendas-en-mlc).

¹⁵ A. Jiménez Enoa, « Opinión : En el peor momento de la pandemia, Cuba intenta “ordenar” su economía pero solo la empeora », *Washington Post*, 1er febrero 2021 (www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2021/02/01/cuba-economia-covid-crisis/?itid=lk_inline_manual_26).

¹⁶ A. Chaguaceda, « Cuba : el fin de la excepcionalidad », *Rialta Magazine*, 12 julio 2021 (<https://rialta.org/cuba-el-fin-de-la-excepcionalidad/>).

El colapso de los hospitales y manifestaciones históricas

En 2020, la propagación de la Covid-19 fue exitosamente controlada en el país gracias a una atención médica de proximidad y al cierre total de las fronteras hasta Noviembre de 2020¹⁷. Sin embargo, la tasa de contagios subió rápidamente al inicio de 2021, mientras el gobierno proclama el desarrollo de cinco vacunas nacionales por el instituto Finlay en la Habana. Dos de las vacunas pasaron con éxito las tres primeras fases de prueba: Soberana 02 y Abdala (una referencia al poema famoso de José Martí, héroe de la patria cubana) cuyos nombres reflejan la retórica nacionalista y revolucionaria del gobierno que cuenta con el internacionalismo medical como estrategia de *soft power* importante desde los años 1970. La decisión de financiar el desarrollo de su propia vacuna - Cuba siendo el único país de la región que no fue participante de la iniciativa mundial del COVAX¹⁸ - fue una apuesta arriesgada. Las primeras dosis de la vacuna fueron distribuidas en Mayo de 2021¹⁹ con una tasa de vacunación rápida. En Septiembre, el gobierno anunció la extensión de la vacuna para niños a partir de 2 años de edad²⁰.

En Junio de 2021, con la variante Delta y la multiplicación de casos, algunos hospitales empezaron a carecer de oxígeno, medicamentos, y pruebas PCR. La provincia de Matanzas, con sus resorts playeros de Varadero repletos de turistas, se convirtió en el epicentro de los contagios²¹. Imágenes de salas de espera transformadas en espacios de recuperación para los enfermos o de pacientes esperando horas para ver un médico circularon en las redes, acompañadas del hashtag #SOSMatanzas que luego se convirtió en #SOSCuba. Durante una reunión pública con el grupo de trabajo que lucha contra la Covid-19, el presidente Díaz-Canel anunció que se trataba de la ola de casos en la región con el índice de incidencia más alto del país (1226 casos por 10,000 habitantes) y el colapso inminente de los hospitales²². La escasez de alimentos, el aumento de la represión policial y la caída del sistema de salud frente a la crisis sanitaria exacerbaron una exasperación social que hervía desde hacía ya varios meses.

El domingo 11 de Julio de 2021, alrededor de cien personas de la ciudad popular de San Antonio de los Baños salieron a las calles para manifestar espontáneamente contra el gobierno. Las imágenes de esta reunión fueron compartidas en directo en las redes sociales lo que incitó a miles de personas a seguir sus pasos: durante el día, decenas de ciudades contaban con manifestaciones de centenares de personas. Este día histórico fue el primero desde 1959

¹⁷ E. Augustin, D. Montero, « Cuba's health system buckles under strain of overwhelming Covid surge », *The Guardian*, 22 agosto 2021 (www.theguardian.com/world/2021/aug/22/cuba-coronavirus-vaccines-health-system).

¹⁸ D. Ortega Martín, M. Cañelles López, « Las vacunas cubanas : ¿ una cuestión de soberanía ? », *The Conversation*, 12 julio 2021 (<https://theconversation.com/las-vacunas-cubanas-una-cuestion-de-soberania-163446>).

¹⁹ E. Augustin, « Cuba punches above its weight to develop its own Covid vaccines », *The Guardian*, 4 mayo 2021 (www.theguardian.com/world/2021/may/04/cuba-covid-vaccines).

²⁰ L. Chávez, « ¿ Por qué inmunizar a los niños cubanos contra la COVID-19 ? », *Granma*, 7 septiembre 2021 (www.granma.cu/fake-news/2021-09-07/por-que-inmunizar-a-los-ninos-cubanos-contra-la-covid-19-si-ningun-pais-en-el-mundo-lo-ha-hecho-07-09-2021-15-09-01).

²¹ « Sanitarios cubanos denuncian el "colapso" de los hospitales en Matanzas », *14 y Medio*, 6 juillet 2021 (www.14ymedio.com/cuba/covid-19-coronavirus-Matanzas-Varadero_0_3125687404.html).

²² Y. Puig Meneses, « Díaz-Canel: Ninguna provincia en Cuba está abandonada », *Cuba Debate*, 7 julio 2021 (www.cubadebate.cu/noticias/2021/07/07/diaz-canel-ninguna-provincia-en-cuba-esta-abandonada/).

y 1994²³ durante el cual movilizaciones desautorizadas de esta amplitud tuvieron lugar en el país. Los videos que circulaban en las redes y periódicos independientes cubanos hicieron resonar los gritos de los manifestantes: “libertad”, “patria y vida”, “abajo la dictadura” o “no tenemos miedo”²⁴. Cánticos que revelaban que la furia de los manifestantes estaba principalmente dirigida hacia el gobierno y no al bloqueo americano como lo declararon - sin fundamento - varios medios y organizaciones internacionales²⁵. Dado que los cubanos quieren más que un levantamiento del bloqueo, exigen también mayores libertades y denuncian la corrupción de un gobierno autoritario. El escritor Enrique Del Risco escribió que el 11 de Julio fue un momento de claridad, la claridad de un pueblo que oyó por primera vez su voz cívica en las calles²⁶.

La respuesta del gobierno fue violenta: durante un discurso televisado, el presidente declaró el 11 de Julio que “el orden de combate está dado” incitando a los “verdaderos revolucionarios” a defenderse contra los manifestantes. Luego, el servicio de Internet fue parcialmente o totalmente interrumpido durante varios días para limitar la propagación de videos de los manifestantes y de la represión. Imágenes y denuncias de actos de represión por parte de las fuerzas de seguridad circularon, sin embargo: se ha contabilizado un muerto, centenares de heridos y numerosos arrestos, principalmente de los activistas más visibles. La organización jurídica e independiente Cubalex que monitorea las violaciones de los derechos humanos en el país contabilizó más de ciento treinta arrestos y desapariciones de manifestantes entre el 11 y 13 de Julio²⁷. Amnesty Internacional denunció varios centenares de arrestos, en especial de seis prisioneros de conciencia incluyendo al artista y coordinador del Movimiento San Isidro (MSI), Luis Manuel Otero Alcántara, el artista Hamlet Lavastida²⁸, y Maykel Osorbo, rapero independiente y unos de los autores de la canción *Patria y Vida*²⁹. La respuesta

²³ El 5 de agosto 1994, fecha de la manifestación más grande desde 1959 en medio del “Periodo Especial” conocida como el Maleconazo, miles de personas de movilizaron en las calles de la Habana para pedir más libertades y expresar su frustración con el gobierno y la crisis.

²⁴ A. Jiménez Enoa, « Opinión : La llama encendida : los cubanos queremos el fin del régimen ya », *Washington Post*, 12 julio 2021 (www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2021/07/12/sos-cuba-protetas-regimen-covid-diaz-canel/).

²⁵ A. Chaguaceda, C. Fusco, « Cubans Want Much More Than an End to the U.S. Embargo », *New York Times*, 7 agosto 2021 (www.nytimes.com/2021/08/07/opinion/sunday/cuba-embargo-protest.html).

²⁶ E. Del Risco, « Un domingo esclarecedor », *Rialta Magazine*, 12 julio 2021 (https://rialta.org/un-domingo-esclarecedor/?fbclid=IwAR255RLukSAiq_pv181Azt0a-9EDQHv76uRxTyQ3U98xkLM4_Ks637blhPY).

²⁷ Cubalex, « En Cuba hay personas desaparecidas y detenidas por manifestarse. Ayúdanos a encontrarlos », 25 octubre 2021 (<https://cubalex.org/2021/07/13/en-cuba-hay-personas-desaparecidas-y-detenidas-por-manifestarse-ayudanos-a-encontrarlos/>).

²⁸ El artista Hamlet Lavastida fue arrestado y encarcelado cuando regresaba a Cuba después de cumplir una residencia artística en Berlín debido a una conversación privada en Whatsapp donde expresaba la idea de una performance artística que nunca se produjo. La seguridad del estado lo acusó del delito “instigación a delinquir”. Después de pasar tres meses dentro de la prisión Villa Marista, Lavastida fue liberado y exiliado de fuerza a Polonia con su pareja la poeta Katherine Bisquet en septiembre 2021. Diario de Cuba, “Instigación a delinquir: el delito que el régimen le imputa al artista cubano Hamlet Lavastida”, 30 junio 2021 (https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1625048893_32288.html).

²⁹ Amnesty International, « Cuba : Amnistía Internacional nombra a personas presas de conciencia en el contexto de represión de protestas », news release, 19 agosto 2021 (www.amnesty.org/es/latest/news/2021/08/cuba-amnesty-international-names-prisoners-of-conscience/?fbclid=IwAR2xdelJATQOcWFP9Myw4Dmf-KAXi7uFH01_x-e7gKEv750tVmBlJ_KqmHQ).

contundente del gobierno se intensificó con la publicación del decreto 35 en Agosto de 2021 que ordena a los servicios de telecomunicación la suspensión del servicio de Internet para los usuarios que publiquen contenidos “falsos” o impidiendo “la moralidad pública”³⁰. Este decreto se añade a una serie de leyes publicadas en los últimos años que han institucionalizado la censura y sancionado la libertad de expresión (como los decretos 349³¹ y 370).

Artistas que trascienden una división ideológica

En un país marcado por el mutismo cívico, las manifestaciones excepcionales del 11 de Julio están, por parte, inspiradas en las movilizaciones contestatarias que se organizaron en el mundo del arte en los últimos años. A la cabeza se encuentra el MSI, un colectivo de artistas y actores culturales que operan al margen de las instituciones. El movimiento multiplica desde el 2018 las acciones, exposiciones artísticas y hábiles campañas en las redes sociales para defender la libertad de expresión y el derecho a la creación artística independiente. Encontramos en este movimiento, cuyo lema es “estamos conectados”, una voluntad de rehabilitación de la praxis democrática y la restauración del diálogo dentro de un paisaje político polarizado y dividido por la migración.

Luis Manuel Otero Alcántara, “artista” negro, autodidacta y cofundador del MSI, se convirtió en los últimos años en una figura emblemática de una nueva disidencia³² que lucha en frentes militantes diferentes de numerosos grupos de oposición cubana. Los cuales tienen, la mayoría del tiempo, una posición ideológica anticastrista potente con fuente en Miami³³. Con su posición de “outsider”, Otero Alcántara ofrece una estética simple y provocativa suscitando una reflexión, a través de exposiciones y campañas artísticas atrevidas, sobre el estado de salud del cuerpo social y político cubano. Su obra es prolífica y variada: honrando a los heridos olvidados de la guerra de Angola (Los héroes no pesan, 2014), interrogando la erotización de los cuerpos racializados por y para una visión europea (Miss Bienal, 2015-2017), o incluso redefiniendo la ciudadanía con una reapropiación y desacralización de la bandera nacional (Drapeau, 2019). Desde hace un par de años, Otero está obligado a disminuir su universo creativo por causa de la persecución constante a la que ha sido sometido: vigilancia, arrestos repetitivos, registro sobre la lista de regulados lo que le impide viajar y difamación sobre las cadenas de televisión estatal. Las redes sociales se han convertido en su única plataforma de expresión, aun siendo víctima de periódicos cortes de red internet. En Abril de 2021, las autoridades irrumpieron por la fuerza a su domicilio para destruir y

³⁰ Human Rights Watch, « Cuba : Decreto de telecomunicaciones cercena la libertad de expresión », *Human Rights Watch*, 25 agosto 2021 (www.hrw.org/es/news/2021/08/25/cuba-decreto-de-telecomunicaciones-cercena-la-libertad-de-expresion).

³¹ M. L. Reyes, “Una carta contra el 349”, *El Estornudo*, 26 noviembre 2018 (www.revistaelestornudo.com/una-carta-349-i/).

³² L. Poole, « A New Revolution is Forming in Cuba. This Time the Weapon is Art », *Vice News*, 19 febrero 2021 (www.vice.com/en/article/m7ana8/a-new-revolution-is-forming-in-cuba-this-time-the-weapon-is-art?fbclid=IwAR37Jzb1yVXrp1ToFoAW7aoPzoE5wAyR4YbyUkjrAL5sv4vFe8aqDdamUJI).

³³ Y. Grenier, *Culture and the Cuban state participation, recognition, and dissonance under communism*, Lanham, Lexington Books, 2017.

confiscar su última serie de dibujos, acto que lo condujo a empezar una huelga de hambre. Algo único en la práctica de Otero Alcántara, es que se queda arraigado en su universo: los barrios populares, con mayoría de afrocubanos de la Habana, para darle una voz a los cubanos “de todos los días” y añadir una sensibilidad antirracista a la lucha por un cambio democrático del país. El MSI molesta por estar arraigado y en simbiosis con las clases populares, y al mismo tiempo tejiendo un vínculo importante con la élite artística reconocida internacionalmente, lo que le confiere mucha atención.

De hecho, en Noviembre de 2020, tras la manifestación de un grupo pacífico de centenares de artistas y ciudadanos delante del ministerio de la cultura nació el movimiento 27N. Esta junta, inédita, se formó en solidaridad con los activistas del MSI que emprendieron una huelga de hambre para denunciar el arresto de un miembro del movimiento, Denis Solís. El 27N representa una generación de artistas e intelectuales, de los cuales muchos gozan de un capital social importante. Entre los miembros fundadores del movimiento, se encuentran la artista Tania Bruguera con obras internacionalmente reconocidas, el premiado artista plástico El Chino Novo, e incluso el dramaturgo Yunió García. El grupo está organizado de manera horizontal y vocea en su manifiesto obrar por “una nación donde expresarse libremente no constituya un acto de valentía, sino que sea una consecuencia natural del pensamiento autónomo”³⁴. Juntos, el MSI y el 27N se movilizan por un futuro tanto plural como democrático en el cual se puedan añadir oportunidades (“Patria y Vida”) para sustituir a la opción mortífera (“Patria o muerte”).

No obstante, estas veleidades de pluralidad se confrontan con un espacio social e internacional refugiado en lealtades políticas divididas. Retomando la fórmula del escritor y activista Roberto Zurbarán Torres, los miembros del MSI “se convierten en rehenes de la polaridad izquierda-derecha, dentro-fuera, Cuba-Estados Unidos”³⁵. Las autoridades internacionales que transmiten explícitamente las movilizaciones contra el gobierno cubano son sobre todo partidos de extrema derecha y anticomunista como el partido Vox en España. Esto menoscaba gravemente la credibilidad de los valores progresistas reivindicada por el MSI y el 27N (la defensa de los derechos LGBT o la dimensión antirracista, o aun el carácter interseccional de la lucha). Al contrario, las organizaciones de izquierda que se pronuncian preservan históricas lealtades al simbolismo de la revolución cubana sin actualizar sus discursos. Por ejemplo, la declaración de Black Lives Matter (BLM) tras las manifestaciones del 11 de Julio, describe un levantamiento únicamente por consecuencia del bloqueo americano, omitiendo el racismo endémico y la represión policial que estaba ocurriendo en el país³⁶.

En este paisaje ideológico dividido, son los actores artísticos los que proponen el surgimiento de nuevas subjetividades políticas matizadas y críticas. Un fenómeno ni reciente ni sorprendente, pero más visible en los años pasados gracias a una mejor conectividad y

³⁴ El manifiesto del 27N se puede encontrar en la página Facebook del movimiento: www.facebook.com/27Ncuba/

³⁵ R. Zurbarán, « Contra la rabia política : una vacuna y una propuesta », *Sin Permiso*, 27 abril 2021, (www.sinpermiso.info/textos/contra-la-rabia-politica-una-vacuna-y-una-propuesta).

³⁶ J. Felipe-Gonzalez, « Black Lives Matter Misses the Point About Cuba », *The Atlantic*, 17 julio 2021, (www.theatlantic.com/ideas/archive/2021/07/black-lives-matter-misses-point-about-cuba/619471/).

organización de los artistas en las redes sociales. Como lo demuestran la movilización de la artista y universitaria cubano-americana Coco Fusco contra el silencio de los círculos artísticos americanos de izquierda³⁷, y el amplio colectivo americano de artistas-activistas, The Wide Awakes, movilizado contra Donald Trump durante la campaña presidencial de 2020, amplificando la causa del 27N en la redes sociales; o también Yanelys Núñez Leyva, cofundadora del MSI, que obra desde Madrid para reconstruir el histórico de acciones e intervenciones del movimiento a través de una nueva “Embajada del MSI”; o también el espacio Utopia126 en Barcelona que expone las obras políticas cubanas bajo el intítulo “Viva la Devolución”³⁸. En Septiembre de 2021, el artista disidente chino Ai Weiwei designó a Luis Manuel Otero Alcántara como una de las cien personas más influyentes del año 2020 por el Times Magazine³⁹. Un reconocimiento sorprendente cuando se considera que éste se encuentra en reclusión solitaria desde el 11 de Julio en la cárcel de alta seguridad de Guanajay acusado de “desorden público”, “desacato agravado” y “instigación a delinquir” por acciones anteriores a las manifestaciones. Incurre actualmente cinco años de cárcel⁴⁰.

Estos actores, denunciando el autoritarismo del régimen, proponen por medio de la creación nuevos imaginarios civiles que recuerdan la tesis de Charles Taylor⁴¹ sobre la función de los artistas en la sociedad moderna. Según el filósofo, éstos articulan intuiciones morales provocando “epifanías” que emanan de preocupaciones universales alrededor de la dignidad del sujeto libre, y que trascienden los límites de la pertenencia política.

³⁷ El 27 de abril 2021, cincuenta años después de la confesión forzada del poeta Heriberto Padilla, Coco Fusco lanza una performance colectiva, una lectura en coro del juicio de Padilla con muchos artistas del 27N y MSI para conmemorar este caso infame de censura (www.cocofusco.com/padillashado).

³⁸ « ‘Viva la devolución’: una exposición de arte cubano se inserta en las Fiestas de la Mercè en Barcelona y critica al régimen », *Diario de Cuba*, 24 septiembre 2021 (https://diariodecuba.com/cultura/1632511103_34340.html).

³⁹ A. Weiwei, « The 100 Most Influential People of 2021 : Luis Manuel Otero Alcántara », *Time Magazine*, 15 septiembre 2021 (<https://time.com/collection/100-most-influential-people-2021/6096092/luis-manuel-otero-alcantara/>).

⁴⁰ L. Alfonso Mirabal, « A fuerza de violar sus propias leyes, el régimen cubano podría encerrar a Otero Alcántara hasta cinco años », *Diario de Cuba*, 18 septiembre 2021 (https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1631980943_34123.html).

⁴¹ C. Taylor, *Sources of the self : The making of modern identity*, Gateshead, Atheneum Press, 1989.

Para citar este capítulo: Joséphine Foucher, « Cuba: La efervescencia de las luchas para las libertades frente a un gobierno refractario », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2020/Les Etudes du CERI*, n° -, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

2021: El estadillo colombiano

Mathilde Allain

El año 2021 estuvo marcado en Colombia por un movimiento social de gran envergadura, un estallido que puso de manifiesto las numerosas demandas económicas y sociales de los colombianos en el contexto posterior al acuerdo de paz.

Todo comenzó el 28 de abril de 2021 con una fuerte oposición a una reforma fiscal propuesta por el Gobierno de Iván Duque, que los manifestantes consideraban injusta porque hacía recaer el coste de la recuperación económica post-covid 19 sobre los hombros de los más pobres y las clases medias más pequeñas. La reforma tenía como objetivo reducir el elevado déficit fiscal del país (no sólo por la situación sanitaria), para evitar una rebaja de la calificación crediticia del país en los mercados financieros. Las autoridades también intentaron alinear la fiscalidad con los estándares de los países de la OCDE a los que Colombia se ha incorporado recientemente y reducir los impuestos de sociedades. En particular, la reforma fiscal incluyó un impuesto a los contribuyentes de bajos ingresos que antes estaban exentos de pagar impuestos¹, así como un aumento del IVA² en algunos productos de primera necesidad como el agua, el gas y los servicios funerarios. Más que su necesidad, fueron las modalidades de financiación de esta reforma las que suscitaron la ira en la medida en que la «vuelta al equilibrio presupuestario» se apoyó en los esfuerzos de poblaciones ya probadas por la crisis económica y sanitaria y por el aumento de la pobreza, que afecta al 42,5% de la población colombiana³. Estos últimos habían expresado su angustia mostrando un trapo rojo en su ventana durante la contención. En este contexto, el levantamiento de 2021 no fue sólo un acto de protesta contra un proyecto de ley, sino una profunda oposición a las políticas de austeridad por parte de varios sectores de la sociedad colombiana.

Ante el rápido crecimiento de la movilización social, el presidente colombiano decidió retirar esta reforma y el ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, dimitió a principios de mayo. Sin embargo, las manifestaciones no se detuvieron porque a estas reivindicaciones iniciales se sumaron otras: la oposición a varios proyectos de reforma que acentuarían las desigualdades sociales (reforma sanitaria y laboral), la exigencia de un mayor acceso a la educación pública de calidad, las demandas vinculadas a la gestión de la crisis sanitaria y sus consecuencias, la defensa de la producción agrícola nacional y campesina, la aplicación de los acuerdos de paz firmados en 2016 entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC, y el fin de los asesinatos de líderes sociales.

Aunque los movimientos sociales llevan varios años en alza en Colombia, el descontento social de 2021, inesperado por la heterogeneidad de sus actores, marca una ruptura con las

¹ La reforma preveía la tributación de las personas que ganan más de 663 dólares al mes. <https://forbes.co/2020/12/07/economia-y-finanzas/en-colombia-el-638-de-las-personas-no-ganan-mas-de-un-minimo/>

² La reforma preveía el aumento del IVA al 19% para determinados productos esenciales..

³ Además, 4,68 millones de colombianos se encontraban en situación de pobreza extrema en 2019, cifra que aumentará a 7,47 millones en 2020, es decir, el 15% de la población del país. DANE, *Cifras de la pobreza y pobreza extrema en Colombia*, 2021 (www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria).

movilizaciones habituales en el país. Desde finales de abril hasta mediados de junio, las manifestaciones fueron intensas y visibles, para luego hacer una pausa debido al estancamiento de las conversaciones entre el Comité nacional del paro y el gobierno, antes de reanudarlas con menos intensidad el 20 de julio. La visibilidad de las movilizaciones en grandes ciudades como Bogotá, Medellín, Cali y otras ciudades medianas, la diversidad de los manifestantes y la duración de los episodios de manifestación a pesar de la magnitud de la represión son las principales características de este levantamiento sin precedentes. La represión policial y militar acentuó el sentimiento de descontento con el poder político colombiano y acabó por unir a los manifestantes. En primer lugar, examino algunos elementos de continuidad entre las movilizaciones anteriores y la de 2021, para luego insistir en el carácter inédito del estallido del mes de abril. A continuación, analizo la respuesta del Estado colombiano a los manifestantes, una respuesta represiva que responde a la doctrina habitual del enemigo interior.

Un conflicto social que se viene gestando desde hace varios años

Colombia ha sido durante mucho tiempo descuidada en el análisis de las movilizaciones sociales en América Latina, confinada a la violencia política, al narcotráfico y a su singularidad en la región ligada al conflicto armado y a su régimen político. El enfoque de los ciclos de protesta muestra que los momentos de unidad entre diferentes sectores sociales son escasos - las movilizaciones son poco visibles y rara vez alcanzan escala nacional - y que la represión de las acciones colectivas dificulta la movilización. Sin embargo, los colombianos han expresado en muchas ocasiones, a lo largo de los años, fuertes expectativas de paz y mayor justicia social.

La década de 1960, por ejemplo, estuvo marcada por períodos de intensa movilización en las principales ciudades del país, donde los trabajadores organizados en sindicatos, los transportistas y los estudiantes protagonizaron las primeras huelgas generales⁴. Luego, a principios de la década de 1970, la preocupación por el acceso a los servicios públicos como la salud y la educación y la infraestructura unió a las organizaciones rurales y a los movimientos urbanos (centrales sindicales, movimientos de izquierda y sindicatos estudiantiles), dando lugar al paro cívico nacional de 1977, que constituye uno de los episodios de movilización más significativos del siglo XX en Colombia⁵. Posteriormente, se produjeron movilizaciones a partir de la década de 1980 durante las negociaciones de paz entre las FARC y el gobierno colombiano en 1982 y, más tarde, por una mayor justicia social y el reconocimiento político de las minorías, lo que llevó a la adopción de la Constitución de 1991.

Las movilizaciones de las décadas siguientes combinaron las demandas de paz con las de justicia social. Han permitido que diferentes sectores sociales, urbanos, rurales, estudiantes, trabajadores, etc. compartan espacios de protesta y pongan en común sus reivindicaciones. En 2011, miles de estudiantes se manifestaron contra la creciente privatización de la enseñanza superior y la deuda que se veían obligados a soportar. Luego, en 2013, el paro nacional agrario

⁴ A. Neira Mauricio, *Idas y venidas, vueltas y revueltas: protestas sociales en Colombia (1958-1990)*, Bogotá, Ed. Segunda, 2018.

⁵ *Ibid.*

movilizó a los campesinos colombianos contra la apertura internacional de los mercados agrícolas y por la salvaguarda de la producción campesina que garantice ingresos dignos a los productores. En 2015, 2018 y 2019, las organizaciones indígenas también acudieron a las principales ciudades del país durante las mingas para dar a conocer las violaciones de los derechos humanos en los resguardos indígenas y la falta de implementación de los acuerdos de paz y las garantías de sus derechos territoriales. Entre 2012 y 2016, se organizaron varias manifestaciones por la paz en todo el país. Reúnen a un amplio abanico de actores, con ciudadanos poco organizados que se unen a las procesiones de las organizaciones de derechos humanos y de las víctimas del conflicto. El 21 de noviembre de 2019 comienza un paro nacional por la implementación efectiva de los acuerdos de paz y contra una reforma tributaria que incluía una rebaja de impuestos a las grandes empresas. Por último, en septiembre de 2020, tras el asesinato de un joven abogado a manos de un policía, se organizaron varias manifestaciones en las zonas obreras de las principales ciudades, como Bogotá.

Los sucesivos gobiernos han optado sistemáticamente por reprimir violentamente las manifestaciones. Ya en 1977, el presidente Turbay declaró el estado de emergencia durante el paro cívico nacional y nombró alcaldes militares en zonas de conflicto social, lo que provocó las primeras desapariciones de activistas políticos⁶. Desde entonces, los gobiernos colombianos no han respetado los distintos acuerdos firmados con los manifestantes, dañando profundamente lo que quedaba de la confianza del pueblo movilizado en la palabra del gobierno.

Abril de 2021, un levantamiento social sin precedentes

Las manifestaciones de abril de 2021 reunieron a organizaciones sociales que ya estaban movilizadas desde hacía varios años, como las organizaciones indígenas que habían llegado con sus chivas desde el campo, y a actores que se habían movilizado de forma inesperada, como las hinchas. Las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, los sindicatos del sector público, de la salud, de la minería y del transporte, y las asociaciones de defensa de los derechos humanos y de las víctimas del conflicto armado han unido sus fuerzas en las calles. Otros actores organizados más recientemente, como las asociaciones ciudadanas de defensa del medio ambiente, del clima, de los derechos de los animales, o las unidas en torno a cuestiones vinculadas a la vida cotidiana, como las asociaciones de ciclistas, también se suman a las procesiones.

El resultado es una variedad de manifestaciones en las que se combinan varios repertorios de acción colectiva. A las tradicionales procesiones de manifestantes y vigilias en recuerdo de los jóvenes asesinados, se sumó el desprendimiento de estatuas como la de Sebastián de Belalcázar en Cali, el uso de canciones y bailes escuchados en otros lugares del continente como las letras del colectivo chileno Las Tesis y los cacerolazos realizados desde las ventanas. Las organizaciones indígenas y campesinas, así como los transportistas, han organizado

⁶ E. Prada Esmeralda, « Luchas campesinas e indígenas », in A. Neira Mauricio (dir.), *25 años de luchas sociales en Colombia (1975-2000)*, Bogotá, CINEP, 2002, pp. 121-166.

bloqueos de carreteras, obstruyendo las principales rutas de suministro a las principales ciudades. Numerosas acciones colectivas pretenden también reapropiarse del espacio urbano, como la creación de grandes murales colectivos y coloridos y el cambio de nombre de lugares y barrios. Los jóvenes de los barrios populares, menos visibles en las procesiones tradicionales, han ocupado esta vez el espacio, reuniéndose día y noche en torno a ciertos puntos clave de las grandes ciudades. Muy afectados por la pobreza, el desempleo (uno de cada cuatro jóvenes), el empleo informal y la violencia policial, expresaron su consternación ante un futuro incierto. El centro de gravedad de las movilizaciones, tradicionalmente situado en Bogotá y en el centro histórico de la ciudad (en particular en la Plaza de Bolívar), se ha desplazado durante un tiempo a las afueras de la capital y a la ciudad de Cali. Caracterizada por una población joven y empobrecida, compuesta por desplazados internos de diferentes regiones, la capital del departamento del Valle del Cauca, en el suroeste del país, se convirtió rápidamente en el corazón palpitante del estallido social.

El reto de los manifestantes ha sido mantener estas acciones colectivas a lo largo del tiempo, encontrar espacios de intercambio entre diferentes sectores de la sociedad y diferentes territorios y superar la profunda polarización política. El Comité del paro es uno de los órganos de representación a nivel nacional, pero también existen otro tipo de órganos a nivel territorial, como los cabildos abiertos o las asambleas populares locales, en los que algunos colombianos se sienten más representados.

Un Estado colombiano que sigue obsesionado con la idea de un «enemigo interior»

Ante la magnitud de las protestas, el gobierno colombiano ha combinado la represión, las estrategias infructuosas de diálogo y la criminalización de la acción colectiva según una doctrina del «enemigo interior».

Desde el 28 de abril de 2021, el gobierno de Iván Duque y parte de la clase política han equiparado a los manifestantes con delincuentes y guerrilleros o los han acusado de estar infiltrados por diversos grupos armados. A pesar de las movilizaciones mayoritariamente pacíficas, los medios de comunicación tradicionales han insistido en los actos de vandalismo al margen de las procesiones o en la escasez de bienes de consumo en los comercios provocada por los bloqueos de carreteras, contribuyendo a deslegitimar o incluso demonizar las reivindicaciones sociales. A esto hay que añadir la intervención de civiles armados no identificados contra los manifestantes, como ocurrió en Cali, y la represión extrajudicial (milicias armadas de autodefensa, narcotraficantes, bandas organizadas vinculadas a antiguos grupos paramilitares), con la que desgraciadamente Colombia está familiarizada. La lista de abusos es especialmente larga: más de sesenta personas muertas por la policía durante las manifestaciones y al margen de las marchas⁷, cientos de heridos, decenas de casos de

⁷ Según las cuentas de la Defensoría del pueblo en julio de 2021. Las ONG Temblores e Indepaz también realizaron investigaciones para documentar los abusos cometidos durante las manifestaciones. A finales de junio de 2021, se contabilizaban 75 muertes, de las cuales al menos 44 a manos de la policía, 83 víctimas de «violencia ocular» y 3.486 actos de violencia policial. La mayoría de los muertos se encontraban en la ciudad de Cali. Indepaz et Temblores, *Cifras de la violencia en el marco del paro nacional 2021*.

violencia sexual cometidos por las fuerzas policiales, más de 2000 casos de violencia policial registrados por las ONG colombianas de derechos humanos, detenciones arbitrarias y cientos de desaparecidos. El gobierno colombiano rechazó inicialmente la visita de observadores de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para realizar investigaciones independientes, antes de aceptar a regañadientes una visita de tres días. El despliegue del ejército en algunas ciudades (como Cali) y la actuación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) de la policía (dependiente del Ministerio de Defensa) han sido fuertemente criticados, poniendo de manifiesto la necesidad de reformar las fuerzas de seguridad.

La difusión de las acciones represivas del gobierno, a través de las redes sociales y de los medios de comunicación extranjeros, fue muy importante y, en cierta medida, permitió a los manifestantes continuar su movilización. La represión puede tener un efecto aniquilador en la acción colectiva⁸ pero también puede transformar la movilización. El gobierno colombiano parece haber llegado a un punto de no retorno, en el que la intensidad de la represión ya no genera miedo, sino que refuerza el apoyo a los actores movilizados. Las «líneas del frente», que representan a una parte de la juventud colombiana, se han reorganizado en las ciudades: campamentos improvisados, ocupación visible de espacios, fabricación de equipos de protección, llamada a la solidaridad de los vecinos, distribución de sopas comunitarias, etc. Estas estrategias de ocupación del espacio y de resistencia a la represión han permitido dialogar, conocer el movimiento y generar apoyo ciudadano a estas «líneas de frente».

En cuanto a la estrategia de «diálogo», el gobierno propuso primero una negociación institucional entre varios partidos políticos. A continuación, estableció un «diálogo nacional» con el comité del paro -parcialmente representativo de los movilizados- para «explicar» las reformas que debían llevarse a cabo, en lugar de escuchar las reivindicaciones, según los representantes del comité. Esta estrategia infructuosa ya se había puesto en marcha en noviembre de 2019, cuando Iván Duque había propuesto una «conversación nacional» destinada a presentar su plan de reformas mientras avanzaba en el parlamento en los principales puntos impugnados en la calle. Paralelamente a estos intentos de «diálogo», el gobierno ha ofrecido beneficios inmediatos a ciertos sectores sociales en un intento de desmovilizar a una parte de los manifestantes y de negociar con ciertos líderes.

Varios elementos de la actual situación colombiana pueden compararse con la situación de Chile y el estallido de octubre de 2019: la emergencia de una cierta forma de organización de los «frentes», la transversalidad de las demandas y la diversidad de los manifestantes, el detonante socioeconómico que lleva a los ciudadanos a cuestionar el sistema político y el modelo de desarrollo y, finalmente, la magnitud de la represión. En ambos casos, los manifestantes también cuestionan el uso de la violencia e intentan revertir el estigma insistiendo en la violencia de las reformas sociales y la pobreza. Sin embargo, a diferencia de Chile, la constitución colombiana no es producto de una dictadura y ofrece importantes garantías democráticas. Los obstáculos represivos se encuentran en la práctica del poder y en la

⁸ H. Combes, O. Fillieule, « De la répression considérée dans ses rapports à l'activité protestataire : Modèles structureaux et interactions stratégiques », *Revue française de science politique*, n° 61, 2011, pp. 1047-1072 ; M. Allain, « Cultiver "la résistance" dans les campagnes colombiennes : comment le quotidien devient politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 235, 2020, pp. 32-47.

permanencia de un modelo de desarrollo que ya ha sido denunciado muchas veces en el resto del continente. Por lo tanto, será necesario encontrar otras soluciones, distintas a las constitucionales, para resolver la «anomalía colombiana»⁹ (Gutiérrez 2014), la de un país que no ha vivido una dictadura pero sí niveles de violaciones de derechos humanos comparables a los peores regímenes autoritarios. La represión de las protestas se produce en un momento en que Colombia está sometida a un mayor escrutinio internacional por la aplicación de los acuerdos de paz. Además, los avances en los trabajos de la Jurisdicción Especial para la Paz han puesto de manifiesto la magnitud de las ejecuciones extrajudiciales cometidas por los militares durante el conflicto armado, señalando las responsabilidades del Estado en estas violaciones de los derechos humanos. El argumento del enemigo interior, que se utilizó repetidamente durante el conflicto armado, es por tanto difícil de sostener en el contexto posterior al acuerdo de paz.

Las próximas elecciones legislativas y presidenciales tendrán lugar en marzo y mayo de 2022 y la polarización política sigue siendo alta. Iván Duque está actuando bajo la presión de la derecha de «mano dura», que le ha animado a tomar más medidas coercitivas contra los manifestantes, pero está perdiendo poco a poco el apoyo de su propio campo, que está tentado de distanciarse de él para poder presentar un candidato rupturista. Sin embargo, las distintas coaliciones de izquierda no parecen capaces de atraer los votos de los movilizados por el momento. Gustavo Petro, el candidato de la izquierda que lidera las encuestas, no ha logrado capitalizar las movilizaciones de abril. En las últimas elecciones, la profunda desafección de los ciudadanos por la política tradicional se tradujo en parte en una fuerte abstención, por lo que es difícil saber si el descontento expresado se reflejará en las urnas en 2022.

⁹ F. Gutiérrez Sanín, *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*, Bogota, Debate, 2014.

Para citar este capítulo: Mathilde Allain, « 2021: El estadillo colombiano », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2020/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Geopolítica de las vacunas Covid-19 en América Latina y el Caribe

Kevin Parthenay

La pandemia de SARS Cov-2 se produjo en un contexto internacional inestable para América Latina y el Caribe. A principios de la década de 2000, las relaciones de poder tradicionales experimentaron un profundo cambio, provocado en particular por la combinación de un distanciamiento de Estados Unidos, la emergencia de la China y de los BRICS así como por las caprichos del mercado mundial de materias primas, que abrieron el camino a nuevos horizontes diplomáticos. Inicialmente etiquetadas como relaciones “Sur-Sur”, las relaciones con China, así como con otros Estados africanos y del Medio Oriente, han ido cambiando el orden tradicional caracterizado por la dominación estadounidense¹. Esta evolución ha acentuado la percepción de nuevas rivalidades y tensiones entre los principales actores del orden global expresadas en el terreno latinoamericano. Aunque la cuestión fundamental es la influencia ejercida en el orden global, Estados Unidos, China y Rusia tienen intereses y estrategias divergentes en América Latina y el Caribe. Sin embargo, se ha establecido una línea de frente entre las tres potencias, ya que las dos últimas han prestado poca atención al carácter autoritario o antiliberal de los regímenes con los que han intensificado su cooperación. Estados Unidos, por su parte, mantiene una posición defensiva con respecto al orden internacional liberal, aunque sus contornos siguen sin estar claros. Sin embargo, cabe señalar que los Estados latinoamericanos no son meros espectadores pasivos del resurgimiento de estas tensiones, sino actores de pleno derecho en las nuevas configuraciones geopolíticas. De hecho, los Estados de América Latina y el Caribe (ALC) están sufriendo los costes (a través de la renovación de diversas formas de dependencia externa) tanto como las ganancias económicas (ayuda internacional) o políticas (alianzas). En el curso de la evolución política latinoamericana contemporánea, estas nuevas relaciones de poder han trazado líneas de fracturas que ahora estructuran la inserción internacional del continente.

En este contexto, Covid-19 exacerbó estas tensiones preexistentes. Al menos se pueden identificar dos secuencias en esta crisis sanitaria mundial. En primer lugar, la lucha contra la propagación de la pandemia (prevención, medidas de control) dio lugar a formas únicas de cooperación entre Estados a escala continental. La cooperación regional alimentó la tesis de la resiliencia de las organizaciones regionales, que participaron técnica y logísticamente en la gestión y coordinación de la crisis sanitaria, superando en ocasiones a los Estados demasiado vulnerables². En segundo lugar, las respuestas dadas en materia de vacunación revelaron la consolidación de ciertas configuraciones geopolíticas en el continente. Las vacunas contra Covid-19 se han convertido en objetos de influencia internacional y en herramientas que alimentan las estrategias diplomáticas, tanto por parte de los Estados de ALC como de los actores dominantes del orden global contemporáneo. Frente a la pandemia,

¹ E. Brun, *El cambio internacional desde las relaciones Sur- Sur. Los lazos de Brasil, Chile y Venezuela con los países en desarrollo de África, Asia y el Medio Oriente*, México, El Colegio de México, 2018.

² L. Ruano Lorena, N. Saltalamacchia, « Latin American and Caribbean Regionalism during the Covid-19 Pandemic: Saved by Functionalism ? », *The International Spectator*, Vol. 56, n° 2, 2021, pp. 93-113 ; K. Parthenay, « Aliarse (regionalmente) frente al Covid-19 : SICA y CARICOM », *Foro Internacional*, Vol. 61, n° 2, 2021, pp. 387-425.

el uso de las vacunas revela la estructuración del orden global, a través de sus jerarquías, prácticas y contestaciones. Las vacunas arrojan luz sobre la naturaleza de las ambiciones diplomáticas y las estrategias resultantes (diplomacia agresiva o influencia).

Dado que los Estados de ALC no están en la primera línea de producción y distribución de vacunas, sino que son “beneficiarios”, la diplomacia de las vacunas ofrece una plataforma para observar el lugar que ocupa la ALC en el orden mundial y el lugar que ocupa el continente en las distintas ambiciones y estrategias diplomáticas de los principales actores exteriores.

Las vacunas anti-Covid-19: algunas indicaciones

Las estrategias de vacunación desplegadas por los Estados sobre las poblaciones están principalmente condicionadas por las autorizaciones estatales. Cada Estado puede conceder una autorización completa (*full authorization*) o una autorización de emergencia (*emergency authorization*). Aunque actualmente hay un gran número de vacunas en circulación o en fase de prueba, a veces tras complejas cadenas de producción (en las que participan actores públicos y privados y uno o varios Estados), al 1 de septiembre de 2021 sólo seis habían sido aprobadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS)³: Pfizer/BioNTech, juxAstraZeneca/Oxford, Janssen, Moderna, Sinopharm y Sinovac. Sin embargo, las agencias reguladoras de la salud de los estados tienen la facultad de autorizar otras vacunas. Esto explica que en realidad haya 13 vacunas circulando en América Latina y el Caribe.

Tabla 1
Lista de vacunas en circulación
en América Latina y el Caribe (01/09/2021)

Vacunas	Autorización OMS	Desarrollo/producción
Pfizer/BioNTech	Si	Estados Unidos/Alemania
AstraZeneca/Oxford	Si	Estados Unidos
Moderna	Si	Estados Unidos
Janssen (J&J)	Si	Suecia / India / Gran-Bretaña
CanSino Biologics	No	China
Sinopharm WIBP	No	China
Sinopharm	Si	China
Sinovac	Si	China
Bharat Biotech	No	India
Sputnik Light	No	Rusia
Sputnik V	No	Rusia
Soberana 02	No	Cuba
Abdala	No	Cuba
Fuente: elaboración propia		

³ OMS, « Vaccins contre la Covid-19 » : www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-vaccines

La distribución internacional de vacunas sigue un patrón complejo y multifacético, y tiene lugar a través de: a) donaciones de estado(s) u organizaciones multilaterales; b) compras bilaterales (a otros estados u organizaciones multilaterales); c) compras a través de la plataforma multilateral Covax (Alianza GAVI)⁴. Hay que tener en cuenta que desde el verano de 2021, algunos estados ya no compran necesariamente la vacuna, sino los productos necesarios para fabricarla (en particular Argentina y México). La diversidad de fuentes de distribución ha dificultado la comprensión de la lógica subyacente de la distribución global de las dosis, pero cabe señalar que varias vacunas están relacionadas con un “gran productor”, en referencia a los tres principales actores externos presentes en ALC: Estados Unidos, China y Rusia.

Siguiendo las líneas de fractura mencionadas, las demandas y suministros de vacunas ponen a prueba los alineamientos diplomáticos de los Estados con las potencias. Las rivalidades geoestratégicas se traducen a menudo en una restricción de la exclusividad diplomática. En teoría, un Estado que se acerque a China se distanciaría de facto de Estados Unidos, y viceversa. Sin embargo, la realidad es más compleja y estas rivalidades mecánicas y exclusivas (y muy publicitadas) no son tan evidentes cuando desde la perspectiva de los Estados de ALC.

El hecho de que el número medio de vacunas autorizadas por país sea de 4,9 (Tabla 6) socava la idea de que hay un suministro de vacunas basado en esa exclusividad diplomática. Sólo ocho pequeños Estados insulares del Caribe autorizan únicamente las vacunas relacionadas con una cadena de desarrollo estadounidense y europea, excluyendo las vacunas rusas y chinas (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Granada, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía) (véase el cuadro 2). Por el contrario, sólo dos Estados excluyen las vacunas llamadas “occidentales”, autorizando únicamente las rusas y/o chinas: Venezuela y Cuba. Estos dos casos reflejan una posición “radical” debido a las conflictivas relaciones mantenidas con Estados Unidos, durante mucho tiempo en el caso de Cuba (1959) y más recientemente en el caso de Venezuela (especialmente desde 2014). Las autorizaciones formales muestran una menor polarización geopolítica, ya que la mayoría de los Estados del continente recurren a las vacunas estadounidenses, chinas y rusas de forma combinada. Así, esta primera observación valida más bien la tesis de un comportamiento pragmático desligado de las ataduras ideológicas.

Por otro lado, las compras y/o donaciones de vacunas nos dicen algo más que las autorizaciones legales. Para facilitar el análisis, construimos tres categorías: las vacunas “occidentales” (AstraZeneca, CureVac, Janssen, Moderna, Novavax, Pfizer/BioNTech); las vacunas chinas (CanSino, Sinopharm, Sinovac); y las vacunas rusas (Sputnik V y Sputnik Light). Fuera de estas categorías, circulan otras vacunas extranjeras: la india Bharat Biotech o las cubanas Abdala y Soberana 02. En los dos cuadros siguientes, distinguimos entre compras y donaciones.

⁴ GAVI, The Vaccine Alliance : www.gavi.org/vaccineswork/covax-explained

Tabla 2
Donaciones de vacunas a los Estados
de ALC (en millones de dosis, 1/09/2021)

	Donaciones Estados Unidos*	Donaciones chinas**	Donaciones rusas***	Donaciones indias****
Antigua y Barbuda				0,040
Argentina	3,5			
Bahamas				0,02
Barbados		0,03		0,1
Belice		0,01		0,025
Bolivia	1	0,2		
Brasil	3			
Chile				
Colombia	6			
Costa Rica	0,5			
Cuba				
Dominica		0,02		0,07
Ecuador	2	0,22		
Granada				
Guatemala	4,5			0,2
Guyana		0,02		0,08
Haití	0,5			
Honduras	3			
Jamaica				0,5
México	4,1			
Nicaragua				0,2
Panamá	0,5			
Paraguay	2	0,02		0,2
Perú	2			
República dominicana		0,05		0,03
San Vicente y Granadinas				0,04
San Cristóbal-y-Nieves				0,02
Santa Lucía				0,025
Salvador	3	0,15		
Surinam				0,05
Trinidad y Tobago				0,04
Uruguay	0,5			
Venezuela		0,5		
Total	36,1	1,22	0	1,64

* C. Harrison, « Tracker: U.S. Vaccine Donations to Latin America », AS/COA, 30 septembre 2021 : www.as-coa.org/articles/tracker-us-vaccine-donations-latin-america

** « China COVID-19 Vaccine Tracker », Bridge : https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#Overseas_Manufacturers_of_Chinese_Vaccines

*** Covid-19 Vaccine Tracker : <https://covid19.trackvaccines.org/country/russian-federation/>

**** Ministry of External Affairs, Government of India, « Covid-19 Updates » : www.mea.gov.in/vaccine-supply.htm

Tabla 3
Pedidos de vacunas contratados
por los Estados de ALC (en millones de dosis, 1/09/2021)

	Vacunas occidentales	Vacunas rusas	Vacunas chinas	Vacunas cubanas
Antigua y Barbuda				
Argentina	63,6	20	30	
Bahamas				
Barbados				
Belice				
Bolivia	15	5,2	1,5	
Brasil	461,4	80	160	
Chile	18		61,8	
Colombia	39		7,5	
Costa Rica	10			
Cuba				
Dominica				
Ecuador	11,04		2	
Granada				
Guatemala		8		
Guyana				
Haití				
Honduras	5,8		3	
Jamaica				
México	219,8	24	67	
Nicaragua	0,401	0,268		
Panamá	8,1	3		
Paraguay	3	1,4		
Perú	63,5	40	13,5	
República dominicana	18		10,8	
San Vicente y Granadinas				
San Cristóbal-y-Nieves				
Santa Lucía				
Salvador	2		1,65	
Surinam				
Trinidad y Tobago				
Uruguay	2		1,75	
Venezuela		10		12
Total	940,641	191,868	360,5	12

Los datos muestran un predominio de las vacunas denominadas “occidentales”, es decir, de las cadenas de producción/desarrollo estadounidenses, sobre las vacunas chinas y rusas. En cuanto a las donaciones a los Estados de ALC, representan el 89%, frente al 7% de las donaciones

chinas y el 4% de las indias (no hay donaciones rusas hasta la fecha). En cuanto a los pedidos por contrato (compras bilaterales), estas mismas vacunas llamadas occidentales representan el 63%, frente al 24% de China, el 13% de Rusia y el 1% de Cuba. Aunque el suministro occidental (y en particular el estadounidense) predomina en términos de volumen, es importante observar los detalles de las acciones y los objetivos del suministro. Los detalles de las relaciones inducidas por las estrategias de contratación reflejan las configuraciones políticas en juego.

Vacunas y configuraciones geopolíticas en América Latina y el Caribe

Para comprobar la correspondencia entre las distribuciones de vacunas (donaciones/compras) y las estrategias geopolíticas, correlacionamos esta distribución con una serie de variables que han dado lugar a discrepancias y, por tanto, a la consolidación de “alineamientos” o “desalineamientos” de posiciones diplomáticas. Para cada una de las potencias observadas aquí, seleccionamos varias variables (no exhaustivas), que se resumen a continuación (cuadro 4). A la luz del posicionamiento de cada uno de los países del continente en función de estas variables, surgen varias “configuraciones geopolíticas” que atestiguan un grado variable de alineación de los Estados de la región con los principales actores internacionales. Ante este amplio abanico, la primera observación es que hay pocos casos “puros”, es decir, los que han optado por alinearse completamente con una configuración. Sólo unos pocos estados marcan positivamente todas las variables asociadas a un poder.

Tabla 4
Diversidad de configuraciones geopolíticas
y posicionamiento latinoamericano

	Variables de la configuración	Alineamiento total a la configuración
Configuración estadounidense	<ul style="list-style-type: none"> – Firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos; – Membresía del Grupo de Lima; – Reconocimiento de J. Guaidó (presidente interino de Venezuela); – Predominio de la asociación económico-comercial (1° socio comercial) 	Guatemala, Costa Rica, Colombia, Honduras.
Configuración china	<ul style="list-style-type: none"> – Membresía de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta (BRI); – No reconocimiento de Taiwán; Firma de un TLC con China; – China eleva la relación al rango de “asociación estratégica”. 	Chile, Perú.
Configuración rusa	<ul style="list-style-type: none"> – Firma de un acuerdo de cooperación militar y técnica; – Votación de la resolución 68/262 (2014) de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la anexión de Crimea; – Visitas oficiales de Rusia a América Latina. 	Cuba, Venezuela, Nicaragua.

A partir de una revisión de las pruebas empíricas, es posible responder a la pregunta de si las vacunas se utilizan con fines geopolíticos y extraer cinco lecciones principales.

Cinco lecciones latinoamericanas de la geopolítica de las vacunas

• ¿Hay una prima para la alineación geopolítica?

Observamos que los estados más alineados con Estados Unidos se han beneficiado de donaciones masivas de dosis de vacunas (Guatemala y Colombia con 4,5 y 6 millones de dosis respectivamente). Costa Rica es un caso intermedio, ya que se dice que está “alineada” con Estados Unidos, según las variables seleccionadas, pero también cultiva estrechas relaciones con China (desde 2007). Si bien esta posición intermedia puede explicar la menor intensidad de las donaciones estadounidenses a los países, no se puede descartar la hipótesis de un mayor desarrollo socioeconómico del Estado para este país. Por su parte, China no se ha comprometido a recompensar directamente a sus aliados más cercanos: no se han hecho donaciones a Chile ni a Perú. Cabe señalar aquí que Chile es también un caso híbrido, ya que suscribe muchos de los factores de alineación de Estados Unidos (TLC, reconocimiento de Guaidó y pertenencia al Grupo de Lima) y todos los de China. Por otra parte, después de Brasil, estos estados fueron los que recurrieron más masivamente a China para los pedidos contractuales (61,8 y 13,5 millones de dosis respectivamente). Rusia no utilizó el sistema de donaciones.

• ¿Cuál es el objetivo de la diplomacia de las vacunas?

Se pueden aducir varias razones: (a) consolidar las alianzas existentes, (b) intentar provocar una inversión del posicionamiento diplomático, (c) utilizarlo como palanca diplomática para otros fines. El primer punto queda ilustrado por la fuerte donación de EE.UU. a México, país prioritario en la agenda diplomática y de seguridad de EE.UU., especialmente por los flujos migratorios procedentes de Centroamérica. En cuanto al segundo punto, se pueden hacer varias observaciones: (i) el compromiso chino en el abastecimiento rápido de vacunas a El Salvador en un contexto en el que el presidente Bukele se enfrenta a Washington, puede reconfigurar sus alianzas internacionales⁵; (ii) importantes donaciones a los grandes Estados de México (4,1 millones de dosis), Argentina (3,5 millones) y Brasil (3 millones), cuyo objetivo es evitar las tendencias de acercamiento a Rusia y China. En cuanto al tercer punto, ya hay una presencia significativa de un cuarto actor externo importante en esta secuencia sanitaria: India. La estrategia de India de donar vacunas a varios estados de la región, y en particular a los estados del Caribe, es un recordatorio de que India depende en gran medida de los estados del Caribe para apoyar su iniciativa diplomática multilateral de la Alianza Solar Internacional. También hay que mencionar ciertas afinidades históricas (Commonwealth) y la existencia de diásporas indias en el Caribe⁶. Cabe suponer aquí que las estrategias relativas a las vacunas responden a una voluntad de consolidar las alianzas multilaterales.

⁵ El contenido de las comunicaciones presidenciales, especialmente en las redes sociales durante la entrega de vacunas en el país, parece confirmar esta interpretación (@nayibbukele).

⁶ B. Malacalza. « La política de la cooperación Sur-Sur. China, India y Brasil en América Latina y el Caribe », *Colombia Internacional*, n° 98, 2019, pp. 67-103.

• ¿Qué diplomacia aplican los Estados de ALC?

Si nos fijamos en los contratos de orden y en las diferentes configuraciones, la cuestión de las vacunas valida la tesis de un multi-alineamiento, alimentando sólo marginalmente las estrategias diplomáticas “ideologizadas”, pero respondiendo más bien a una búsqueda pragmática de independencia y autonomía, aprovechando las aportaciones de cada actor externo. En un contexto de crisis, la situación sanitaria debe abordarse más allá de las cuestiones ideológicas. Por ello, once de los treinta y tres Estados de ALC han comprado vacunas a al menos dos potencias (Estados Unidos/China o Estados Unidos/Rusia), y cinco (Argentina, Brasil, Bolivia, México y Perú) a las tres potencias. Los imperativos nacionales de cobertura de la población, especialmente para los Estados muy poblados, exigen una diplomacia pragmática.

• ¿Existe una diplomacia de las vacunas específica para los regímenes autoritarios?

En efecto, existe un eje que puede calificarse de “contestatario”. Más que un desafío a un vago e impreciso “orden internacional liberal”, los Estados que forman parte de este eje (al cuestionar las reglas democráticas y/o afirmar prácticas autoritarias o incluso dictatoriales) cuestionan esencialmente la influencia de Estados Unidos en la política latinoamericana, y cualquier injerencia de Washington en el continente. La intensidad de las relaciones entre Venezuela, Cuba y, en menor medida, Nicaragua, por un lado, y China y Rusia, por otro, da fe de un frente “iliberal” de oposición a los intereses estadounidenses.

• ¿Existen estrategias regionales?

Mientras que la primera secuencia de gestión/coordinación de la crisis sanitaria vinculada a Covid-19 dio lugar, en ciertas zonas regionales, a la activación de modos de gobernanza específicamente regionales (en particular en América Central y el Caribe), la segunda secuencia, marcada por las estrategias de vacunación, fue de repliegue nacional y de desarrollo de estrategias múltiples y diversificadas por parte de los Estados. Tanto las donaciones como los encargos contractuales formaban parte de planes bilaterales. Incluso las herramientas multilaterales fracasaron en esta secuencia, como lo demuestran de manera más general los resultados limitados de la plataforma COVAX y de la Organización Panamericana de la Salud Organización (OPS).

La cuestión de la estabilidad o de la evolución de las configuraciones geopolíticas sigue pues más viva que nunca en el continente. En este sentido, muchas herramientas merecen ser examinadas en mayor profundidad para probarlas empíricamente y a lo largo del tiempo. Desde este punto de vista, se pueden identificar perspectivas de investigación con un fuerte potencial heurístico en los vínculos que pueden establecerse entre la distribución y el suministro de vacunas (donaciones, pedidos) y las posiciones diplomáticas en las organizaciones multilaterales (Asamblea General de las Naciones Unidas, Asamblea Mundial de la Salud, Consejo de Derechos Humanos, etc.).

ANEXOS

Tabla 5
Posicionamiento de los Estados de ALC
en relación con las variables diplomáticas

	Membresía BRI (enero 2021)	Reconocimiento Taiwán	TLC con China (marzo 2021)	Asociación estratégica con la China	TLC EEUU (sept. 2021)	Membresía Grupo de Lima (sept. 2021)	Reconocimiento Guaidó (Ven) (sept. 2021)	Apoyo a N. Maduro (sept. 2021)	Acuerdo de cooperación militar y técnica con la Rusia	Resolución AGNU	Visitas oficiales rusas en ALC	1° socio comercial	1° socio comercial (exportaciones, 2019)
Antigua-y-Barbuda	Si	No	No	No	No	No	No	No	No	Abstención	No	EEUU	Polonia
Argentina	No	No	No	Si	No	No	No	No	Si	Abstención	2010, 2014, 2015	Brasil	Brasil
Bahamas	Si	No	No	No	No	No	Si	No	No	En favor	No	EEUU	Polonia
Barbados	Si	No	No	No	No	No	No	No	No	En favor	No	EEUU	EEUU
Belize	Si	Si	No	No	No	No	No	No	No	Ausente	No	EEUU	GB
Bolivia	Si	No	No	Si	No	No	No	Si	No	En contra	2019	Brasil	Argentina
Brasil	No	No	No	Si	No	Si	Si	No	Si	Abstención	2004, 2008, 2010, 2014	China	China
Chile	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	En favor	2004	China	China
Colombia	No	No	No	No	Si	Si	Si	No	No	En favor	No	EEUU	EEUU
Costa Rica	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	No	No	En favor	No	EEUU	EEUU
Cuba	Si	No	No	No	No	Si	No	Si	Si	En contra	2000, 2008, 2014	España	Chine
Dominica	Si	No	No	No	No	Si	No	Si	No	Abstención	No	EEUU	Arabia Saudí
Ecuador	Si	No	No	Si	No	Si	Si	No	No	Abstención	No	EEUU	EEUU
Granada	Si	No	No	No	No	Si	No	No	No	Ausente	No	EEUU	EEUU
Guatemala	No	Si	No	No	Si	Si	Si	No	No	En favor	2007	EEUU	EEUU
Guyana	Si	No	No	No	No	Si	No	No	No	En favor	No	EEUU	Trinidad-y-Tobago
Haiti	No	Si	No	No	No	Si	Si	No	No	En favor	No	EEUU	EEUU
Honduras	No	Si	No	No	Si	Si	Si	No	No	En favor	No	EEUU	EEUU
Jamaica	Si	No	No	No	No	No	Si	No	No	Abstención	No	EEUU	EEUU
México	No	No	No	Si	Si	No	No	No	No	En favor	2004	EEUU	EEUU
Nicaragua	No	Si	No	No	Si	No	No	Si	Si	En contra	2014	EEUU	EEUU
Panamá	Si	No	No	No	Si	Si	No	No	No	En favor	No	China	Guatemala
Paraguay	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	Abstención	No	Brasil	Brasil
Perú	Si	No	Si	Si	Si	No	No	No	Si	En favor	2008	China	China
Rép. dom.	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	En favor	No	EEUU	EEUU
San Vicente-G.	No	Si	No	No	No	No	No	Si	No	Abstención	No	EEUU	Jordania
San Cristóbal y Ni.	No	Si	No	No	No	No	No	Si	No	Abstención	No	EEUU	EEUU
Santa Lucía	No	Si	No	No	No	Si	No	Si	No	Abstención	No	Colombia	EEUU
El Salvador	Si	No	No	No	Si	No	Si	No	No	Abstención	No	EEUU	EEUU
Suriname	Si	No	No	No	No	No	No	Si	No	Abstención	No	EEUU	Suiza
Trin. y Tob.	Si	No	No	No	No	No	No	No	No	En favor	No	EEUU	EEUU
Uruguay	Si	No	No	Si	No	No	No	No	No	En favor	No	Brasil	China
Venezuela	Si	No	No	Si	No	No	No	-	Si	En contra	2008	China	India

Tabla 6
Régimen de autorización de vacunas

	EEUU- Alemania	EEUU		Suecia- India-GB	China				India	Rusia		Cuba		Tot.
	Pfizer- BioNTech	Moderna	Oxford- Astra Zeneca	Janssen (J&J)	CanSino Biologics	Sinopharm	Sinovac Biotech	Sinopharm	Bharat Biotech	Sputnik Light	Sputnik V	Soberana 02	Abdala	
México	E	E	E	E	E	E	E		E		E			9
Brasil	FULL	E	FULL	E		E	E		E (restricted)		E			8
Venezuela						E	E	E	E	E	E	E	E	8
Argentina	E	E	E		E	E			E		E			7
Guyana	E	E	E	E		E			E		E			7
Paraguay	E	E	E			E	E		E		E			7
Bolivia	E		E	E		E	E				E			6
Chile	E		E	E	E		E				E			6
Perú	E		E	E		E		E			E			6
Belice	E	E	E	E		E								5
Colombia	E	E	E	E			E							5
Dominique	E	E	E	E		E								5
Ecuador	E		E		E		E				E			5
Honduras	E	E	E	E							E			5
San Vicente y G.	E	E	E	E							E			5
Surinam	E	E	E	E		E								5
Trinidad y Tobago	E	E	E	E		E								5
Antigua y Barbuda	E	E	E	E										4
Bahamas	E	E	E	E										4
Barbados	E	E	E	E										4
Costa Rica	E		E									E	E	4
Granada	E	E	E	E										4
Guatemala	E	E	E						E					4
Haití	E	E	E	E										4
Jamaica	E	E	E	E										4
Nicaragua			E						E	E	E			4
Panamá	E		E				E				E			4
Rep. dom.	E		E			E	E							4
San Cristóbal y N.	E	E	E	E										4
Santa Lucía	E	E	E	E										4
El Salvador	E	E	E				E							4
Uruguay	E		E				E							3
Cuba						E						E	E	3

* E : Emergency Authorization ; FULL : full authorization

Para citar este capítulo: Kevin Pathermay, « Geopolítica de las vacunas Covid-19 en América Latina y el Caribe », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

El Salvador: entre regresión democrática y deriva autoritaria

Thierry Maire

Las elecciones legislativas y municipales celebradas el 28 de febrero de 2021 en El Salvador marcaron un terremoto político en muchos sentidos. La amplísima mayoría obtenida por el presidente de la República, Nayib Bukele, electo en 2019, le otorga ahora un parlamento dócil, con cincuenta y seis diputados de los ochenta y cuatro que cuenta la Asamblea monocameral del país, para su partido Nuevas Ideas (NI), y cinco más para su aliado la Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA). Desde los acuerdos de Paz de 1991, ningún partido había ejercido tal control sobre el órgano legislativo. Para sumar, NI ganó 150 municipalidades en las elecciones locales, una ganancia notable dado que entraba en esta área con cero. Todos los demás partidos sufrieron pérdidas drásticas, que sea en el número de diputados o de municipalidades. Eso fue particularmente el caso por los dos partidos dominantes en la vida política salvadoreña hasta la fecha: la derechista Alianza Nacionalista Republicana (ARENA) y el izquierdista Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). La consecuencia ineludible es por ahora una recomposición completa del panorama político así como de la correlación de fuerzas. Tomando en cuenta el hecho de que el entonces candidato presidencial Bukele hizo campaña como un outsider, subrayando a la sociedad la necesidad de luchar contra la corrupción y de renovar la vida política nacional, uno esperaría observar tal renovación ahora que el presidente tiene todos los elementos del poder en sus manos, aun más cuando goza de un muy alto nivel de popularidad. Sin embargo, una serie de hechos proyecta más sombras que luces en este afán, aun más desde que inició la crisis del COVID-19, y aun peor desde estas recién elecciones. No se trata solamente de su manera de comunicar, famosa por su utilización frenética de las redes sociales, ni de sus disputas frecuentes con medios más tradicionales. El presidente Bukele parece ahora decidido en enfrentarse a la Constitución, rompiendo con el marco legal del buen ejercicio del poder ejecutivo. Esta deriva autoritaria es cuanto más preocupante ya que se trata de un desplazamiento gradual acompañado de golpes que socavan paso a paso las bases del estado de derecho¹. Nos proponemos exponer los principales componentes de esta tendencia, destacando primero los incidentes que marcaron los dos primeros años de la presidencia Bukele. A continuación, examinaremos las amenazas que pesan sobre la independencia judicial, antes de valorar las propuestas de reforma constitucional, con el fin de resolver que tanto estos hechos fragilizan la democracia salvadoreña.

¹ Nos referimos aquí a la tesis propuesta por Maya Collombon y Lilian Mathieu en la obra colectiva que dirigieron: M. Collombon L. Mathieu (eds), *Dynamiques des tournants autoritaires*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2021. Según ellos se tratan más de 'puntos de inflexión' que de golpes de estado clásicos. La deriva se produce entonces por tropicaciones, de forma más o menos sutil y a menudo dentro del marco democrático: los dirigentes aseveran respetar la democracia, y que aplican nada más que el programa por el cual fueron electos, expresando así la voluntad del pueblo.

Los primeros pasos

Los dos primeros años de la presidencia de Bukele no han sido un camino de rosas. Electo un tanto por sorpresa en 2019, es el presidente más joven que haya conocido el país, argumento que el usa a menudo, así como su maestría en el uso de los medios de comunicación contemporáneos. Representó así la llegada al poder de una nueva generación de Salvadoreños después de casi treinta años de hegemonía de los partidos heredados de la guerra civil, otro elemento que el subraya con frecuencia. Parece entonces normal que suscitó una ola de esperanza para romper con el estancamiento en que se encuentra el país, asolado por una economía débil, una de las tasas de criminalidad más altas del mundo en un país sin guerra, lo que se traduce por olas de migración y males sociales. La voluntad de muchos votantes de salir del impasse ilustrado por la alternancia en el poder de los dos partidos dominantes, ARENA y el FMLN, con especial énfasis en la corrupción que plaga el país, explica la adhesión al proyecto de Bukele. El entonces candidato prometió por ejemplo la creación de una Comisión Internacional contra la Corrupción (CICIES), imitando al modelo guatemalteco. Tal vez ese ejemplo guatemalteco hubiera debido provocar más cautela, a la luz de lo que aconteció en este país... Nada más asumió el poder, tomó decisiones que hubieran podido llamar la atención². La supresión de cinco secretarías, entre ellas la de Inclusión Social, pudo haber sido interpretado como una medida contra el fraude y el despilfarro de fondos públicos, una forma de racionalización de la acción política. Pero también bien podía ser nada más que una mera barajada de puestos sin mucha coherencia, algo que sucedió de manera igual con un sinnúmero de despedidos en contra de funcionarios nombrados por la anterior administración, especialmente cuando el titular estaba un pariente o familiar de algún político pasado, en una especie de caza de brujas anunciada con trompetas a través de Twitter.

La segunda serie de problemas se refiere a las relaciones con la prensa. El presidente Bukele es un adepto conocido de las redes sociales, lo que contribuyó en gran medida al éxito de su campaña electoral. Esta relación bastante directa así establecida con los votantes puede verse como una renovación de las prácticas políticas, sobre todo porque promueve una relación aparentemente desintermediada entre el presidente y el pueblo. También cabría imaginar que este tipo de comunicación aportaría una mayor transparencia en la aplicación de las políticas públicas. Pero la realidad parece distinta. Muy rápidamente, Twitter se convirtió en una herramienta de comunicación masiva a través de la cual el presidente entregaba sus detractores a la vindicta pública sin ninguna otra forma de juicio. Esto a su vez reforzó la polarización política entre los que alaban a este presidente tan proactivo y abierto y los que se atreven a criticar ciertas decisiones. Por otro lado, las relaciones con los medios de comunicación tradicionales, y en particular los de la prensa, se han deteriorado notablemente. Algunos periodistas se vieron prohibir el acceso a la sala de prensa de la presidencia, e incluso se les retiró sus acreditaciones para presenciar actos públicos. Un medio en especial ha sido el

² Un resumen de las erráticas decisiones en la gobernanza de Bukele puede encontrarse en el artículo de B. Moallic, "El Salvador, un autoritarismo millennial", *NUSO*, n° 295, 2021, pp. 149-161. También lo describe M. Melendez-Sanchez, "Latin America Erupts: Millennial Authoritarianism in El Salvador", *Journal of Democracy*, vol. 32, n°3, pp. 19-32.

objeto de una campaña de desprestigio fuerte, el periódico de investigación en línea *El Faro*, de reconocida trayectoria, con medidas de control fiscal en su contra con el fin de obstaculizar su labor. Las represalias llegaron al punto de empujar al retiro de su jefe de redacción, bajo el pretexto de razones migratorias poco claras. Los hechos fueron tan graves durante el año 2021 que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tomó el caso y ordenó medidas cautelares en favor de varios periodistas de este medio³.

Para cerrar este aparte, el último acontecimiento, pero sin duda el más llamativo, fue la entrada del presidente, a la par de militares, en el edificio del Parlamento, en un gesto de desafío sin precedentes, incluso durante la guerra civil. El objetivo de semejante acto era de presionar los diputados y diputadas para que votaran un préstamo internacional, aquel día del 9 de febrero de 2020, con el fin de financiar aspectos de la política de seguridad. Como el presidente no contaba con mayoría, sus opositores aprovechaban desde meses todas las oportunidades como para obstruir las leyes propuestas por el ejecutivo, en una jugada claramente preelectoral. Si bien uno podía entender la frustración del joven presidente, este episodio ilustró a la vez su popularidad y su actitud desafiante hacia las reglas del juego democrático. Mientras los intelectuales, tanto salvadoreños como extranjeros, expresaron su indignidad frente a la invasión de la Asamblea, una buena parte del electorado apoyó al presidente, tan fuerte es el desprestigio de la Asamblea como de sus miembros. Cabe destacar el uso de los militares, con los que Bukele cultiva cuidadosamente su relación. Su recién plan de duplicar el tamaño del ejército supone una militarización de las fuerzas de seguridad, algo visto en otros países de la región y que viene en camino desde casi una década. Eso hace temer el regreso de un poder ejecutivo fuerte apoyado en gran medida en los militares. El débil apoyo a la democracia representativa en general parece justificar en los ojos de muchos, tal deriva hacia un poder presidencial de tipo caudillista.

Amenazas a la independencia judicial

Sin embargo, lo que aun más ilustró el retroceso democrático en El Salvador se produjo apenas se dio la toma de posesión de la nueva Asamblea el 1º de mayo de 2021. Estaba del conocimiento general que el presidente Bukele se había enfrentado a menudo con los jueces de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Los desacuerdos se originaron en la anulación de las despedidas de funcionarios desde 2019, ya que el gobierno no había cumplido con los debidos procesos en la materia. La situación se volvió más tensa durante la pandemia de COVID-19, a raíz del desarraigo con el que el presidente tomaba decisiones como normas de restricción y sanciones al respecto, sin respecto ninguno del marco legal. Cada vez que un amparo llegó a la Sala constitucional al respecto de tales medidas, los jueces se vieron obligados de anular los decretos ejecutivos, ya sea por falta de respecto a los derechos

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): 'Resolución 12/2021. Medidas cautelares. N°1061-20. 34 miembros identificados del Periódico Digital El Faro respecto de El Salvador', 4 de Febrero de 2021; véase también: N. Rauda, G. Labrador, 'El Estado sin respuestas ante la CIDH por ataques a periodistas', *El Faro*, 3 de diciembre de 2020 (https://elfaro.net/es/202012/el_salvador/25058/El-Estado-sin-respuestas-ante-la-CIDH-por-ataques-a-periodistas.htm).

fundamentales o por razones de tecnicismos jurídicos o procedurales. En su primera sesión, la nueva Asamblea dominada por NI y aliados votó la destitución de los cinco magistrados de la sala constitucional así como la de sus suplentes. En un movimiento de celeridad poco observado en la historia legislativa, se eligieron los nuevos magistrados supremos. Para completar el entusiasmo, se destituyó de igual manera al Fisco General de la Nación, que había caído en desgracia con el presidente desde que había autorizado investigaciones contra dos ministros, el de Salud y el de Hacienda, por el supuesto mal manejo de fondos de emergencia durante la pandemia. Otra investigación se abrió por sospechas de negociaciones secretas entre el gobierno y las maras desde agosto del 2020. Todos estos votos se lograron fácilmente con la nueva mayoría absoluta, pero a falta de respecto de cualquier debido proceso y con justificaciones frágiles⁴. El 30 de junio, otra elección completó la renovación de la Corte con la elección de 5 otros magistrados, con lo que el oficialismo ahora cuenta con la mayoría de los magistrados electos por sus parlamentarios, rigiendo otra vez con el debido proceso, establecido en el artículo 186 de la Constitución⁵.

Además de este primer y muy grave ataque a la independencia judicial, en una muestra de la ausencia de respecto de cualquier regla válida en un estado de derecho, se ha lanzado un segundo ataque, menos publicitado, pero de gran alcance. El 31 de agosto de 2021, el parlamento decidió modificar varios artículos de la Ley de Carrera Judicial. La principal consecuencia de los cambios así impuestos es que casi un tercio de los jueces activos en el país serán jubilados forzosamente⁶. Por casualidad, la medida afectará a algunos jueces que manejan casos emblemáticos de corrupción o que han llegado a ser criticados por el presidente. Otro aspecto, no menos sensible, es la facultad otorgada a la CSJ para trasladar a los jueces de una instancia a otra⁷. Una vez la ley así modificada, la CSJ oficial nombró unos 98 nuevos jueces, algo que el presidente celebró con el argumento que existía ahora buena razón de lograr éxito en la lucha contra la corrupción. Nuevamente los organismos internacionales, en particular la CIDH, pero también el relator especial de la ONU sobre la independencia judicial, externaron su preocupación por esta violación de los procedimientos constitucionales, ya que el artículo 133 de la Constitución salvadoreña establece que cualquier cambio en el funcionamiento del poder judicial solo puede ser introducido por la CSJ, lo que no estuvo el caso, eso con el fin de garantizar la separación de los poderes⁸.

⁴ J. Alvarado, R. Lazon, S. Arauz, "Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y de la Fiscalía", *El Faro*, 2 de mayo de 2021, (https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25451/Bukele-usa-a-la-nueva-Asamblea-para-tomar-control-de-la-Sala-de-lo-Constitucional-y-la-Fiscal%C3%ADa.htm).

⁵ G. Cáceres, R. Lazo, "Nuevas Ideas nombra a su Corte Suprema por nueve años", *El Faro*, 30 de junio de 2021, (https://elfaro.net/es/202106/el_salvador/25581/Nuevas-Ideas-nombra-a-su-Corte-Suprema-para-nueve-a%C3%B1os.htm).

⁶ G. Labrador, "Asamblea de Bukele reforma la ley para purgar a un tercio de los jueces", *El Faro*, 1 de septiembre de 2021, (https://elfaro.net/es/202109/el_salvador/25681/Asamblea-de-Bukele-reforma-la-ley-para-purgar-a-un-tercio-de-los-jueces.htm).

⁷ A.M. Amaya, "‘En El Salvador, ya no hay estado de derecho’, según jueces", 27 de septiembre de 2021, *Deutsche Welle*, (www.dw.com/es/en-el-salvador-ya-no-hay-estado-de-derecho-seg%C3%BAAn-jueces/a-59324327)

⁸ OEA, "CIDH y expertos de la ONU rechazan reformas legislativas que destituyen a jueces y fiscales en El Salvador y llaman a respetar las garantías para la independencia judicial", 7 de septiembre de 2021, (<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/234.asp>).

Las propuestas de reforma constitucional

La reforma de la Constitución es el último elemento que pueda servir para ilustrar la deriva autoritaria en El Salvador. Esta reforma, anunciada por el entonces candidato presidencial, es sin duda, necesaria. La actual carta magna es la de 1992 y refleja el equilibrio de fuerzas y posiciones al momento de las negociaciones de paz: algunos cambios serían bienvenidos. El proyecto se puso en marcha rápidamente, con el nombramiento de una comisión ad hoc presidida por el vicepresidente de la República, Félix Ulloa, hombre sabio y experimentado político. Los primeros pasos se llevaron a bien: algunas sesiones se retransmitieron en vivo, y los documentos de trabajo podían ser accesibles en un sitio web dedicado. Sin embargo, ese buen ejercicio de transparencia se evaporó poco a poco y las audiencias continuaron, pero a puerta cerrada. El debate público se centraba mientras tanto en la posibilidad de reelección del presidente, algo que la actual constitución prohíbe. En realidad, los hechos han ido más rápido y más allá que la supuesta reforma: en una sentencia emitida por el nuevo Tribunal Supremo Electoral, ese último explicó que nada impedía que Bukele sea nuevamente candidato, con un razonamiento más que sorprendente: si bien la Constitución impide la reelección, no impide ser candidato por segunda vez, y si el candidato es reelecto, sería la voluntad de los votantes. Tal interpretación de la Constitución deja atónito.

El paquete de propuestas finalmente fue presentado al presidente el 15 de septiembre de 2021, día nacional de la independencia, e incluye un gran número de enmiendas (216 en total), que van desde simple reescrituras o aclaraciones hasta artículos nuevos o derogaciones algunas en ciertos casos⁹. Los principales puntos que podemos poner de relieve de este texto, que es presentado como nada más que un borrador para reflexión futura, son la posibilidad de reelección presidencial pero no consecutiva, el recurrir a la figura de los referéndums, la creación de un tribunal constitucional independiente de la Corte Suprema, y la división del Tribunal Supremo Electoral entre dos entidades, una encargada de la organización y ejecución de las elecciones, y otra dedicada a los litigios electorales. Estas reformas podrían contribuir por sí solas a la modernización tan anhelada de la democracia salvadoreña, lo que demuestra que el camino de reformar en pro de la democracia sigue abierto. Pero solamente se podrá lograr si un verdadero debate es factible, lo que implicaría que el actual contexto polarizado dé paso a relaciones más serenas entre los diferentes actores políticos.

La regresión democrática en proceso en El Salvador, medida por todos los índices diseñados para evaluar la democracia, ya sea el índice de libertad¹⁰, o los extensos estudios del proyecto V-DEM de la Universidad de Gotemburgo, es evidente¹¹. Esta regresión confirma el ejercicio de un poder presidencial personalizado hasta el extremo, que no deja lugar a la crítica ni a

⁹ I. Alvarado, "Bukele recibe la propuesta de reformas a la Constitución", *La Prensa Gráfica*, 16 de septiembre de 2021, (www.laprensagrafica.com/elsalvador/Bukele-recibe-la-propuesta-de-reformas-a-la-constitucion--20210916-0021.html) ; M. Alemán, "reformas constitucionales descartan aborto", AP News, 17 de septiembre de 2021, (<https://apnews.com/article/noticias-313e89bae27316b0d04e4db6f28d3192>).

¹⁰ Vease: « El Salvador Freedom Index 2020 », *Freedom House*, 2020.

¹¹ N. Alizada, R. Cole, L. Gastaldi, S. Grahn, S. Hellmeier, P. Kolvani, J. Lachapelle, A. Lümann, S. F. Maerz, S. Pillal y S. I. Lindberg, *Autocratization Turns Viral. Informe sobre la democracia 2021*, Universidad de Gotemburgo, Instituto V-DEM, 2021, p. 10, (www.v-dem.net/fr/).

la impugnación. Rodeado por amigos cercanos, familiares y asesores extranjeros, el presidente Bukele puede realizar sus proyectos de reformar profundamente la estructura política del país. No cabe duda de que el país tenga necesidad real de reformas. Pero no está claro si llevar a cabo este tipo de reformas en un contexto demasiado polarizado y sin que un verdadero debate pueda existir fuera la mejor manera de proceder. La actitud del presidente Bukele se inscribe también dentro de un movimiento político más amplio que pone en tela de juicio a los principios del derecho que sustentan las democracias liberales, y solo puede entenderse desde esta perspectiva, más allá de consideraciones más personales sobre el personaje. En un país en el que los controles y contrapesos democráticos son débiles y la independencia del poder judicial quedó reducido a una ilusión, toda la construcción democrática posterior a la guerra civil, ejemplar en la región a pesar de sus defectos y desgracias, está ahora cuestionada. Mas allá del caso salvadoreño, es la región centroamericana en su conjunto la que se encuentra sumida en una deriva autoritaria de los poderes, algo que mejor se le ahorraría dado los desafíos fuertes que representan las crisis económicas, sociales y climáticas al que tendrá que enfrentarse.

Para citar este capítulo: Thierry Maire, « El Salvador: entre regresión democrática y deriva autoritaria », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

La Convención Constituyente ante el desafío de la refundación de Chile

Antoine Faure y Antoine Maillet

“Es posible hermanas y hermanos refundar este Chile”¹. Con estas palabras, Elisa Loncón inaugura la Convención Constituyente chilena de la cual había sido electa presidenta unos minutos antes. La Convención empezó a sesionar el 4 de julio de 2021, con el mandato de redactar una nueva “Carta Magna”. Los trabajos de la Constituyente avanzan a un paso medido pero decidido, marcado por la aprobación del reglamento después de un período razonable de tres meses, lo que abrió la puerta a la deliberación que conducirá a una nueva Constitución. Los artículos serán votados a una mayoría de dos tercios, y luego el texto completo será objeto de un plebiscito, previsto para el año 2022. En paralelo, el calendario político sigue su curso, con elecciones presidenciales y parlamentarias en noviembre de 2021. En esta actualidad intensa, el debate oscila entre discusiones fundamentales, polémicas y cuñas propias a toda campaña electoral, más todavía en una elección presidencial donde la disputa fue entre dos proyectos de sociedad, donde uno asumía el legado pinochetista y el otro proponía reformas más estructurales, en los pasos de la Convención Constituyente. Más allá de estos ruidos de fondo, se trata de interrogar el carácter refundacional del proceso constituyente. Llevada como una bandera por la presidenta de la Convención, la idea de refundación atraviesa numerosas posturas y comentarios sobre un proceso constituyente que conduciría hacia un “Nuevo Chile”, basado en conceptos como plurinacionalidad, igualdad entre sexos o post-extractivismo.

En este contexto, el proceso constituyente, ¿abre las puertas para un Nuevo Chile, del cual el levantamiento de 2019², después de una década de movilizaciones, parecía manifestar el deseo? Aunque pueda resultar atractiva, la idea de un nuevo comienzo es problemática por el carácter por ahora inacabado y estrictamente del proceso, que deberá ser validado en las urnas. Sobre todo, si se opta por un texto de ruptura, todavía quedará transcribirlo en el conjunto del orden jurídico, luego en políticas públicas, en un sistema político donde la baja tendencial de la participación y legitimidad aún no está controlada.

Los elementos de la refundación

El proceso constituyente actual encuentra sus orígenes en el levantamiento de octubre de 2019, tanto en la demanda por una nueva “Carta Magna” expresada por los manifestantes - que pondría fin a la constitucionalización de los principios del neoliberalismo, horizonte de las luchas sociales desde hace 15 años - como en su traducción política, que los partidos representados en el Parlamento, totalmente marginalizados durante las movilizaciones, han

¹ Elisa Loncón, primera sesión de la Convención Constitucional, 4 de julio de 2021, Santiago.

² Ver por ejemplo: Cecilia Baeza, "Chili : un tournant constitutionnel pour un nouveau pacte social et politique", in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2020/Les Etudes du CERI*, n°252-253, janvier 2021 ; Antoine Faure y Antoine Maillet, « Chile Despertó. Mobilisations sociales et politisation au Chili », *Revue IdeAs* [en ligne], n° 15, 2020 (<https://doi.org/10.4000/ideas.8364>).

iniciado mediante el “Acuerdo para la paz social y la nueva Constitución” del 15 de noviembre de 2019. Este texto fijaba las diferentes etapas - plebiscito de entrada, elección de una “Convención”, plebiscito de salida - cuyas fechas fueron retrasadas por la pandemia de Covid-19, pero sin cancelar ninguna votación. Así, el 25 de octubre de 2020, 78% de los electores votaron a favor de tener un proceso constituyente, en el marco de una Convención Constituyente adoptada por la misma proporción (contra una alternativa mixta que habría incluido una mitad de los parlamentarios en ejercicio).

Antes de estas elecciones, varias disposiciones, empujadas por movilizaciones sociales pero ignoradas en el acuerdo de noviembre, habían sido adoptadas para que esta Convención sea la más representativa posible. Así, mecanismos de paridad de género y escaños reservados para los pueblos originarios fueron implementados, así como medidas favorables para la inscripción de candidaturas independientes. En las elecciones del 15 y 16 de mayo de 2020, lo que estaba en juego era si la derecha iba a obtener un tercio de los escaños, que le hubiera asegurado una minoría de bloqueo - lo que hubiera puesto fin al anhelo refundacional. Contra todo pronóstico, la derecha, con 20% de los votos y 37 escaños (de 155) llegó muy lejos de su meta. La probabilidad de una modificación profunda del sistema político incluso se eleva con el fracaso de otros partidos tradicionales, como la Democracia Cristiana que solo obtuvo 1 escaño. Este fracaso es a la vez el éxito de los independientes de diferentes tipos. Los “independientes no neutrales”, a menudo provenientes de la sociedad civil organizada y los medios, fueron muy visibles en la campaña y con cierto éxito electoral (11 escaños). Los independientes cercanos a las movilizaciones, agrupados en la Lista del Pueblo³ fueron la gran sorpresa, con 26 escaños. Más allá de estas listas, son 103 constituyentes independientes de partidos políticos que fueron electos, incluido varias decenas que participaron directamente en las movilizaciones feministas o ambientales de los últimos años. El lanzamiento de la Convención el 4 de julio mostró al país una nueva cara de la política, diversa y llena de esperanza, encarnada particularmente por Elisa Loncón. Lingüista mapuche, con una trayectoria de participación en diversas luchas desde los años 1980, pasó a ser el emblema de esta posible refundación, al menos en el plano simbólico⁴.

Sin embargo, este optimismo inicial se enfrentó con las dificultades logísticas de los inicios de la Convención, debido a la impreparación del gobierno. Es difícil no ver en aquello un intento de sabotear el proceso constituyente, o al menos una voluntad manifiesta de ponerle trabas. Las polémicas - sobre equipos audiovisuales que no funcionaban, la ausencia de protocolo sanitario o de un comedor, o incluso la posibilidad de remunerar sus equipos de trabajo - se han sucedido hasta la fecha. A ello se ha sumado una campaña de una minoría de la derecha que denigra permanentemente el proceso, usando noticias falsas y términos exagerados, como la “tiranía de la mayoría” que acusa su líder Marcela Cubillos. Los detractores del proceso incluso recurrieron a la justicia para alegar supuestas limitaciones a su libertad de expresión durante el debate.

³ Pasó a llamarse “Pueblo Constituyente” el 1ro de septiembre de 2021.

⁴ “Quién es Elisa Loncón, la profesora mapuche elegida presidenta de la Convención Constituyente de Chile”, BBC News Mundo, 4 de julio de 2021 (www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57716044).

Esta ofensiva conservadora apuntaba a defender la articulación entre neoliberalismo y capitalismo rentista, característica del “modelo chileno”, como único camino realista de regulación de los individuos y la sociedad. Así, hacían suyo el famoso TINA (“There is no alternative”, no hay alternativa) de Margareth Thatcher. Los debates en torno a la libertad de enseñanza y supuestas amenazas al derechos de los padres de elegir la educación de sus hijos son un excelente ejemplo de aquello, ya que en este tema la derecha chilena establece una equivalencia entre las propuestas a favor de un rol más activo del sector público, y la restricción de las libertades.

Así, la refundación, reivindicada por nuevas fuerzas políticas, es una lucha política cuyo desenlace es incierto.

¿Habrá refundación?

La refundación no sólo remite a los desafíos en términos de contenidos y de horizontes políticos (arquitectura institucional, políticas públicas, relaciones de género, ecología política, etc.) sino también a los métodos de transformaciones (su producción desde los movimientos sociales, el verticalismo gubernamental o una forma de gradualismo). El reglamento adoptado muestra una aspiración a profundos cambios. Una entre las siete comisiones en las que las propuestas se discuten, une en su título medioambiente, derechos de la naturaleza y modelo económico, anunciando una posible ruptura con una economía fundamentalmente extractivista. En la misma perspectiva, la aprobación de una comisión que reúne ciencia, tecnología, cultura, artes y humanidades revela una concepción integral e inclusiva del conocimiento y su contribución a la matriz productiva del país. Esta ambición refundadora se manifiesta también en la adopción de principios innovadores que invitan a un enfoque transversal sobre los tópicos, adoptando por ejemplo una visión ecosistémica o respetando la igualdad de género.

Sin embargo, el quórum fijado en dos tercios de los constituyentes para validar la propuesta de los artículos del futuro texto fundamental es muy claramente una modalidad que enmarca la posibilidad misma de lograr una refundación. Remite a un debate teórico y estratégico sobre la fuente de legitimidad de los cambios entre, por una parte, los partidarios de un poder constituyente considerado como el único legítimo y resultante de las movilizaciones de octubre de 2019 y, por otra parte, los partidarios de los enfoques institucionalistas para quienes el espacio de reforma se ha abierto poco a poco a lo largo de los últimos treinta años y de las múltiples movilizaciones -octubre de 2019 no sería más, desde esta lectura, que el detonante que permitió un amplio acuerdo institucional-. La refundación es una cuestión de autonomía política y la alternativa no es sencilla entre una posible dualización de poderes y el relativo fracaso de la vía institucional, como muestra la historia reciente de la transición democrática pactada (1990-2019) o la vía chilena al socialismo (1970-1973).

Esta cuestión teórico-estratégica también es visible en las aproximaciones a la participación ciudadana en las distintas fases del proceso. El Acuerdo para la Paz Social y la Nueva Constitución contempla un primer referéndum sobre la celebración y modalidades de la Asamblea Constituyente, seguido de una elección de los Constituyentes y finalmente un plebiscito dicho “de salida” (del proceso) para votar el nuevo texto. Sin embargo, esta fórmula

evita los mecanismos de consulta que fueron centrales en la iniciativa constitucional del gobierno de Bachelet (2010-2014), criticada por ser demasiado elitista así como las asambleas ciudadanas (cabildos) que se multiplicaron entre noviembre de 2019 y febrero de 2020. No obstante, hay que señalar que persisten algunas formas de consulta durante el proceso constituyente: la organización de los cabildos se ha debilitado, pero siguen existiendo iniciativas periódicas en las que participan constituyentes y expertos. Es posible a la vez presentar propuestas ante las comisiones sobre la base de iniciativa ciudadana o asociativas a través de las Iniciativas de Norma Popular. También podrían haber plebiscitos específicos sobre contenidos que no logren los dos tercios de los votos a favor, pero que cuenten con una mayoría de tres quintos. La Convención ha incluido este dispositivo en su reglamento, pero aún debe ser ratificado por el Parlamento que se acaba de renovar en noviembre 2021 y cuya composición parece estar muy dividida políticamente e inclinada hacia la derecha. Todas estas son oportunidades para una participación popular, pero también son fuentes de incertidumbre en cuanto a la redacción real del texto final y su votación, lo que hace temer que sea imposible llegar a un texto completo en el tiempo previsto o que el texto sea rechazado, como ocurrió en Islandia en 2011.

En otro plano, Chile también ha sido descrito como un laboratorio para caracterizar el periodo dictatorial y su experimentación radical y autoritaria con los principios de un liberalismo ortodoxo, que pronto se llamaría neoliberalismo, que sustituiría el arbitraje político por la mediación del mercado. La pregunta refundacional implica entonces una cuestión estructural profunda: ¿las movilizaciones sociales de octubre de 2019 y el proceso constituyente anuncian el fin del neoliberalismo, o al menos su reconfiguración?

Al derribar la Constitución de 1980, que ancla este paradigma de regulación de individuos y poblaciones como principio político y jurídico, el camino emprendido parece al menos abrir horizontes políticos para las próximas décadas, especialmente con el programa de transformación del nuevo presidente, Gabriel Boric. Sin embargo, más allá de las resistencias conservadoras, está en juego también el alcance del texto que la Convención querrá y podrá elaborar. De hecho, no se puede descartar la hipótesis de una Constitución que se centre en unos pocos derechos fundamentales y deje a los futuros gobiernos libertad para legislar, sobre todo porque ofrece una salida pragmática y eficaz a una Convención que tendrá poco tiempo para llegar a mayorías amplias.

Así, surge otra pregunta: si las movilizaciones de 2019 se han explicado en gran medida por la desconexión entre las élites políticas, económicas y culturales y los ciudadanos -lo que también dejó espacio para la organización y acción colectiva de estos últimos-, ¿está Chile inmerso en un proceso de renovación de las élites? Parece que, a nivel político, tanto el personal como los nuevos participantes responden a un nuevo perfil. Los principales candidatos para las elecciones presidenciales de 2021 tenían fuertes vínculos partidistas (de izquierda a derecha, Gabriel Boric, Yasna Provoste, Sebastián Sichel y José Antonio Kast), pero el cambio generacional es muy claro. Todos y todas también jugaron la carta de esta desconexión, escapando al imaginario de los profesionales de la política y de la «política de partidos». El parlamento ya había evidenciado una forma de renovación de personal en 2014, tras las fuertes movilizaciones estudiantiles de 2011. La elección de los constituyentes también

aceleró este proceso: además de los diecisiete escaños reservados para los pueblos originarios y la paridad impuesta en el sistema de votación, sesenta y uno de los ciento cincuenta y cinco miembros elegidos declaran pertenecer a una o más organizaciones sociales (de los cuales apenas el 7% son también activos en un partido político) y el 67,2% de estos constituyentes son mujeres, con una edad media de apenas 43 años.

Sobre todo, estos elegidos con un perfil no tradicional obtuvieron más votos de media que los electores no afiliados a organizaciones sociales (13.963,8 para los primeros frente a 12.627,5 para los segundos). Así, más allá de la oferta política, parece que los votantes también son sensibles a esta renovación del personal político. Sin embargo, la cuestión no sólo se refiere al sistema político y merece ampliarse a las élites económicas y culturales. En este ámbito, los cambios parecen ser mucho más lentos, lo que deja en suspenso la reconexión entre las élites y los ciudadanos, al mismo tiempo que dificulta la búsqueda de vías para canalizar las demandas y las posibles alianzas para ganar gobernabilidad en una perspectiva de refundación.

En este contexto, las elecciones presidenciales, cuya segunda vuelta tuvo lugar el 19 de diciembre de 2021, han dejado dudas sobre la posibilidad de refundación. Por supuesto, todos los candidatos han hecho la apuesta retórica de un «nuevo Chile» y una imagen de no profesional, incluso aquellos y aquellas que representan la continuidad del pacto de la transición (Sebastián Sichel, el designado sucesor del Presidente Sebastián Piñera; Yasna Provoste, la candidata de la centroizquierda heredera de la Concertación y la ex presidenta Michelle Bachelet, ambos ex ministros). Los ganadores de la primera ronda, Gabriel Boric (Apruebo Dignidad) y José Antonio Kast (Frente Social Cristiano) construyeron, por otro lado, su elegibilidad sobre una estrategia de recentramiento, más aún en una segunda vuelta que enfrentó a la extrema derecha con una izquierda unida, al menos para la votación.

Sin embargo, los horizontes de cambios parecen ser significativos, ya sean moderados o más profundos, por ejemplo en materia de igualdad de género, plurinacionalidad o ecología política. Quedan una serie de cuestiones cruciales que hacen problemática la relación entre el proceso constituyente y estas elecciones: ¿qué impacto tendrán las elecciones presidenciales en los trabajos de la Convención? ¿Cómo afectará al proceso constituyente, directa o indirectamente, un nuevo ejecutivo favorable a estos trabajos? ¿Qué margen de maniobra dará la Convención al futuro gobierno? ¿Cómo se relacionará el Parlamento, más bien de derecha, con este proceso?

Para citar este capítulo: Antoine Faure y Antoine Maillet, « La Convención Constituyente ante el desafío de la refundación de Chile », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Segunda parte

América latina frente a la historia

Cuarenta años de política exterior de Francia en América Latina: los avatares del “ángulo muerto” de la diplomacia francesa

Gaspard Estrada

En su obra dedicada a la política exterior de Francia, Maurice Vaisse, el gran historiador de las relaciones internacionales, considera el lugar de América Latina dentro de las prioridades del Quai d’Orsay, y saca la conclusión que esta región es “el ángulo muerto de la diplomacia francesa¹”. Este dicho, bien conocido por los estudiantes que concursan para entrar a la cancillería francesa, parece ser especialmente de actualidad: junto con la Antártida, América Latina es la única región del mundo en donde el presidente Emmanuel Macron no realizó ninguna gira en el marco de una visita bilateral desde el principio de su mandato. Ni siquiera pronunció un discurso general al respecto. Sin embargo, hace cuarenta años, es desde México que François Mitterrand pronunciaba uno de sus principales discursos de política exterior, dedicado a las relaciones norte – sur, meses después de su elección a la presidencia de la República². Igualmente, es en América Latina donde Francia dispone de la red de alianzas francesas más desarrollada del mundo, sin hablar de su frontera terrestre más grande (con Brasil), haciendo de Francia “un estado latino-americano³”. ¿Sería posible de esta manera esencializar la relación Francia - América Latina en una suma de afinidades históricas, lingüísticas y culturales, con impulsos políticos sin futuro? Aquí también, la respuesta merece matizarse. Ubicándonos en una lógica diacrónica, intentamos analizar las características de esta relación, estudiando los factores explicativos de su carácter ambivalente, que permiten poner en perspectiva la falta de densidad política en el largo plazo.

América Latina con François Mitterrand. De la preeminencia de lo político al giro europeo

América Latina suscitó rara vez el interés de las grandes potencias. Como terreno de acción de sus rivalidades estratégicas, durante la guerra fría, el sismo de la revolución cubana y la perspectiva de ver multiplicarse gobiernos comunistas en una región considerada como el patio trasero norteamericano, provocó una reacción considerable de parte de Washington – puesta en marcha de una “alianza por el progreso” y luego apoyo a las dictaduras militares, creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sin olvidar la constitución de múltiples centros de estudios latino-americanos en universidades norteamericanas y europeas. Es por eso que la irrupción de París en el juego regional, a través de una declaración franco-mexicana a través del conflicto salvadoreño, algunos meses apenas después de la llegada al poder del primer gobierno socialista en el Eliseo, suscitó tanto la sorpresa como la irritación de algunas capitales, empezando por Washington.

¹ M. Vaisse, *La Puissance ou l’influence ? La France dans le monde depuis 1958*, Paris, Fayard, 2009, p. 650.

² A. Rouquié (dir), *François Mitterrand et l’Amérique latine (1971-1995)*, Paris, Seuil, 2017.

³ C. Bieber, F. Lafarge, *Les Relations diplomatiques France-Amérique latine. Entretien avec François Hollande*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 2021.

En París igualmente, y en particular en el seno de la administración del Quai d'Orsay, esta iniciativa diplomática de alta envergadura, que reconoció la legitimidad de una guerrilla (el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, FMLN) fue objeto de interrogaciones. ¿Porque ir a América Latina y tomar posición de esta manera ? La respuesta protocolaria cabe en una frase: se trata de una decisión soberana del presidente, quién actúa en el marco de su "dominio reservado"⁴. Pero por otra parte, la construcción de esta política permite poner la lupa y medir mejor las relaciones ambivalentes entre decisión política, pensada a nivel de los gabinetes ministeriales y del Eliseo (voluntaristas en este caso), y práctica político-administrativa de las grandes administraciones del Quai d'Orsay (más bien retraídas en relación a esta política).

A su llegada al Eliseo, los lazos del presidente con la región se resumían a las giras del antiguo primer secretario del partido socialista⁵, así como al traumatismo provocado por el golpe de Estado en Chile en 1973 en el seno de la izquierda francesa. Sin embargo, para dar cuerpo a su voluntad de ruptura con la política de sus antecesores, Mitterrand buscó poner de relieve los valores de su movimiento, impulsando un diálogo con el "tercer mundo", y en particular con América Latina que iniciaba un proceso de transición política en aquél momento. Para poner en práctica este arbitraje nombró no a un diplomático, sino al antiguo camarada del Che Guevara, Régis Debray, como asesor para el tercer mundo en la presidencia de la República (1981-1985). Este nombramiento fue seguido por otros en la mayoría de los gabinetes ministeriales⁶, empezando por la oficina del primer ministro ("Matignon") donde Antoine Blanca fue el primer consejero diplomático de Pierre Mauroy, antes de volverse embajador itinerante para América Latina a partir de 1982. De tal suerte la constitución de esta red informal en los gabinetes ministeriales facilitó la ejecución de las decisiones del presidente por las administraciones durante los gobiernos de Mauroy.

Este movimiento fue tanto más fluido que fuera del gobierno, los sectores educativos, culturales y universitarios latinoamericanistas en Francia se movilizaban, y deseaban tomar parte de este activismo a favor de la promoción democrática de América Latina. El sociólogo Alain Touraine redactó un informe acerca de las relaciones entre Francia – América Latina a pedido de Pierre Mauroy (abril 1983), que fue seguido por un seminario con todos los consejeros culturales y de cooperación de América Latina, cuyo número y créditos aumentaron. En mayo de 1983, unos "estados generales de la investigación y de la enseñanza sobre América Latina en Francia" fueron organizados, a pedido de Antoine Blanca. Tenían por objetivo un mayor lugar a la región en las ciencias sociales francesas, cuando la producción de tesis sobre América Latina no dejaban de aumentar⁷.

⁴ M. Vaïsse, « Le domaine réservé : L'apport des archives présidentielles de Charles de Gaulle », in I. Chave, Nicole Eve (dir.), *Charles de Gaulle : Archives et histoire*, Pierrefitte-sur-Seine, Publications des Archives nationales, 2016 (<http://books.openedition.org/pan/356>).

⁵ J. Bonnin, *Les Voyages de François Mitterrand. Le PS et le monde (1971-1981)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014.

⁶ Entre estas personalidades, estamos pensando en particular en: Bernard Cassen (Ministerio de Industria e investigación), Pierre Charasse (asesor del Ministro de Industria), Roger Gouze (asesor técnico del gabinete de Roland Dumas), Jean Mendelson (asesor del Ministro de Cooperación), André Larquié (asesor del gabinete de Ministro de Cultura), Alain Rouquié (consultor del Centro de Análisis y Previsión del Quai d'Orsay), sin olvidar Jean Musitelli y Pierre-Jean Vandoorne en Matignon, y Erik Orsenna, asesor cultural del presidente de 1983 a 1984.

⁷ Entre 1954 y 1982, se enumeraron 3.500 tesis y disertaciones.

Sin embargo, esta dinámica cambió poco tiempo antes de la primera cohabitación, en 1986. En la medida en el que el “turnover” de los gabinetes ministeriales empezaba a operar – y que los miembros de la “red” latino-americanista dejaban sus puestos-, el lugar de América Latina en la formulación de la política exterior de Mitterrand se transformó, favoreciendo el reforzamiento de la acción exterior europea. En 1985, Jacques Delors fue nombrado presidente de la comisión europea, marcando así un compromiso fuerte – e inédito durante la quinta República – de Francia con la construcción de Europa. Con la adhesión de España y Portugal a la Comunidad Económica Europea (CEE), en 1986, América Latina, que constituía un tema de la política exterior de Francia en la construcción de un mundo multipolar, se volvió progresivamente un tema comunitario en la construcción de una política exterior europea, tanto más cuando la gran preocupación de los países latino-americanos - en particular de México – ya no era instaurar un “nuevo orden internacional”, como se enunció en la conferencia de Cancún en 1981, sino salir de la trampa de la deuda y encontrar una salida política y económica a los conflictos de América Central. Es con esta doble perspectiva que la CEE apoyó los acuerdos de San José (firmados en 1982), y el proceso de Contadora, financiado por la CEE. Finalmente, el respaldo de Francia al Reino Unido durante el conflicto que lo opuso a Argentina en la guerra de las Malvinas explicitó, a los ojos de los gobiernos latinoamericanos, los límites de la política “tercermundista” de François Mitterrand.

América Latina bajo Jacques Chirac y Nicolás Sarkozy: unas relaciones marcadas por el pragmatismo y el voluntarismo hacia Brasil y México

Al contrario de François Mitterrand, Jacques Chirac y Nicolás Sarkozy no establecieron lazos personales con personalidades latinoamericanas antes de su investidura como presidentes, ni fueron testigos de hechos político-históricos ligados a sus trayectorias. En este marco, no hubo nombramientos en los gabinetes ministeriales o del Eliseo de personalidades latinoamericanistas capaces de formular una política latinoamericana global (Sarkozy), o de dar impulsos políticos que se opongan a las grandes orientaciones tradicionales ejecutadas por el Quai d’Orsay y su dirección de las Américas (Chirac), la cual no es una de las direcciones más poderosas del “departamento”, en comparación con la de los Asuntos Europeos, de los Asuntos Estratégicos y de Desarme, o de África del Norte y Medio Oriente, que tienden a atraer a los funcionarios que desean evolucionar hacia las más altas esferas del ministerio⁸. Igualmente, Jacques Chirac como Nicolás Sarkozy realizarán menos giras en la región que su predecesor socialista⁹.

Sin embargo, América Latina ocupó un lugar sustancial en la política de Jacques Chirac. Como dirigente del movimiento “gaullista”, la crisis de Irak del 2003 le dio la oportunidad de afirmar la independencia de la política exterior francesa, en particular respaldándose en

⁸ C. Lequesne, *Ethnographie du Quai d’Orsay. Les pratiques des diplomates français*, Paris, CNRS Éditions, 2017.

⁹ No obstante, Jacques Chirac realizó un viaje de una semana a América del Sur (11-18 de marzo de 1997), con la intención de evocar los viajes de Charles de Gaulle en la región en 1964. Leer D. Jouanneau, *Souvenirs d’un Chef du Protocole*, Paris, Plon, 2021, pp. 259-266

México y Chile, en aquel entonces miembros no permanentes del Consejo de Seguridad. Por lo demás, Francia siguió buscando obtener los votos de los miembros del Grulac¹⁰ en los procesos electivos en el marco de la ONU. Finalmente, Jacques Chirac obtuvo en la UNESCO de una convención sobre la protección y el fomento de la diversidad de las expresiones culturales, con la aportación decisiva de las capitales latinoamericanas. Pero es sobre todo en el plano de la economía que se ilustró su diplomacia latinoamericana, en un momento en el que los países latinoamericanos, principalmente gobernados por partidos de centro derecha, buscaban abrir sus economías y atraer inversiones extranjeras a través de privatizaciones. Igualmente, es bajo su presidencia que las negociaciones buscando establecer un acuerdo entre la UE el Mercosur – así como con México – fueron iniciadas, paralelamente a la creación, por la UE, de programas de cooperación educativa y cultural euro-latinoamericana¹¹.

Por su lado, América Latina ha estado en los reflectores bajo el mandato de Nicolás Sarkozy, pero no necesariamente por buenas razones. La región estuvo presente en la agenda de la campaña presidencial de 2007, a través del caso de Ingrid Betancourt, en aquel entonces rehén de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Cinco años más tarde, fue el caso de Florence Cassez, encarcelada en México, que se encontró en el ojo del huracán mediático y diplomático de la elección presidencial de 2012. Por cierto, así es como Nicolás Sarkozy norteó su política internacional (y por ende, sus relaciones con América Latina): una diplomacia de “golpes” mediáticos, lo más cerca posible de la actualidad, y sobretodo desprovista de cualquier ambición global de modificación del orden internacional. Así, América Latina era sólo ocasionalmente un tema para París, que ya no buscaba mantener su estrategia de “reserva de votos” latinoamericanos en los recintos multilaterales. La política latinoamericana de Francia se volvió esencialmente la suma de las relaciones bilaterales con dos grandes países emergentes de la región, Brasil y México. Sarkozy quiso apoyarse en estos dos países, designados “socios estratégicos” de Francia, para obtener posiciones comunes y apoyos recíprocos en los grandes debates mundiales, como el calentamiento global, el desarrollo sustentable, o la reforma de la gobernanza global. Francia acompañó así fuertemente y respaldó los esfuerzos de estos países para ampliar el G-8 a un G-13, y luego a un G-20. Cuando tradicionalmente, México era el socio privilegiado de Francia en la región, la ecuación particular de la relación entre Nicolás Sarkozy y Lula, así como el peso creciente de Brasil en la escena internacional invirtió provisionalmente esta jerarquía. Sin embargo, la ausencia de apoyo de París a la iniciativa Turco-Brasileña sobre el nuclear iraní, marcó los límites de esta política. Del lado mexicano, la crisis diplomática relacionada con el affaire Cassez, provocó la cancelación del año de México en Francia, en 2011, un año antes del fin del mandato de Nicolás Sarkozy. Finalmente, es durante su mandato que la red diplomática francesa fue reestructurada por la vía de la Revisión General de las Políticas Públicas (RGPP), que dio lugar a la reducción de los efectivos del personal y de las misiones de los puestos diplomáticos en la región.

¹⁰ Grupo de países latinoamericanos en la Organización de las Naciones Unidas.

¹¹ Estamos pensando en particular en el Espacio Común de Educación Superior América Latina-Europa ALCUE, en 2000.

François Hollande y América Latina: el regreso de la región en el radar del Eliseo

En este sentido, la llegada de François Hollande fue aún más celebrada del otro lado del Atlántico, teniendo en cuenta que el segundo presidente socialista de la quinta República pretendía restaurar un diálogo político más amplio con los países de la región. Así, América Latina constituía para el nuevo un espacio donde se podía expresar de manera más clara un cambio de línea - y lo anterior, sin costo político. Este regreso representaba un terreno de acción natural para la “diplomacia económica”. En segundo lugar, restaurar la “reserva de votos” de los países latinoamericanos en la perspectiva de la COP-21 en 2015 se volvió un imperativo para el Quai d’Orsay, sobre todo cuando la presidencia de la COP-20 había sido ejercida por el Perú. La red de cooperación educativa, científica y cultural, en un momento amenazada, fue finalmente preservada, a pesar de las restricciones presupuestales. Laurent Fabius pronunció un discurso al respecto durante una gira en Colombia, durante la primavera del 2013, con el fin de promover la nueva política latinoamericana de Francia. No obstante, si las relaciones con México se reestablecieron, culminando con la visita de Estado de Enrique Peña Nieto a Francia en 2015, el día de la fiesta nacional, el diálogo político entre París y las demás capitales latinoamericanas se mantuvieron por debajo de lo esperado: estas fueron decepcionadas por la actitud de Francia en el lamentable episodio de la prohibición de sobrevuelo del avión del presidente boliviano Evo Morales, bajo la sospecha de Estados Unidos de llevar clandestinamente a Edward Snowden. Francia, por su lado, se disgustó de las críticas de la presidenta brasileña acerca de las supuestas “tentaciones coloniales” de París a raíz de la operación Serval en Mali. Un desentendimiento pareció instalarse. Reveló la necesidad de tener, en el seno del gabinete de Eliseo, una personalidad que tenga el papel de bisagra entre el presidente y la administración, para consolidar una política latinoamericana de envergadura, como fue el caso con François Mitterrand.

Esta necesidad se cubrió en enero de 2015, con el nombramiento en el Eliseo del antiguo presidente del Senado, Jean-Pierre Bel, como enviado personal del presidente para América Latina¹². Su presencia al lado del jefe de Estado se tradujo en un aumento de los viajes presidenciales en la región. Conforme a lo que sucedió cuarenta años antes, estas giras tuvieron como objetivo tomar posición en dos temas centrales de la agenda política latinoamericana: el regreso de Cuba en la escena política internacional después del restablecimiento de sus relaciones diplomáticas con Estados Unidos, y el respaldo de París a los acuerdos de paz en Colombia. Sin embargo, no tenían como objetivo desafiar a Estados Unidos, sino más bien apoyar las iniciativas tomadas por los propios países latinoamericanos. Además, varias agencias y empresas públicas se instalaron o reforzaron su presencia en América Latina. Así, si bien Jean-Pierre Bel no constituyó una red de correspondientes en los gabinetes ministeriales, el reforzamiento de la presencia de las administraciones francesas en América Latina, en particular a través de la Agencia Francesa de Desarrollo (y de Proparco, su filial dedicada al sector privada) permitió a la presencia francesa depender menos vaivenes políticos.

¹² C. Bieber, F. Lafarge, *Les Relations diplomatiques France-Amérique latine. Entretien avec Jean-Pierre Bel*, *op. cit.*

Emmanuel Macron y América Latina, o ¿el regreso del “ángulo muerto”?

Si bien Emmanuel Macron dijo querer ubicar a Francia en el centro del juego internacional, América Latina no forma parte de sus prioridades. No sólo el presidente no tiene lazo político o personal con la región (lo que fue el caso de su predecesor), sino que las múltiples visitas de dirigentes latinoamericanos al principio de su mandato no se tradujeron por viajes presidenciales bilaterales, y fueron reemplazados por viajes a nivel ministerial (en particular, a México). Así, si la mayoría de las citas institucionales ligadas a esta región se mantuvieron, como la semana de América Latina y el Caribe, su aspecto político fue simple y llanamente suprimido. Es cierto que a diferencia del mandato de Nicolás Sarkozy, o de los inicios de el de François Hollande, la situación política y económica de la región cambió fundamentalmente: crisis de liderazgo, crisis económica, y sobre todo crisis democrática. Sin embargo, la agravación de las múltiples crisis latinoamericanas – incluyendo a la pandemia de COVID-19 – se tradujo en un interés renovado de las grandes potencias por esta región, y de China en primer lugar. Así, en el transcurso de algunos años, América Latina se volvió uno de los principales terrenos de la rivalidad estratégica sino – americana, y Francia podría tener un papel relevante que jugar si se lo propone en el plano político. Paradójicamente, cuando las administraciones habían sido fuente de bloqueo o de freno de iniciativas políticas buscando reforzar la presencia de Francia en la región, hoy asistimos al movimiento inverso, fruto del crecimiento de las interacciones entre las agencias (en particular económicas y financieras) del Estado, recientemente implantadas en América Latina, y de la presencia China creciente en la región. La pregunta es saber si en el futuro, esa nueva realidad provocará la salida de América Latina del “ángulo muerto” en el que se encuentra hoy.

Para citar este capítulo: Gaspard Estrada, « Cuarenta años de política exterior de Francia en América Latina: los avatares del “ángulo muerto” de la diplomacia francesa », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Releer *Las Venas abiertas de América Latina*, 50 años después

Damien Larrouqué

Hay libros que conocemos sin ni siquiera haberlos leído, o incluso que citamos con más frecuencia que los hemos simplemente hojeado. Publicado en su versión original en 1971, *Las Venas abiertas de América Latina* es uno de esos libros. Debemos este atronador ensayo sobre las causas del subdesarrollo de la región latinoamericana a Eduardo Galeano, periodista uruguayo de unos treinta años en aquel entonces. Empleado por el departamento editorial de la Universidad de la República (UdelaR) en Montevideo, habría escrito esta obra maestra, que lo dará a conocer en toda América Latina y más allá, en cien noches¹. Con más de un millón de ejemplares distribuidos², este *bestseller* sigue siendo el libro más vendido en la actualidad por su editorial Siglo XXI Editores, que propuso una edición conmemorativa con motivo del cincuentenario de su primera publicación. Traducido al francés por Plon diez años después y publicado en la prestigiosa colección de antropología “Terre Humaine”, este comprometido ensayo inaugura el pensamiento descolonialista latinoamericano³.

A todas luces, la elegante pluma del autor contribuyó al éxito de una obra cuya densidad empírica (en términos de información devuelta) y estructura argumentativa (construida a partir de un análisis comparativo de carácter histórico y geográfico) impresionan. Sin embargo, ha sido criticada por su maniqueísmo. Releer hoy este controvertido ensayo supone refutar una postura anacrónica que consistiría en evaluar su relevancia a la luz de los hechos posteriores a su publicación. De igual forma, no se trata tampoco de criticar sus preceptos a la luz de nuestras propias consideraciones ideológicas contemporáneas. Asimismo, comprender las ambivalencias de esta obra, así como los altibajos que sacuden su posteridad, requiere reubicarla en su contexto.

Un contexto de redacción explosivo

Se acabó la redacción en diciembre de 1970. En plena Guerra Fría, América Latina atravesaba un período de gran convulsión. En 1959, la guerrilla cubana desalojó a Fulgencio Bautista del poder y se propuso extender la revolución por todo el subcontinente. Impulsado por esta empresa mesiánica, el Che dejó su vida en Bolivia, episodio al que se refiere Galeano⁴. En la pacífica “Patria de los Orientales”, también la ola revolucionaria emuló. Desde dos años atrás, la guerrilla tupamara hostigaba a las autoridades uruguayas, que endurecieron la represión en su contra⁵. Sin embargo, si se vislumbraba una agudización de la amenaza autoritaria –

¹ S. Witmer, « Writer Without Borders », *In These Times*, Vol. 30, n°7, julio 2006 (<https://urlr.me/pjZ2N>).

² Jornadas, « Las venas abiertas de América Latina 50 años después », Montevideo, UdelaR, 23-25 junio 2021 [<http://urlr.me/mCtR5>].

³ Comparte esta autoría con *La pedagogía del oprimido* del brasileño Paulo Freire, publicado en el exilio en 1968 en Chile y que ha sido recientemente retraducido al francés. Cf. P. Freire, *La pédagogie des opprimés* (traducido del portugués brasileño por E. Dupau y M. Kerhoas), Marseille, Agone, 2021.

⁴ E. Galeano, *Las venas abiertas de América Latina*, Buenos Aires, Catálogos, 2003, p.162.

⁵ D. Larrouqué, « 1973, el golpe de Estado en Uruguay : recuerdos a flor de piel, una historia aun no escrita », in O. Dabène (dir.), *Political Outlook de l'OPALC*, 2013, p. 61-64.

Brasil, Bolivia y Paraguay ya estaban bajo mando militar, es importante señalar que el Cono Sur aún disfrutaba de una situación democrática, ciertamente precaria, pero efectiva.

Solo dos meses antes, Salvador Allende fue elegido presidente en Chile con una agenda de reformas que asustó tanto a la oligarquía local como a la Casa Blanca. El socialista anunció la puesta en marcha de una reforma agraria que, “mientras escribe estas páginas”⁶, entusiasma al periodista de terreno. Su trabajo como editor en la UdelaR lo llevó a convertirse en un ratón de biblioteca. En esta oficina, no solo disfrutó de cierta libertad académica, sino que también trabajó a diario junto a estudiantes que, a raíz del mayo francés de 1968, exigían transformaciones sociales radicales.

En un momento de muy fuerte polarización social, este ensayo cristalizó el enojo de una juventud que se enfrentaba al modelo de depredación capitalista, pero que no se dejaba seducir tampoco por los espejismos del comunismo soviético. Criticado por sus sesgos en materia de interpretación histórica, este libro antiimperialista aparece auténticamente latinoamericano, en el sentido de que el autor propuso construir una contra-historia del continente desde este espacio y a la luz de su contemporaneidad. Galeano abogó por la concientización, refutando la historia de los vencedores de la Historia.

Un ensayo maniqueo sobre las causas del subdesarrollo

La obra maestra de Galeano pretende demostrar que el subdesarrollo crónico de América Latina se explica por varios siglos de explotación desordenada de la región por parte de un puñado de potencias internacionales sucesivas, primero España y Portugal, luego Inglaterra, y finalmente Estados Unidos. “El subdesarrollo latinoamericano”, resume, “no es un tramo en el camino del desarrollo, aunque se “modernicen” sus deformidades, la región progresa sin liberarse de la estructura de su atraso”⁷. Muy densa, la reflexión adopta una perspectiva cronológica, recorriendo la historia de América Latina desde la fiebre del oro y la plata en el siglo XVI hasta las asimetrías industriales de la década del sesenta. Lector de Raúl Prebisch, Galeano maneja la doctrina de la “degradación de los términos del intercambio” ; según la cual se agudiza un desequilibrio estructural en las relaciones comerciales entre países del Sur y países del Norte a partir del momento en que los primeros se ven obligados a vender sus materias primas a bajo costo para obtener bienes manufacturados, producidos por los segundos con un alto valor agregado. También impulsada por Cardoso, Furtado o Gunder-Franck y prescrita por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la teoría de la dependencia estaba de moda en aquel momento⁸. El *betseller* de Galeano se empapa de ello y populariza sus preceptos para el gran público.

⁶ E. Galeano, *op. cit.*, p. 170.

⁷ *Ibid.*, p. 317.

⁸ Para más información, cf. J. Sgard, « América Latina y la historia intelectual de la economía del desarrollo », in O. Dabène (dir.), *El año político 2019 / Les Études du CERI* ; n°245-246, 2020, p. 42-45.

En términos metodológicos, el autor se aproxima menos al trabajo científico que al ensayo político y al reportaje periodístico⁹. No obstante, el desarrollo está muy sólidamente respaldado al nivel de las fuentes. Además, si el libro ha tenido tanto éxito es también porque acompaña el boom literario latinoamericano. Como escribe el propio autor en el epílogo de la edición francesa, “este manual de divulgación trata de economía política en el tono de una novela romántica o de piratería”¹⁰. De hecho, las fórmulas son cinceladas, los conceptos estimulantes y las metáforas elegantes. En forma de antología, recordaremos, por ejemplo: “El signo de la cruz en las empuñaduras de las espadas” ; “La ‘sacarocracia’ alumbró su engañosa fortuna al tiempo que sellaba la dependencia cubana, una factoría distinguida cuya economía quedó enferma de diabetes” ; “El latifundio multiplica las bocas pero no los panes” o “El Banco Mundial responde a los Estados Unidos como el trueno al relámpago”¹¹.

Además de su visión dualista, la principal crítica que se puede formular contra este ensayo se refiere a la concepción determinista, e incluso fatalista, de la Historia que vehicula. Pues, el tono general es resueltamente pesimista. Según Galeano, América Latina no ha vivido más que desgracias y desgracias y no parece dispuesta a dejar atrás su trágico destino. A pesar de las esperanzas despertadas por la llegada al poder de un presidente reformista como Allende, el autor se muestra escéptico sobre la posibilidad de que esta región salga de la fatalidad del subdesarrollo. Para nosotros que conocemos el “fin” de la Historia, o sea la furia de las dictaduras de los setenta, el endeudamiento abismal de la “década perdida”, el desmantelamiento de las instituciones públicas bajo los auspicios del Consenso de Washington, o más recientemente, la deficiencia de los sistemas de salud, como la puso de relieve la pandemia de Covid-19, está claro que su pesimismo visceral no parece exagerado. Esta amarga lucidez también es, sin duda, lo que hizo parte del éxito del libro.

La posteridad errática de un libro criticado por su autor

Poco después de su publicación, el ensayo de Galeano se convirtió en un estandarte de las izquierdas radicales. Proscrito por las dictaduras militares, tomó la forma de un manifiesto, cuya distribución se realizó mediante copias piratas y distribución clandestina. Pronto, su propio autor fue perseguido. Tras pasar unas semanas en prisión a principios de 1973, optó por cruzar el río de La Plata para refugiarse en Buenos Aires. Tres años después, el golpe de Estado suena como una sentencia de muerte. Mientras varios de los colaboradores de la revista *Crisis* que fundó a su llegada a la capital argentina enfrentan represalias extrajudiciales o incluso desaparecen, el periodista disidente se sabe amenazado y decide dejar la cuenca de la Plata para España. Mientras tanto, su obra maestra continúa su distribución clandestina en el Cono Sur y más ampliamente en el resto de América.

⁹ Es particularmente el caso cuando cuenta desde dentro el infierno de las minas de Potosí o que relata su entrevista con el Che en La Habana. Cf. E. Galeano, *op. cit.*, p. 191-198 y p. 178.

¹⁰ E. Galeano, *Les Veines ouvertes de l'Amérique latine. Une contre histoire*, Paris, Plon, 1993, p. 364.

¹¹ E. Galeano, *Op.cit.*, p. 27, p. 95, p. 165, y p. 303.

Traducido al inglés en 1973, o sea cinco años antes de su versión portuguesa, esta obra que vilipendia al imperialismo “yanqui” encontró un eco favorable en los campus estadounidenses. Con los Estados Unidos envueltos en la guerra de Vietnam y la juventud cuestionando el anticomunismo visceral de sus mayores, el ensayo de Galeano alimentó los debates en los cafés universitarios. En este sentido, fue representativo de un cierto espíritu de la época (*zeitgeist*). El libro despertó inclinaciones a la rebelión entre los estudiantes, y especialmente entre los que estaban inscritos en cursos dedicados al estudio de las Américas, al alimentar sus argumentos disidentes y contestatarios. Sin estar necesariamente incluido en las listas bibliográficas proporcionadas por los profesores, podría decirse que fue el libro más leído por los estudiantes latinoamericanistas de la época¹².

Académicamente, sin embargo, la obra maestra de Galeano permanece algo denigrada. Desde la década de 1990, muy pocos artículos o libros científicos la citan. Si los investigadores de la región tienen tales reservas, es tanto por el fondo como por la forma. Porque el tono no solamente se aparenta más a una crónica periodística comprometida que a un frío análisis científico, sino que esta obra permanece sobre todo marcada con el sello de una época acabada. Cabe señalar que la ciencia política latinoamericana se ha institucionalizado y profesionalizado fuertemente durante las últimas tres décadas¹³. Este ensayo ya no cumple con los requisitos formales de la disciplina. Además, los enfoques marxista y estructuralista que caracterizan este trabajo ya no están tanto de moda como antes¹⁴. El trabajo les parece a muchos como obsoleto. Esta amarga crítica la mantiene su propio autor quien, un año antes de su muerte, en 2014, durante la Bienal del Libro de Brasilia, declaró sobre este polémico ensayo, que no “sería capaz de leerlo de nuevo” y que “caería desmayado” tanto “esta prosa de la izquierda tradicional es aburridísima”¹⁵.

Unos años antes, el libro se convirtió no obstante en un efémero éxito de librería. En abril de 2009, durante la Quinta Cumbre de las Américas celebrada en Trinidad y Tobago, Chávez ofreció una copia en español a Obama. Del día a la mañana, el ensayo de Galeano se convirtió en uno de los diez libros más vendidos en la plataforma de *Amazon*¹⁶. Si parece seguro que el presidente norteamericano apreció la intención, por otro lado es menos seguro que hubiese logrado sacar conclusiones singulares de ella, al no leer el español... El propio

¹² P. Winn, « El Galeano de los Gringos », intervención en las jornadas « Las venas abiertas de América Latina 50 años después », Montevideo, UdelaR, 23-25 junio 2021 [<http://urlr.me/mCtR5>].

¹³ D. Altman, « La institucionalización de la ciencia política en Chile y América latina. Una mirada desde el Sur », *Revista de Ciencia Política*, Vol.25, n°1, 2005, pp. 3-15 & F. Freidenberg (dir.), *La Ciencia Política sobre América latina: docencia e investigación en perspectiva comparada*. Santo Domingo, Editorial Funglode, 2014.

¹⁴ Si bien es ciertamente posible que el movimiento actual del “wokismo” despierte enfoques críticos de este índole, los paradigmas de investigación tienden a promover, a través de un proceso de mimetismo científico con la producción académica norteamericana, enfoques predominantemente cuantitativos inspirados, por ejemplo, en la teoría de juegos. Cf. P. Ravacca, *The Politics of Political Science. Re-Writing Latin American Experiences*, New York, Routledge, 2019.

¹⁵ Comentarios reportados por M. Rossi, « ‘No volvería a leer Las Venas abiertas de América Latina’ », *El País*, 5 de mayo 2014.

¹⁶ Artículo de *El País* del 19 de abril 2019 titulado: « Chávez y Obama convierten en bestseller el libro de Galeano ».

Galeano habría considerado este obsequio diplomático con cautela: “Un gesto generoso pero un poco cruel” declaró al *País*¹⁷.

Independientemente de lo que se pueda decir, la tesis de Galeano sigue teniendo algo de vigencia. Aunque no la cita, Thomas Piketty llega a conclusiones similares. En su último libro, el economista francés asegura que “el enriquecimiento occidental desde la revolución industrial no podría haber tenido lugar sin la división global del trabajo y la explotación desenfadada de los recursos naturales y humanos del planeta. En general, los países ricos no existirían sin los países pobres y sin los recursos del resto del mundo”¹⁸. El argumento central de *Las Venas abiertas* no se podría haber resumido mejor.

¹⁷ Comentarios reportados por M. Rossi, *art.cit.*

¹⁸ T. Piketty, *Une brève histoire de l'égalité*, Paris, Seuil, 2021, p. 312.

Para citar este capítulo: Damien Larrouqué, « Releer *Las Venas abiertas de América Latina*, 50 años después », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Veinticinco años de los Acuerdos de Paz de Guatemala: Unos textos ambiciosos, pero numerosos obstáculos a su implementación

Garance Robert

El 29 de diciembre de 2021 se cumplió el vigésimo quinto aniversario de la firma final de los Acuerdos de «Paz Firme y Duradera» que pusieron oficialmente fin al largo conflicto armado interno (1960-1996) en Guatemala. Compuestos por once textos y un acuerdo final, su redacción – supervisada por las Naciones Unidas – llevó varios años. Se concluyeron más de diez años después del inicio de la «transición democrática» del país¹. En la continuidad del proceso de paz regional iniciado por el grupo de Contadora, que desembocó en el tratado de Esquipulas II², y en consonancia con las teorías de la «paz democrática»³, su contenido excede en gran medida una concepción de la paz limitada al cese del fuego, la desmovilización y la reintegración de los actores armados a la vida civil. En efecto, junto a los acuerdos «tradicionales», como el Acuerdo sobre el alto el fuego definitivo o sobre la reintegración de las fuerzas de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) a la legalidad, se encuentran textos que planean la creación de una comisión de investigación sobre los crímenes y las violaciones a los derechos humanos y la responsabilidad de los actores armados en estos hechos, así como la reparación de las víctimas del conflicto y el reasentamiento de los desplazados internos. Por último, más allá de estos aspectos, estos compromisos pretendían enfocarse en resolver las «causas del conflicto», es decir, la pobreza, la desigualdad y la falta de inclusión democrática en la vida política, en particular de los pueblos indígenas que representan entre el 40 y el 60% de la población del país. Precisamente con este espíritu se redactaron tres Acuerdos en particular en 1996. El primero, sobre la identidad y los derechos de los pueblos indígenas, pretendía reconocer la centralidad de los pueblos indígenas en la sociedad guatemalteca y subrayaba la importancia de preservar su cultura. El segundo, sobre los aspectos socioeconómicos y la situación agraria, hizo hincapié en la necesidad de abordar las desigualdades estructurales para atajar las causas subyacentes del conflicto. Por último, el Acuerdo sobre las Reformas Constitucionales y el Régimen Electoral dispuso que se diera valor constitucional al contenido de los acuerdos anteriores y sentó las bases jurídicas de transformaciones institucionales de gran calado destinadas a reforzar el carácter democrático del Estado. Así, a finales de los años noventa, Guatemala se consideró un caso experimental para evaluar la pertinencia de este tipo de enfoque para el desarrollo de los países en situación de posconflicto⁴.

Veinticinco años después, está claro que el país imaginado por estos acuerdos está lejos de haberse vuelto una realidad. Peor aún, según algunos observadores y actores nacionales, el país, sumido en una crisis económica, política y social acentuada por la Covid-19, está

¹ El periodo de “transición democrática” empieza oficialmente en 1985 con la elección del primer presidente civil desde 1966, Vinicio Cerezo, del Partido Cristiano demócrata guatemalteco.

² Firmado por los cinco países del istmo centroamericano, primer paso hacia la integración regional y la democratización que debía permitir la pacificación de la región.

³ Véase por ej. M. Doyle, “Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs”, *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 12, n° 3, 1983, pp. 205-235 o B. Russett, *Grasping the Democratic Peace*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

⁴ R. Paris, *At War's End: Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

más amenazado que nunca por un retorno al autoritarismo⁵. En este contexto, ¿Qué avances simbólicos o concretos han permitido estos acuerdos? ¿Cuáles son sus límites y cómo podemos arrojar luz sobre sus causas?

Acuerdos sustantivos innovadores y ambiciosos

Entre los diversos documentos firmados por las partes, la literatura distingue tradicionalmente entre los acuerdos «operativos» y los textos más «sustanciales»⁶. De los ciento diecinueve compromisos específicos que debían aplicarse en los siguientes cuatro años, sesenta y seis se referían al desarrollo socioeconómico y a la situación agraria, veintitrés al fortalecimiento del poder civil y al papel del ejército, y dieciocho a la identidad y los derechos de los pueblos indígenas⁷. El desarrollo de estos aspectos fue permitido por la participación activa de diversos actores de la «sociedad civil» en la redacción de los textos. Aunque no fueron signatarios de los acuerdos en sí, estos grupos desempeñaron un papel fundamental a través de la labor de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC). Fundada en 1991, estaba compuesta por trece entidades que representaban al mundo académico, la religión, los sindicatos, las organizaciones populares, las organizaciones de derechos humanos, los grupos indígenas, los movimientos de mujeres y los partidos políticos. De hecho, muchas de sus propuestas se integraron de forma parcial o total en el contenido de los acuerdos, en particular los dos textos especialmente ambiciosos y de gran alcance que nos interesan aquí.

En primer lugar, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas reconoció por primera vez el carácter multiétnico y multilingüe de la nación guatemalteca, así como el peso e importancia de las culturas indígenas dentro de la sociedad. Su objetivo era conceder y garantizar los derechos políticos, culturales, económicos y sociales específicos de estos pueblos, así como combatir la discriminación contra ellos. Aunque muchos actores indígenas estaban descontentos con su escasa representación en el ASC y su ausencia en la mesa de negociaciones, a pesar de ser las principales víctimas del conflicto⁸, este acuerdo puede considerarse como uno de los primeros éxitos de la participación indígena en Guatemala. De hecho, su reconocimiento como «pueblos» en lugar de «grupos», que tiene mayor reconocimiento por el derecho internacional, ha contribuido a legitimar y proporcionar un mejor marco para esta nueva forma de concebir los derechos de estos individuos y comunidades⁹.

⁵ Por ej. L. F. Mack Echeverría «Corrupción, autoritarismo competitivo y Reducción de espacios democráticos en Guatemala», LASA 2021, Panel : Democratic Regime, stability and quality, mai 2021 ; Entrevista a Jordan Rojas, procurador de derechos humanos en Guatemala, noviembre de 2021.

⁶ J. C. Sanabria Arias, «The roads to reinvigorate the peace agreements : Between electoral and justice reforms in Guatemala», in N. Ganesan (dir.), *International Perspectives on Democratization and Peace*, Bingley, Emerald Publishing Limited, 2019, pp. 113-133 ; V. Ladisch, «The challenges of implementation : Guatemala», in S. Wolff et C. Yakinthou (dir.), *Conflict Management in Divided Societies : Theories and Practice*, Londres, Routledge, 2012, pp. 201-216.

⁷ El texto integral de los Acuerdos está disponible a la dirección siguiente : <http://urlr.me/dsTK4>.

⁸ A. Isaacs «Trouble in Central America: Guatemala on the brink», *Journal of Democracy*, Vol. 21, n° 2, 2010, pp. 108-122.

⁹ E. Alvarez «The civil society assembly: shaping agreement», *Accord 13*, 2002, pp. 48-51.

El acuerdo sobre los aspectos socioeconómicos y la situación agraria abogó por la importancia de una mayor inclusión a través del respeto de los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos guatemaltecos en su conjunto. Su objetivo era garantizar la igualdad de derechos y oportunidades en todos los ámbitos, incluido un mayor acceso al crédito, la educación, la vivienda, la salud, la tierra y la tecnología. Uno de los requisitos para estos cambios era que el Estado pudiera mejorar sus ingresos para financiar los numerosos programas políticos, sociales y económicos necesarios para aplicar dicha agenda. El acuerdo proponía un aumento de la tasa de imposición del 8% (uno de los más bajos del mundo) al 12% en el año 2000. Desde su formulación, la propuesta encontró una fuerte oposición por parte de las élites económicas del sector privado, en particular a través de su Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF). Esta resistencia explica también que el texto no aborde directamente la cuestión agraria de la propiedad de la tierra, aunque esté mencionada¹⁰. Así, si bien estos dos acuerdos, los más sustanciales y ambiciosos, ya eran limitados en su redacción, no dejaban de ser novedosos e innovadores, y su alcance considerable. También son los que sufrirán un menor grado de implantación.

Una implementación muy diferenciada

En general, se respetaron y aplicaron los acuerdos operativos: la desmovilización, el desarme y la reintegración de los combatientes se completaron¹¹. De hecho, el movimiento insurgente armado se convirtió en un partido político y obtuvo el tercer puesto en las elecciones tras la firma de los acuerdos. Sin embargo, este movimiento nunca llegó a constituir una fuerza electoral capaz de llegar al poder. Por otra parte, aunque el retorno de los desplazados internos o de los refugiados del país vecino, así como las políticas de reparación de las víctimas, han sufrido tanto avances como retrocesos y han sido muy criticadas, han sido objeto de verdaderas políticas públicas a lo largo de los últimos veinticinco años¹². El establecimiento de una misión de esclarecimiento fue también un paso importante en materia de derechos humanos y de reconocimiento de la responsabilidad de los autores de las exacciones¹³. Como resultado de este trabajo, varios exfuncionarios han sido procesados legalmente y condenados por crímenes contra la humanidad. También en este caso, estos

¹⁰ S. Jonas, « Democratization through peace: The difficult case of Guatemala », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, n° 4, pp. 9-38. El tema de la reforma agraria había jugado un papel decisivo en el derrocamiento de Jacobo Arbenz en 1954 con un golpe de Estado apoyado por la CIA.

¹¹ J. C. Sanabria Arias, « The roads to reinvigorate the peace agreements... », art. citado. ; V. Ladisch, « The challenges of implementation... », art. citado.

¹² M. Gutiérrez, « Negar el pasado: reparaciones en Guatemala y El Salvador », *Colombia Internacional*, n° 97, 2019, pp. 175-209 ; D. Martínez, L. Gómez, « Las reparaciones para víctimas del conflicto armado en Guatemala : Una promesa por cumplir », *Reparations, Responsibility and Victimhood in Transitional Societies*, août 2019 (<https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Guatemalan-Report-ESP-LR-1.pdf>).

¹³ El informe determinó que 97% de la violencia y de las muertes eran imputables a las fuerzas regulares y los escuadrones de la muerte, fuerzas ilegales financiadas por los gobiernos militares sucesivos. También estableció que las masacres perpetradas entre 1980 y 1983 podían ser calificadas de «genocidas » Véase Guatemala, *Memoria del silencio*, junio 1999. (www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf).

procesos han encontrado numerosos obstáculos relacionados con la falta de independencia del poder judicial, como ilustran los casos de varios ex dignatarios que siguen en libertad a pesar de las órdenes de detención dictadas contra ellos, así como el caso del ex general y líder del país de 1980 a 1982, Ríos Montt, que fue condenado en 2013 pero cuya sentencia fue anulada varios meses después. Sin embargo, estas condenas son importantes victorias simbólicas y bastante inéditas en América Latina.

En cambio, los acuerdos sustantivos apenas se han traducido en acciones concretas. El acuerdo sobre la cuestión socioeconómica fue sin duda el más descuidado¹⁴. Guatemala sigue siendo uno de los países más desiguales de América Latina. La pobreza sigue siendo endémica e incluso ha aumentado en los últimos años¹⁵. Además, aunque los movimientos indígenas se han vuelto cada vez más dinámicos, organizados y cohesionados desde la década de 1980, siguen sufriendo una fuerte marginación económica, cultural y política¹⁶. El avance de la candidata maya Mam Thelma Cabrera, del Movimiento para la Liberación de los Pueblos (MLP), en las últimas elecciones presidenciales de 2019 (10,3% de los votos) sugiere, no obstante, la posibilidad de un cambio.

El hecho de que estos textos no hayan provocado los cambios profundos deseados en Guatemala se debe a que los actores políticos no los tradujeron desde el principio -intencionadamente o no - en textos legales vinculantes que permitieran el desarrollo de mecanismos y políticas públicas.

Causas del relativo fracaso de la aplicación

Los factores que explican este fracaso se encuentran en dos áreas interrelacionadas. La primera dificultad está aún a la formulación de los propios textos. En efecto, a pesar de la firma del Acuerdo sobre las reformas constitucionales y del sistema electoral y del documento que detalla las etapas de aplicación (Acuerdo sobre un calendario), parece que no contienen los detalles necesarios para una aplicación efectiva y una traducción concreta inmediata. De este modo, dejaron demasiado margen para futuras negociaciones políticas y abrieron la puerta a múltiples resistencias, que ya estaban presentes durante las negociaciones iniciales¹⁷.

Sólo las autoridades guatemaltecas y los antiguos guerrilleros convertidos en actores políticos fueron designados como responsables de su aplicación, a pesar de que los sectores de la sociedad civil implicados en la ASC habían expresado claramente su voluntad de colaborar de forma activa en este proceso. Con la desaparición de la ASC en 1996, estos

¹⁴ M. Drouin, « Le Guatemala vingt ans après la signature des Accords de paix », SLAM Laurentides, abril 2017.

¹⁵ Oxfam, *Entre el cielo y el suelo, radiografía multidimensional de la desigualdad en Guatemala*, mars 2019 (www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/entre_el_suelo_y_el_cielo_0.pdf).

¹⁶ A nivel socio-económico, los indicadores de pobreza están mucho más altos en las regiones a mayoría indígena (hasta 80% en algunos departamentos, contra 56% a nivel nacional). En el plano político, la representación a nivel nacional sigue siendo muy débil, un poco menos a nivel local. Véase K. Pallister, "Why no mayan party? Indigenous movements and national politics in Guatemala", *Latin American Politics and Society*, Vol. 55, n° 3, 2013, pp. 117-138.

¹⁷ V. Ladisch, « The challenges of implementation... », art. citado.

últimos vieron reducidos aún más sus canales de participación y acceso al Estado y ahora están completamente ausentes. Por último, los partidos políticos no han desempeñado ningún papel en este proceso. Esta discrepancia entre la teoría y la práctica ha generado un sentimiento de exclusión y desconfianza entre los actores que inicialmente estaban entusiasmados, y ha reforzado la falta de confianza de la población en general en el proceso de aplicación¹⁸.

El segundo factor identificado por observadores y analistas, tanto nacionales como internacionales, es la falta de voluntad política de los sucesivos dirigentes desde 1996, unida a la fuerte oposición de la élite económica, de ciertos sectores militares y de ciertos intelectuales partidarios de las ideas neoliberales. El papel del sector privado a través del CACIF, que se opone firmemente a cualquier reforma que pueda amenazar sus intereses, ha sido decisivo en este sentido. Después de frenar las negociaciones, siguió (y sigue hoy) ejerciendo una fuerte presión para impedir cualquier reforma fiscal importante, privando así al Estado de los recursos necesarios para aplicar programas específicos. Además, las instituciones internacionales, y en particular la ONU a través de su misión de verificación (MINUGUA), ya no tenían la misma influencia desde que se firmaron los acuerdos y que se concedió la ayuda. Las instituciones financieras, que tenían más influencia, no estaban convencidas de las ventajas de la fiscalidad progresiva, por lo que sólo apoyan débilmente las iniciativas previstas en los acuerdos al respecto.

El referéndum de 1999 pretendía confirmar los compromisos obtenidos, especialmente los más ambiciosos, dando rango constitucional al contenido de los acuerdos (especialmente el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas). Sin embargo, el fracaso del referéndum (con sólo un 17% de participación y un 55% de voto negativo) parece haber sido un golpe fatal para los afanes de los acuerdos de paz. Este episodio también puso de manifiesto una tensión entre la «retórica participativa» de los acuerdos y sus "orígenes elitistas"¹⁹.

Hoy en día, la situación en Guatemala no ha evolucionado mucho: aunque el país haya experimentado un importante crecimiento económico en los últimos 25 años, éste no se ha destinado a lograr una mayor redistribución, sobre todo debido a la connivencia entre las élites económicas y políticas. En cuanto a los pueblos indígenas, siguen sufriendo una fuerte discriminación y sus intereses siguen estando poco representados²⁰. A pesar de esta aplicación defectuosa y de la «oportunidad perdida» de reconstruir el país sobre una base democrática e inclusiva, los acuerdos de paz siguen siendo la base de muchas de las demandas de inclusión y justicia social de los movimientos sociales. Muchos movimientos indígenas también se apoyan en ellos para exigir, más allá del simple reconocimiento de su importancia, la redacción de una constitución plurinacional. Por lo tanto, siguen siendo un punto de referencia

¹⁸ L. Blanco, A. Zapata, « La contribución del proceso de paz a la construcción de la democracia en Guatemala », in D. Azpuru et al. (dir.), *Construyendo la democracia en sociedades, posconflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y el Salvador*, Guatemala, F&G Editores, 2007.

¹⁹ W. Stanley, D. Holiday, « Broad participation, diffuse responsibility : Peace implementation in Guatemala », in S. Stedman (dir.), *Ending Civil Wars : The Implementation of Peace Agreements*, Boulder, Lynne Rienner, 2002, pp. 421-462.

²⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas: Avances y desafíos a 20 años de la firma de los Acuerdos de Paz*, Guatemala, 2016 (www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic_governance/acuerdo-sobre-identidad-y-derechos-de-los-pueblos-indigenas--ava.html).

central en la historia reciente del país. Sin embargo, la crisis generalizada (política, económica, social y medioambiental) que vive Guatemala, con el telón de fondo de la pandemia de Covid-19, ha provocado movilizaciones a gran escala. En la situación actual, las aspiraciones democráticas de la población y las demandas de los movimientos sociales nunca han estado tan desconectadas de las acciones y decisiones del gobierno y las autoridades locales. Éstas siguen siendo sordas a las demandas de la población y mantienen la débil institucionalidad del país alimentando las redes clientelares y la corrupción generalizada.

Para citar este capítulo: Garance Robert, « Veinticinco años de los Acuerdos de Paz de Guatemala: Unos textos ambiciosos, pero numerosos obstáculos a su implementación », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/ Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

2001, el encadenamiento de la Argentina de 2021

Alexandre Roig

La “decadencia” es un leitmotiv de la interpretación de la historia argentina. Supone una edad de oro (el modelo agro-exportador de fines del siglo XIX, o los gobiernos peronistas de los años 1945-1955), o la frustración de no ser otro país como Australia, Brasil o Japón. Esta representación implica un gesto intelectual y político: el del distanciamiento que siempre mira hacia otro lugar o hacia atrás.

Porqué Argentina *no es o ya no es*, no permite preguntarse *qué es Argentina*. Este acercamiento por la añoranza nos aleja de una reflexión sobre lo concreto. Sin embargo, la sociedad argentina está sometida hoy a numerosas preguntas que necesitan ser formuladas. Tanto más este año de pandemia y de resultados electorales que consolidan la tendencia de crecimiento de “Juntos por el Cambio”. Este partido “neoliberal”, hoy opuesto al gobierno “progresista” del “Frente de Todos” de Alberto Fernandez, perdió las elecciones presidenciales en 2019, después de haber realizado en cuatro años la deuda más alta de la historia, una devaluación del peso argentino del 550% y de haber multiplicado por dos la tasa de inflación del kirchnerismo, alcanzando los 50%. Dos años más tarde, ganan las elecciones legislativas parciales, movilizándolo una agenda de “estabilización” económica que recuerda a los gobiernos neoliberales que llevaron el país a la crisis del 2001. Sin duda alguna, la pandemia y varios errores del gobierno actual también han contribuido. Este resultado electoral demuestra, sin embargo, la volatilidad del voto, la polarización política de una sociedad en tensión, pero, sobre todo, la continuidad estructural de las fuerzas sociales que configuraron la sociedad de los años noventa.

Seguramente, esta es la razón por la cual se multiplican en el espacio público, en los debates políticos o en el campo intelectual, las referencias a la crisis del 2001¹. No es únicamente en nombre de la conmemoración, del aniversario. Parece expresar la sensación del retorno del pasado. La cuestión del ciclo 2001-2021 no es un tema de balance de dos décadas al azar de un calendario, pero, sí, una cuestión de proceso histórico que plantea la sociedad. Y, cuando se formaliza el cuestionamiento, la ambigüedad es inevitable. Las sensaciones, las situaciones, ciertos datos objetivos, como el sobreendeudamiento, la inflación y los niveles de pobreza remiten a las crisis anteriores. Sin embargo, todo es diferente. La sociedad está mucho más organizada, los actores políticos han cambiado, se han modificado ciertas instituciones. Hay como una suerte de encadenamiento causal, de imbricaciones históricas que coexisten con formas sociales diferentes. Esta es la caracterización que quisiéramos captar. Más que definir un ciclo político que supone un principio, una evolución y un fin, quisiéramos dar cuenta de este encadenamiento diferencial, que pueda captar las continuidades y transformaciones institucionales a la par de las modificaciones de las relaciones de fuerza y de los agentes que las ejercitan.

¹ Este trabajo se inscribe en un proceso de reflexividad sociológica ligado a veinte años de investigación en Argentina y a diferentes cargos políticos y administrativos hoy como Secretario de Estado para la Economía Social.

Para profundizar este punto, volvamos a la crisis del 2001. Tiene un estatuto histórico y epistemológico singular. En efecto, es una crisis total: a la vez política, económica, simbólica y jurídica². El presidente De La Rúa tuvo que huir en helicóptero del palacio presidencial ante una verdadera insurrección popular, la relación un peso igual a un dólar se rompe, la sociedad se organiza en comités de barrio, y los desempleados en grandes movimientos sociales. Las provincias ponen en cuestión la unión federal, en los pensamientos se desmoronan los imaginarios euro centrados, en la calle un eslogan sintetiza el momento histórico: “que se vayan todos”.

Diciembre 2001 funciona como una verdadera bifurcación y a su vez se inscribe en una causalidad significativa: la sociedad que se rebela en el 2001 pide una “dignidad” que el modelo de la convertibilidad de 1991 ha dañado al “estabilizar” la moneda. La crisis de hiperinflación de 1989-91 la había prácticamente destruido. La sociedad, que se recompone después de la crisis del 2001, se inscribe en los pasos de este encadenamiento. Tensiones monetarias, tensiones sobre las formas de organización del trabajo y de la producción, tensiones sobre el sentido de la política.

Es alrededor de este concepto de encadenamiento diferencial que quisiéramos desarrollar nuestro análisis, desde una sociología del hecho social total³ que nos permita captar, dentro de los límites de este espacio de escritura, las configuraciones institucionales, los conflictos sociales subyacentes y los movimientos de sociedad que engendran. Los presentaremos esquemáticamente para dar cuenta de las lógicas sociales, sin pretender ser exhaustivos. No es un relato cronológico, pero más bien lo que podríamos llamar agonológico (de “agon” que significa conflicto). Relatar una historia desde sus principales conflictos, en el caso de Argentina: las deudas, las violencias sexuales y los conflictos, interpretaciones y representaciones de la sociedad

El tejido de deudas

La crisis del 2001 tenía una dimensión monetaria central. Todo el régimen económico del 1991 al 2001 se articulaba alrededor de la convertibilidad argentina. Su ruptura transforma el sistema de deuda tanto en el ámbito financiero como en el del trabajo y en el de la fiscalidad.

Al mismo tiempo que declaró un default de pago de 145 mil millones de dólares, el país sale de la convertibilidad y las deudas internas en dólares se transforman entonces en moneda nacional, a una tasa diferente de la devaluación monetaria general. Es lo que se llamó entonces “pesificación asimétrica”. Este momento abre un gran debate sobre el valor de las deudas. Los que habían depositado dólares en el sistema bancario reclaman sus depósitos en moneda norteamericana. Las provincias emiten monedas provinciales para hacer frente a sus obligaciones. Los salarios se derrumban. La pluralidad monetaria que es una realidad latente pasa a ser una evidencia. La cuestión de la deuda va a ocupar entonces un lugar central en la vida política.

² A. Roig, *La moneda imposible. La convertibilidad argentina de 1991*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

³ M. Mauss, *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, Paris, PUF, 2007; B. Karsenti, *Marcel Mauss, le fait social total*, Paris, PUF, 1994.

En efecto, mientras que Nestor Kirchner decide liquidar la deuda con el FMI en 2005 y que el país entra en conflicto con los “fondos buitres” bajo el gobierno de Cristina Kirchner, Mauricio Macri realizara la deuda más alta de la historia del FMI. La finalidad de este sobreendeudamiento externo aparece hoy una enésima tentativa de someter el capital y los trabajadores argentinos a las reglas financieras internacionales, pero al mismo tiempo explicita el debate sobre la deuda en Argentina. Hoy, el país entero vive al ritmo de la resolución de acuerdos con el FMI. La inflación, las tasas de cambio, las reservas de dólares necesarios para sostener las importaciones dependen de esta definición. Esta centralidad de la cuestión financiera en la sociedad argentina tiene una relación de causa a efecto con el mundo del trabajo.

Desde el 1995 el desempleo se instala en Argentina y alcanza cerca del 27% en el momento de la crisis del 2001. Hoy, veinte años más tarde, esta cifra es incalculable. Cerca del 50% de la población está en la informalidad laboral. Durante el kirchnerismo se crearon seis millones de empleos que permitieron frenar la degradación de la sociedad asalariada, pero no de invertir el proceso.

La estructura del mercado del trabajo es tal que, hoy, existe la misma cantidad de trabajadores privados activos (6,5 millones) y un ligero aumento de trabajadores públicos (3,5 millones) comparándola con la de los años 70. No obstante, hay hoy el doble de pasivos. El crecimiento de la población y la ausencia de regulación de nuevas formas de trabajo hace que, en el 2021, diez millones de personas, en edad de trabajar, no están captados por los dispositivos estadísticos, y todavía menos por las instituciones salariales. Trabajan (nadie en Argentina puede vivir únicamente de planes sociales), pero no tienen instituciones que permitan una valorización efectiva de su trabajo. Se han desinstitucionalizados, lo que no significa que no estén inscritos en una relación social⁴.

En otros términos, la deuda que constituye el trabajo⁵ no esta valorizada por operaciones sociales y es, entonces, objeto de conflictos recurrentes. Esta falta de institucionalización del trabajo ha estado, sin embargo, acompañada por la organización sindical de los desocupados, alrededor de lo que se llama en Argentina los “movimientos sociales” y “la economía popular”.

Este desplazamiento del conflicto social asalariado al conflicto social de valorización tiene su corolario en el plan fiscal. En efecto, la crisis de la institución salarial no permite un buen funcionamiento de los procesos de distribución de la riqueza. Provoca, entonces, procesos de redistribución a través del salario indirecto o de las transferencias monetarias por parte del estado.

En todos los casos, estas políticas, que han permitido disminuir la pobreza y sostener el consumo, como la asignación universal por hijo (AUH) o la jubilación universal, engendran la necesidad de aumentar la captación fiscal para los gobiernos kirchneristas o de reducir los gastos para el gobierno macrista.

De hecho, en el periodo 2001-2021, hay tres grandes conflictos sociales ligados a cuestiones fiscales. El conflicto con “el campo” en el 2008, alrededor de las retenciones móviles, que

⁴ P. Chena, A. Roig, « L'exploitation financière des secteurs populaires argentins », *Revue de la régulation*, n° 22, 2017 (<https://journals.openedition.org/regulation/12409>).

⁵ M. Mauss, *Essai sur le don...*, *op. cit.*

inaugura una tensión, todavía pendiente, entre el kirchnerismo y los sectores de la agroproducción. Un segundo conflicto está relacionado con los impuestos a las ganancias. Fue, en este caso, con el sindicalismo y llevó entonces a una ruptura de relación con el gobierno. Un tercer conflicto surgió en el gobierno de Macri, cuando pretendió reformar el sistema de jubilaciones (en este caso para disminuir el gasto fiscal). Todos estos conflictos dependen de las tensiones entre ingresos y gastos públicos en una sociedad donde las deudas financieras y laborales están incluidas en regímenes conflictivos. La redistribución se vuelve central para los gobiernos progresistas, y la disminución de los gastos prioritaria para los gobiernos neoliberales.

Esta tensión, que persiste durante estos veinte años, se basa en una cuestión, un debate, una discordancia: ¿Cómo contabilizar las deudas? ¿Quién le debe a quien y cuánto? ¿Cómo se plantean los deberes y las obligaciones? ¿Quién puede decidir de endeudar o no? Son las preguntas de toda sociedad jerarquizada. Pero, en Argentina, esta tensión será central y explícita. Digamos que, desde la crisis del 2001, el sistema general de deuda no está estabilizado, tanto sobre el plano financiero como laboral o fiscal, y esta tensión es explícita. Esta conciencia estará en el centro de cómo se planteará el tema de la violencia y en particular la de género.

...revela las violencias...

Fenómeno singular al nivel mundial, Argentina estuvo en la vanguardia de la organización del conflicto de género. En efecto, el 8 de marzo de 2015, diferentes colectivos feministas organizan una manifestación para denunciar y enfrentar los crímenes machistas. El slogan es entonces “Ni una menos” y denuncia el asesinato de mujeres por el mero hecho de ser mujer. Este concepto se traducirá en derecho con la creación legal de la figura de “feminicidio”. El feminismo rápidamente se articuló con el conflicto financiero y laboral, denunciando las deudas (“Desendeudadas nos queremos”) y promoviendo la huelga mundial de mujeres el 8 de marzo de 2017.

Este conflicto social, articulado en el tejido de las deudas y desarrollado anteriormente, tiene una gran potencia transformadora y la virtud de la explicitación. En efecto, este movimiento va subrayar el carácter central de la violencia en la dinámica social, donde el desfase, entre la subjetividad masculina y la realidad socio económica, está considerado, por ciertas autoras, como una de las llaves de interpretación de esta violencia. “La falta de correspondencia entre las posiciones y las subjetividades en este sistema articulado, pero no completamente consistente, produce y reproduce un mundo violento.”⁶

Las feministas consiguen así nombrar la violencia, lo que es, en sí, una proeza en un mundo occidental que la niega, en una organización económica que la disimula. Porque, finalmente, el sistema general de la violencia está conectado con las formas de regulación de las deudas que valorizan o desvalorizan a las personas en una sociedad. Por esta razón, las feministas van a producir efectos de movimientos de la sociedad suficientemente potentes para desestabilizar una gran parte del orden simbólico en Argentina, ya perturbado por una crisis global de interpretación de la realidad.

⁶ R. Segato, *Las estructuras elementales de la violencia*, Buenos Aires, Prometeo, 2017.

...de una sociedad en crisis de interpretación y de representación...

El kirchnerismo ha estructurado, como uno de sus conflictos centrales, el de los medios de comunicación, y en particular con el grupo Clarín. En el espacio público se traducirá por el eslogan “Clarín miente”. Los efectos de polarización que tuvo este conflicto va a extender la sospecha de la mentira al conjunto de los medios de comunicación. Ya no es un periódico, pero el periodismo puesto por la sociedad en el banquillo de la desconfianza.

No es el único elemento que pone en duda las referencias públicas oficiales. En el periodo del kirchnerismo, el INDEC publicó, durante más de ocho años, cerca de veinte y siete índices diferentes para medir la inflación o la pobreza. El objetivo del gobierno era, entonces, pagar menos deuda, indexada sobre la inflación. Esto tuvo como efecto una crisis de confianza en la palabra pública.

A esto se añade, en particular con el gobierno de Macri, un uso político de la justicia con montajes de juicios públicos contra centenas de funcionarios del gobierno anterior. Esta práctica, llamada “Law fare”, que se utilizara también en Brasil contra Lula, tiene evidentemente efectos políticos profundos en términos de crisis de confianza institucional. Así se articula con la crisis mediática y la crisis de las cifras públicas. Los que “dicen el derecho” (juri dicto) están totalmente cuestionados.

Además de los encarcelamientos políticos, literalmente injustos, recordemos el desplazamiento de Gils Carbo, uno de las más respetables Procuradoras de la Nación que haya conocido Argentina, acusado falsamente de haber “mal alquilado” un edificio.

El balance sobre el plan simbólico es hoy terrible. Los mecanismos sociales de autorización de la palabra están puestos en duda. ¿Quién creer? ¿Qué creer? La “post verdad” en Argentina es el fruto de la deconstrucción de instituciones que estabilizaban la interpretación del mundo. Como no deducir los peligros que esto conlleva para la representación política.

Las elecciones legislativas del 2021 dejan en este sentido varias enseñanzas. Una de ellas es el desbordamiento por la extrema derecha de Javier Milei, cuyo discurso de odio, anti “casta política” como el mismo lo define, es menos inquietante que su cuerpo enojado. Un significante que expresa tan bien el significado de su apellido, Mi-ley. Así es la experiencia individualista contemporánea que capta el 17% del voto de la ciudad de Buenos Aires, particularmente el de los más jóvenes.

En el centro, lo que el mundo mediático ha llamado “la grieta”. Este concepto pretende dar cuenta de una polaridad estabilizada, bajo la forma de alianza de partidos políticos, Juntos por el cambio y el Frente de todos. De hecho, expresa el problema de la representación política en un mundo no interpretable. La pandemia, este proceso social de encerramiento, este conflicto sin enemigos, a quién culpabilizar o responsabilizar. Esta sucesión de días, donde se cuentan los muertos sin poder velarlos, solo ha contribuido a profundizar la crisis de sentido. ¿Cómo representar un mundo que no se puede explicar?

Desencadenar Argentina

El proceso 2001-2021 no es un ciclo. Es un encadenamiento diferencial que construye un tejido de deudas que profundizan las violencias sociales y pone en crisis la interpretación y la representación de la sociedad. El análisis conciso de este proceso pone en evidencia una sociedad que vive todavía bajo las reglas de los años 90, por lo menos en lo que concierne el sistema financiero fiscal, salarial y político.

Argentina esta encadenada por sus instituciones mientras que las fuerzas sociales quieren mover la sociedad. Lo consiguen, en cierto modo. Fue el caso de los feminismos y de la economía popular.

Pero estos movimientos de sociedad no pueden reducirse a la idea de un nuevo pacto o contrato social como lo pretende a menudo la representación política. Cuando la sociedad quiere desencadenarse no es una cuestión contractual o de diálogo. Se trata de dejar que la organización social instituya las reglas acompañando el movimiento de una sociedad que, felizmente, todavía tiene un profundo deseo de justicia social. Es asumir que, hoy, hay que dejar que la sociedad exprese sus contradicciones. En una Argentina, donde la interpretación de la realidad social no está estabilizada, donde los que pretenden hablar “en nombre de la sociedad” no tienen legitimidad, donde las violencias son explícitas, donde las deudas sociales están visibilizadas, nadie puede substituirse a los procesos colectivos. Si pretenden hacerlo, se arriesgan a hablar en nombre de “mi-ley”, un nuevo encadenamiento que producen los regímenes autoritarios.

Para citar este capítulo: Alexandre Roig, « 2001, el encadenamiento de la Argentina de 2021 », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Tercera parte

América latina en las urnas

El año electoral 2021 en América latina. Tiempos de recomposiciones políticas

Frédéric Louault

A pesar de la pandemia de Covid-19, 2021 fue un año intenso desde el punto de vista electoral, ya que se celebraron elecciones en diez países de la región (Tabla 7) : elecciones presidenciales y/o generales en Ecuador, Perú, Nicaragua, Chile y Honduras ; elecciones legislativas intermedias en El Salvador, México y Argentina ; elecciones locales en Bolivia, Chile, México, Venezuela y Honduras.

Tabla 7
Lista de elecciones celebradas en América latina en 2021

Fecha	País	Tipo de elecciones	Ganador/a (nombre, partido)
7 de febrero /11 de abril	Ecuador	Presidenciales, Legislativas	Guillermo Lasso (CREO) (derecha)
28 de febrero	El Salvador	Legislativas, Locales	Nuevas Ideas (NI) (izquierda)
7 de marzo /11 de abril	Bolivia	Locales, Regionales	Movimiento al Socialismo (MAS, izquierda) (locales) Oposición (derecha) (regionales)
11 de abril /6 de junio	Perú	Presidenciales, Legislativas	Pedro Castillo Perú libre (izquierda)
15/16 de mayo (previstas los 10/11 de abril)	Chile	Locales, Asamblea Constituyente	Independientes e izquierda
6 de junio	México	Legislativas, Regionales, Locales	Movimiento de regeneración nacional (Morena) (izquierda)
1° de agosto	México	Referéndum contra la inmunidad de ex-presidentes	Referéndum validado, pero sin efecto (falta quorum)
12 de septiembre	Argentina	Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO)	Juntos por el cambio - JxC (oposición de derecha)
14 de noviembre (previstas el 24 de octubre)	Argentina	Legislativas	Juntos por el cambio - JxC (oposición de derecha)
10 de octubre	Paraguay	Locales	Partido colorado (derecha)
7 de noviembre	Nicaragua	Presidenciales	Daniel Ortega (Frente sandinista de liberación nacional, FSLN)*
21 de noviembre	Venezuela	Locales, Regionales	Gran polo patriótico Simón Bolívar (GPPSB) (izquierda)
21 de noviembre / 19 de diciembre	Chile	Presidenciales, Legislativas	Gabriel Boric/Apruebo dignidad (izquierda)
28 de noviembre	Honduras	Presidenciales, Legislativas, Locales	Xiomara Castro/Partido libre (izquierda)

Las elecciones coincidieron con un período de recuperación económica (Tabla 8). Sin embargo, la rápida recuperación de la actividad económica en la mayoría de los países no ha aliviado las preocupaciones económicas y sanitarias. El desempleo, la informalidad y la pobreza alimentan estas preocupaciones, que se han visto reforzadas por el aumento de la inflación en toda la región. En los países donde se han celebrado elecciones presidenciales,

los titulares no se han beneficiado de la recuperación económica. Por el contrario, fueron fuertemente castigados por su gestión. Las elecciones presidenciales han dado lugar a alternancias de poder (Chile, Ecuador, Honduras, Perú) o, a la deserción electoral (Nicaragua).

Tabla 8
Evolución del PIB en los países donde se celebraron
elecciones nacionales en el 2021

País	Tipo de elecciones	2020	2021 (éval.)
Argentina	Legislativas	- 9,9 %	+ 7,5 %
Chile	Presidenciales Legislativas	- 5,8 %	+ 9,2 %
Ecuador	Presidenciales Legislativas	- 7,8 %	+ 3,0 %
Honduras	Presidenciales Legislativas	- 9,0 %	+ 5,0 %
México	Legislativas	- 8,3 %	+ 6,2 %
Nicaragua	Presidenciales	- 2,0 %	+ 2,5 %
Perú	Presidenciales Legislativas	- 11,1 %	+ 10,6 %
Salvador	Legislativas	- 7,9 %	+ 7,5 %
Fuente : CEPAL			

En cuanto a la organización de las elecciones, las reglas sanitarias no causaron ningún trastorno significativo. Las campañas electorales fueron lógicamente más activas que en 2020 y las elecciones despertaron un renovado interés entre la población. Sin embargo, los índices de participación electoral siguen fluctuando (Tabla 9). La participación incluso disminuyó significativamente en comparación con las elecciones anteriores del mismo tipo. Por ejemplo, la participación en Perú cayó casi diez puntos en comparación con las elecciones presidenciales de 2016. Del mismo modo, la participación cayó 18,8 puntos en Venezuela entre las elecciones regionales de 2017 y 2021. Honduras y, en menor medida, El Salvador, son excepciones, con un aumento de la participación (de 11,1 y 2,8 puntos respectivamente). También cabe destacar el nivel histórico de participación en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales chilenas: 55,6% frente al 49% de 2017 (y el 41,9% de 2013). Esta movilización está en parte ligada a la configuración de esta elección, con un enfrentamiento entre un candidato de la derecha radical (José Antonio Kast) y un candidato de la izquierda (Gabriel Boric).

Tabla 9
Tasas de participación – Elecciones 2021

Fecha	País	Tipo de elecciones	Tasa de participación (en % del electorado)	Evolución de la tasa de participación (en puntos)*
7 février/11 avril	Ecuador	Presidenciales Legislativas	81 %	- 0,6
28 février	Salvador	Legislativas Locales	48,6 %	+ 2,8
7 mars/11 avril	Bolivia	Locales Regionales	85,9 %	+ 0,1
11 avril/6 juin	Perú	Presidenciales Legislativas	71,9 %	- 9,9
15/16 mai 13 juin	Chile	Locales Asamblea Constituyente	43 %**	- 7,9
6 juin	México	Legislativas Regionales Locales	52,7 %	-10,7
1 ^{er} août	México	Referéndum contra la inmunidad de ex-presidentes	7,1 %	-
10 octobre	Paraguay	Locales	Sin datos	-
7 novembre	Nicaragua	Presidenciales	65,2 %***	+ 3***
14 novembre	Argentina	Legislativas	71 %	- 4,2
21 novembre	Venezuela	Locales Regionales	42,2 %	- 18,8
21 novembre/ 19 décembre	Chile	Presidenciales Legislativas	55,6 % (2a vuelta)	+ 6,6
28 novembre	Honduras	Presidenciales Legislativas Locales	68,6 % (2a vuelta)	+ 11,1

* En comparación con la última elección del mismo tipo
 ** En comparación con el referéndum de octubre de 2020
 *** Cifras oficiales, impugnadas por la oposición y los observadores electorales

En algunos países, se pidió a los votantes que votaran varias veces en el mismo año. Este fue el caso de Chile, que estuvo en campaña durante gran parte del año y cuyas múltiples ebuliciones políticas y electorales atrajeron la atención de los medios internacionales de comunicación. Entre las elecciones locales y constituyentes (mayo), las elecciones generales (noviembre) y la segunda vuelta de las elecciones presidenciales (diciembre), América Latina estuvo muy pendiente de las elecciones chilenas. Chile ofrece una lente muy estimulante para observar la relación entre los procesos electorales y la recomposición política en la América Latina actual: El rechazo de los llamados partidos tradicionales; la aparición de nuevas figuras políticas; la resistencia de una oferta política de izquierdas capaces de unirse para ganar elecciones; el debilitamiento de la derecha liberal en beneficio de una derecha radical populista; la polarización política y las crecientes tensiones entre proyectos de sociedad antagónicos; la evolución de las agendas electorales y la afirmación de las cuestiones de seguridad (en sentido amplio), etc. Los principales cambios en las democracias latinoamericanas parecen haberse condensado en las elecciones chilenas. Hasta las preocupaciones por el propio pacto democrático.

Sobre este último punto, cabe destacar la reacción del candidato de la derecha radical, José Antonio Kast, tras la histórica victoria de Gabriel Boric en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Al aceptar el resultado tras una intensa batalla política e ideológica, Kast no sólo contribuyó al afianzamiento democrático de su país, sino que envió una señal tranquilizadora a toda la región. Entre la crisis electoral de noviembre de 2020 en Estados Unidos, la invasión del capitolio por militantes trumpistas en enero de 2021 y las elecciones de alto riesgo previstas en Brasil para octubre de 2022, la alternancia chilena ha ofrecido al continente americano un (¿breve?) respiro democrático.

Perú había tomado la delantera unos meses antes con la elección de Pedro Castillo frente a Keiko Fujimori. A pesar de un resultado muy apretado (50,13% a 49,87%), al final de una campaña electoral polarizada y virulenta, la candidata de la derecha radical reconoció finalmente su derrota y aceptó las reglas del juego democrático. Ya lo había hecho en las elecciones presidenciales de 2016, en las que ya había perdido por poco ante Pedro Pablo Kuczynski (50,12% a 49,88%). Sin embargo, estas reacciones no deben enmascarar una fuerte tendencia de los últimos años, que se ha amplificado en 2021: la radicalización del electorado y el avance de proyectos políticos teñidos de extremismo, llevados por candidatos con un discurso políticamente desinhibido. Aunque salven las apariencias democráticas a corto plazo, estos candidatos construyen sus bases electorales sobre el rechazo y la exclusión, contribuyendo a socavar esencia democrática que es la convivencia. Los sistemas partidistas se ven cada vez más aplastados por estas figuras políticas que se presentan como antisistema -u outsiders- y por las nuevas formas de comunicación política que movilizan. Y los votantes están llevando a las puertas del poder a estos candidatos reaccionarios, incluso retrógrados, algunos de ellos abiertamente nostálgicos de dictaduras pasadas.

Al mismo tiempo, los procesos electorales han alimentado el autoritarismo en varios países de la región. En Venezuela, las elecciones regionales demostraron una vez más el dominio de Nicolás Maduro en el juego político y la incapacidad de la oposición para organizarse. Se celebraron elecciones regionales y locales a gran escala, con un total de 3.082 escaños (23 gobernadores, 253 miembros de asambleas estatales, 335 alcaldes, 2.471 concejales municipales). La participación de la oposición en las elecciones, acordada en las negociaciones entre el régimen de Maduro y los principales grupos opositores, fue un avance importante en comparación con las elecciones anteriores. Tras una vitrina común, la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) acudió a las urnas dividida en diferentes alianzas y carente de estrategia. Obtuvo casi el 43% de los votos, pero sólo ganó en tres estados (Nueva Esparta, Cojedes Zulia) y 120 municipios. La alianza gobernante, liderada por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), obtuvo el 45,6% de los votos. Ganó 20 gobernaciones y 213 municipios.

En Nicaragua, el presidente Daniel Ortega ha amordazado a toda la oposición y ha tomado medidas para eliminar cualquier competitividad en las elecciones presidenciales del 7 de noviembre. Ya el 21 de diciembre de 2020, una ley sobre la «defensa de los derechos del pueblo a la independencia, la soberanía y la autodeterminación para la paz» permitió al régimen invalidar la candidatura de los opositores considerados como «golpistas». A continuación, otras tres leyes consolidaron la criminalización de la oposición, mediante cargos de ciberdelincuencia, infiltración de agentes extranjeros y delitos de odio. Los tres principales

partidos de la oposición fueron ilegalizados y siete precandidatos fueron encarcelados. Nicaragua sigue deslizándose hacia el autoritarismo electoral¹. Mientras los resultados oficiales daban por ganador a Daniel Ortega con el 75,9% de los votos y una participación del 65,2%, el jefe de la diplomacia europea, Josep Borrell, habló de «simulacro» electoral.

Con la excepción de Nicaragua, donde las elecciones no competitivas reforzaron el control autoritario del clan Ortega, todas las elecciones presidenciales dieron lugar a alternancias en el poder: en Chile, Ecuador, Honduras y Perú (Tabla 10). Cada uno de estos países se analiza por separado en el resto de esta sección (excepto Chile, que se trata en la primera sección de este volumen). Por ello, no los presentamos en detalle en esta introducción. Nos limitamos a destacar algunas líneas de interpretación más generales.

Tabla 10
Alternancias y continuidad presidencial en 2021

País	Presidente saliente	Presidente electo	Alternancia*	Resultado (%)	Margen de victoria (en puntos)	Base legislativa
Chile	Sebastián Piñera	Gabriel Boric (Apruebo Dignidad)	SI (D → I)	55,87 (2a vuelta)	11,74	Baja (AD = 23,9 %, 37/155)
Ecuador	Lenín Moreno	Guillermo Lasso (CREO)	SI (C → D)	52,36 (1a vuelta)	4,72	Baja (CREO = 9,65 %, 12/137)
Honduras	Juan O. Hernández	Xiomara Castro (Partido Libre)	SI (D → I)	51,12 (1° turno)	14,19	Media PL = 39 %, 50/128)
Nicaragua	Daniel Ortega	Daniel Ortega (FSLN)	NO	75,92** (1a vuelta)	61,77**	Alta (FSLN = 83,3 %, 75/90)
Perú	Francisco Sagasti (interim 2020-2021)	Pedro Castillo (Perú libre)	SI (D → I)	50,13 (2a vuelta)	0,26	Baja (PL = 13,4 %, 37/130)

* La relevancia de las categorías utilizadas (extrema derecha [ED], derecha [D], izquierda [I] y centro [C]) está, por supuesto, sujeta a debate.

** Según una encuesta de CID-Gallup realizada entre el 5 y el 13 de diciembre de 2021, sólo el 58% de los encuestados dijo haber votado en las elecciones presidenciales. De ellos, el 28% dijo haber votado a Daniel Ortega.

Las elecciones de 2021 muestran varios puntos de continuidad con las tendencias esbozadas en anteriores ediciones de nuestra publicación anual *América latina. El Año Político*: la recomposición de los sistemas de partidos; el debilitamiento de los partidos gobernantes; la aparición de candidatos atípicos; y gobiernos minoritarios que limitan la gobernabilidad y reducen el margen de acción de los presidentes electos. Este último punto es especialmente evidente en la tabla 10. Con la excepción de Daniel Ortega en Nicaragua, todos los presidentes elegidos en 2021 tendrán que lidiar con bases legislativas débiles. Por tanto, tendrán que hacer más concesiones políticas para construir y estabilizar las alianzas de gobierno. La situación es especialmente complicada para el presidente peruano, Pedro Castillo (Perú Libre), que cuenta con una débil base legislativa y una reducida legitimidad electoral (una victoria muy

¹ Véase la contribución de Maya Collombon en este volumen.

ajustada en la segunda vuelta, con un 28% de abstenciones y un 12% de votos en blanco o nulos)². En cambio, la nueva presidenta de Honduras, Xiomara Castro (Partido Libre), puede contar con una fuerte legitimidad electoral, adquirida gracias a su amplia victoria en la primera vuelta (con una alta participación y una ventaja de catorce puntos sobre el candidato conservador Nasry Asfura). Esta base popular le facilitará el trabajo para construir una base legislativa más sólida con las fuerzas políticas de centro, especialmente el Partido Liberal de Honduras³. Esposa del ex presidente Manuel Zelaya, depuesto en 2009 por un golpe militar, Xiomara Castro será la primera mujer en dirigir el país. Esto añade una carga simbólica a su elección.

Otra tendencia que se mantiene en 2021 es la resiliencia de la izquierda en un contexto de polarización política, fragilidad económica y preocupación por la crisis sanitaria. Las victorias de Xiomara Castro en Honduras y de Gabriel Boric en Chile son los ejemplos más contundentes. La elección de Pedro Castillo en Perú es más ambivalente en cuanto a la división izquierda/derecha. Progresista, incluso radical, en cuestiones económicas y sociales, Castillo tiene un perfil conservador en temas sociales (aborto, matrimonio homosexual, eutanasia, género en las escuelas, etc.). En definitiva, las elecciones de 2021 confirman la interpretación que ya hacíamos sobre las elecciones de 2018, entre «la resiliencia de la izquierda y la radicalización de la derecha»⁴. Sin embargo, Ecuador fue la excepción, con la victoria del candidato conservador, Guillermo Lasso. El candidato de la izquierda, Andrés Araúz, se encontraba en una posición favorable tras la primera vuelta. Pero sufrió una transferencia desfavorable de los votos entre las dos vueltas, debido en particular al llamamiento al voto «ideológico nulo» del candidato indígena Yakú Pérez, que quedó en tercer lugar (el 18% de los electores votaron en blanco o nulo en la segunda vuelta)⁵.

En cuanto a las elecciones de segundo nivel, es teóricamente difícil interpretar los resultados de las elecciones intermedias en términos nacionales. Una derrota del partido gobernante no debe interpretarse sistemáticamente como un voto de sanción contra el gobierno. Hay que considerar mecanismos más complejos, como la conexión entre las configuraciones políticas locales y nacional, la popularidad del jefe de Estado, la nacionalización de los debates electorales. Para que se produzca un voto-sanción, debe haber una conjunción entre tres factores: 1) configuraciones políticas conectadas entre los diferentes niveles de poder, 2) temas nacionales en el debate electoral, 3) un gobierno impopular⁶. Si estos tres elementos no están presentes, se dice que las elecciones están «desconectadas» y una posible derrota del partido en el poder no puede interpretarse como una sanción electoral contra el gobierno. Debido a un fenómeno de abstención diferencial, es incluso bastante excepcional que las elecciones intermedias sean ganadas por el partido político en el poder. Este fue el caso de El Salvador y México, donde el voto es obligatorio pero la justicia electoral no castiga a los abstencionistas.

² Véase la contribución de Gustavo Pastor en este volumen.

³ Véase la contribución de Kevin Parthenay en este volumen.

⁴ O. Dabène, « Résilience de la gauche, radicalisation de la droite », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2018/Les Etudes du CERI*, n° 239-240, janvier 2019 (www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude).

⁵ Véase la contribución de Régis Dandoy en este volumen.

⁶ J.-L. Parodi, « Dans la logique des élections intermédiaires », *Revue politique et parlementaire*, n° 903, 1983, pp. 42-72.

En El Salvador, el nuevo partido político del presidente Bukele (Nuevas Ideas) ganó por un amplio margen, lo que predice un profundo realineamiento político. Creado en febrero de 2021 y liderado por Xavier Zablah Bukele (primo del presidente), este partido superó a sus oponentes: obtuvo el 66,46% de los votos y consiguió la mayoría cualificada (56 escaños de 84). En las elecciones presidenciales de 2019, Nayib Bukele había hecho implosionar el sistema de partidos y había acabado con el dominio bipartidista entre la Alianza Republicana Nacionalista (Arena, derecha) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN, izquierda). Acusado de autoritarismo por sus críticos -a quienes a su vez acusa de fomentar un golpe de Estado-, Nayib Bukele refuerza así su base electoral y estabiliza su base parlamentaria. El antiguo partido de Bukele, el FMLN, es la primera víctima de esta recomposición: pierde dos tercios de su electorado y sólo conserva cuatro escaños (diecinueve en la anterior legislatura). El primer partido de la oposición, Arena, también perdió dos tercios de su electorado y ahora sólo tiene catorce escaños (veintitrés en la anterior legislatura). La oleada se confirmó en las otras elecciones que se celebraron simultáneamente: Nuevas Ideas ganó 137 de las 262 alcaldías (incluidas trece de las catorce capitales de departamento) y 14 de los 20 escaños del Parlamento Centroamericano. Además, estas elecciones registraron la mayor participación desde los acuerdos de paz, a pesar de la pandemia. El caso de El Salvador contradice así las teorías clásicas de las elecciones intermedias⁷.

En México también se celebraron importantes elecciones intermedias (legislativas y locales): 94 millones de votantes eligieron a 15 gobernadores (de 32), 500 diputados federales, las asambleas legislativas de 30 estados y las autoridades de 1.900 ayuntamientos. Fue la mayor elección de la historia de México⁸. Las elecciones legislativas eran especialmente esperadas porque marcan la mitad del mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador, conocido como AMLO (elegido en 2018). También abren un periodo de disputas políticas sobre su sucesión, ya que la reelección del presidente está prohibida en México. Al igual que en El Salvador, la elección de AMLO en 2018 había sacudido el panorama político, que hasta entonces se había estructurado en torno a tres partidos: el Partido Acción Nacional (PAN, derecha), el Partido Revolucionario Institucional (PRI, centro) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD, izquierda). Y al igual que Nayib Bukele, AMLO ha contribuido a una nacionalización de los debates electorales en torno a su fuerte y polarizadora personalidad. Estas elecciones intermedias, por tanto, ponían a prueba el alcance de las recomposiciones políticas en curso. Al igual que en El Salvador, las elecciones intermedias mexicanas fueron favorables a Morena, el partido político del actual presidente⁹. Morena reforzó su red territorial al elegir a once de los quince nuevos gobernadores y la alianza liderada por este partido obtuvo la mayoría absoluta en la Cámara Federal (278 escaños de 500)¹⁰. Mientras que la base gubernamental perdió algunos escaños en comparación con las elecciones de 2018,

⁷ J. E. Campbell, « Explaining presidential losses in midterm congressional elections », *The Journal of Politics*, Vol. 47, n° 4, 1985, pp. 1140-1157 ; R. Magni-Berton, « Pourquoi les partis gouvernementaux perdent-ils les élections intermédiaires ? », *Revue française de science politique*, vol. 58, n° 4, 2008, pp. 643-656.

⁸ Véase la contribución de Gaspard Estrada en este volumen.

⁹ El movimiento Morena fue fundado en 2011 por AMLO a partir de una escisión del PRD. El movimiento fue reconocido como partido político en 2014.

¹⁰ La alianza incluye a Morena, el Partido Verde (PVEM) y el Partido del Trabajo (PT).

el partido Morena reforzó ligeramente su dominio (198 contra 191). Por otro lado, una alianza inédita entre los tres partidos tradicionales que fueron barridos en 2018 -PAN, PRI, PRD- obtuvo 199 escaños, 114 de los cuales fueron para el PAN, que se consolidó como el principal partido de oposición). El buen desempeño de Morena es aún más notable si se tiene en cuenta que, a diferencia del caso salvadoreño, la tasa de participación en México cayó significativamente en comparación con las elecciones generales de 2018 (-10,7 puntos). En términos brutos, el número de votantes se redujo en 7,7 millones entre 2018 y 2021, mientras que el electorado de la alianza de gobierno cayó en 3,3 millones. Aunque la abstención diferencial está presente, sólo ha penalizado moderadamente a la base gubernamental en términos de representación política. Dos meses después de las elecciones, un referéndum para enmendar el artículo 108 de la Constitución mexicana de 1917 y cancelar la inmunidad de los ex presidentes por delitos de corrupción no alcanzó el quórum para su validación (98,4% a favor, pero sólo 7,1% de participación, para un quórum del 40% del electorado).

Las elecciones legislativas intermedias en Argentina también se presentaron como una prueba para el presidente Alberto Fernández, elegido en 2019. Sin embargo, se trata de una prueba de tamaño medio, ya que sólo implica la renovación de la mitad de la Cámara Federal (127 escaños) y un tercio del Senado (24 escaños). Tras ser aplazadas por la crisis sanitaria, estas elecciones se celebraron en dos fases: elecciones primarias el 12 de septiembre, seguidas de elecciones legislativas el 14 de noviembre. Desde 2009, se celebran «elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias» (PASO) antes de las elecciones nacionales. Permiten filtrar la oferta política, ya que se requiere el 1,5% de los votos válidos para participar en la elección oficial. Además, estas primarias obligatorias, que se celebran unas semanas antes de las elecciones oficiales, sirven de barómetro para las fuerzas políticas en liza.

En un contexto marcado por el aumento de la pobreza (40,6% de la población), la inflación galopante (41,8% en octubre) y la crisis de la deuda, las elecciones primarias dieron una clara victoria a la alianza opositora (Juntos por el Cambio), liderada por el ex presidente Mauricio Macri y el alcalde de Buenos Aires, Horacio Rodríguez Larreta (41,5%). La alianza gubernamental (Frente de Todos), liderada por Alberto Fernández, Cristina Fernández de Kirchner y Sergio Massa, sólo obtuvo el 32,4% de los votos. Interpretada como una sorpresa por muchos medios de comunicación¹¹, esta derrota era, sin embargo, previsible: el gobierno era impopular¹², los debates electorales estaban nacionalizados, el sistema de alianzas era legible y había una clara oposición entre el campo gubernamental y los grupos de oposición. A pesar de la movilización de las fuerzas gubernamentales tras la alerta de las PASO, la sanción electoral se confirmó en las elecciones legislativas. Ya en minoría en el Congreso, el gobierno vio su base legislativa aún más fragilizada. El Frente de Todos obtiene el 33,9% de los votos (45,3% en 2019) e incluso perdió la mayoría en el Senado. La alianza gubernamental pierde 3,7 millones de votantes entre las elecciones generales de 2019 y las

¹¹ Ver por ejemplo en Francia: Radio France International, « Argentine : défaite inattendue de la coalition péroniste aux élections primaires », 13 de septiembre de 2021 (www.rfi.fr/fr/am%C3%A9riques/20210913-argentine-d%C3%A9faite-inattendue-de-la-coalition-p%C3%A9roniste-aux-%C3%A9lections-primaires).

¹² Perfil, « Una encuesta ubica a Alberto Fernández con la peor imagen desde que comenzó su gobierno », 2 de septiembre de 2021 (www.perfil.com/noticias/politica/una-encuesta-ubica-a-alberto-fernandez-con-la-peor-imagen-desde-que-comenzo-su-gobierno.phtml).

elecciones legislativas intermedias de 2021. Sin predecir el equilibrio de poder en las próximas elecciones generales, previstas para 2023, estos resultados pueden interpretarse como un voto-sanción contra el gobierno. Debilitan al presidente Alberto Fernández y le obligan a adaptar su proyecto de gobierno. El escenario argentino es, por tanto, diferente de las tendencias observadas en El Salvador y México y se ajusta más claramente a la lógica de las elecciones intermedias expuesta anteriormente.

Para citar este capítulo: Frédéric Louault, « El año electoral 2021 en América latina. Tiempos de recomposiciones políticas », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Elecciones en Ecuador: Agonía del partido dominante y recomposición del panorama político

Régis Dandoy

Cambios en el sistema electoral y sistema de partidos

Las elecciones nacionales y andinas del 7 de febrero y 11 de abril de 2021 en Ecuador estuvieron marcadas por cambios significativos en el sistema electoral y el sistema de partidos. Ecuador se caracteriza a menudo por la volatilidad de su sistema electoral, y las elecciones de 2021 no son una excepción. El proyecto de reforma del sistema electoral fue iniciado en agosto de 2017 por el consejo Nacional Electoral (CNE) y fue objeto de un primer debate en la Asamblea Nacional en octubre de 2017. El objetivo de esta reforma fue mejorar el proceso electoral desde una perspectiva legal y técnica (transparencia del proceso electoral y control de los gastos electorales) con el fin de fortalecer el derecho al voto de los ciudadanos ecuatorianos. Luego de una pausa política de casi dos años, se llevó a cabo un segundo debate en la Asamblea Nacional, y el proyecto de ley fue aprobado casi por unanimidad (113 votos a favor, uno en contra y cinco abstenciones) el 3 de diciembre de 2019. Tras una objeción parcial del ejecutivo, la ley se publicó oficialmente el 3 de febrero de 2020, casi exactamente un año antes de las elecciones de 2021.

Entre los muchos cambios en la legislación electoral, un elemento clave se refiere a la modificación del sistema de votación utilizado en todas las elecciones multinominales. Ecuador fue hasta 2021 uno de los pocos países del mundo en usar el panachage, lo cual significa que los votantes pueden votar por varios candidatos en diferentes listas electorales. Tras esta reforma, Ecuador volvió a un sistema proporcional con listas cerradas. Además, también se ha revisado el método de asignación de escaños, a partir de ahora solo se utiliza la denominada fórmula Webster para las elecciones de varios miembros. Otros elementos relevantes que se han visto afectados por la reforma electoral incluyen la organización de debates presidenciales, la gestión del registro de votantes, el financiamiento de las campañas y un mejor equilibrio de género entre los candidatos.

En comparación con las elecciones nacionales y andinas de 2017, el sistema de partidos también ha sufrido varios cambios. El más relevante se refiere a la facción pro-Correa que se separó de *Alianza Patria Activa / Soberana* (APAIS) en 2017-2018. Después de dos intentos fallidos de crear su nuevo partido, junto con un intento de tomar el control de un partido existente, esta facción logró fusionar dos partidos, que habían sido previamente aprobados por el CNE: *Fuerza Compromiso Social* (FCS) en diciembre de 2018 y *Centro Democrático* (CD) en julio de 2020. La alianza electoral *Unión por la Esperanza* (UNES) que participa en las elecciones nacionales y andinas de 2021 es el resultado de la fusión de estos dos partidos. En esta ocasión se crearon otras dos alianzas electorales: una que aglutina al *Movimiento Creando Oportunidades* (CREO) y al *Partido Social Cristiano* (PSC) principalmente para las elecciones presidenciales, y la otra que fusiona al *Partido Socialista Ecuatoriano* (PSE) y al partido *Concertación* en la mayoría de los distritos electorales. Entre los partidos que participaron en las elecciones legislativas de 2017 a nivel nacional, el único ausente fue *Adelante Ecuatoriano*

Adelante quien fue disuelto por el CNE en junio de 2020. Su líder Álvaro Noboa decidió trasladarse a otro partido (*Justicia Social*) para participar en las elecciones presidenciales.

Problemas de registro de candidatos y partidos.

Como en elecciones anteriores, las regulaciones electorales y su implementación por parte del CNE tuvieron un impacto significativo en la conducción de la campaña electoral. Por tanto, los partidos políticos ecuatorianos deben estar registrados oficialmente en el CNE y respetar ciertas reglas administrativas y políticas, como la organización de las primarias. Como resultado, varios partidos políticos no pudieron participar en las elecciones de 2021. El ejemplo más llamativo fue el caso del partido *Justicia Social*, que no pudo participar en las elecciones presidenciales y andinas. Esta decisión aparentemente tuvo un efecto significativo en el proceso electoral porque Álvaro Noboa, el principal candidato del partido, no pudo postularse para la presidencia. Varias encuestas de opinión han indicado que su candidatura pudo haber tenido un impacto significativo en la primera vuelta de las elecciones presidenciales.

Otra consecuencia dramática de la decisión del CNE de no permitir la participación de *Justicia Social* en las elecciones andinas dio lugar a un debate legal casi interminable entre el CNE y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE). La decisión final del TCE sobre la no participación de *Justicia Social* en estas elecciones tuvo lugar el 31 de enero de 2021, 8 días antes de las elecciones. La impresión de las papeletas, que comenzó ese mismo día, fue lo suficientemente rápida como para entregar suficientes papeletas a los colegios electorales, pero se hizo imposible enviarlas a tiempo a los consulados ecuatorianos en el exterior. Como resultado, la mayoría de los votantes ecuatorianos residentes en el exterior no pudieron votar por estas elecciones. 113.544 electores que participaron en las elecciones presidenciales y legislativas no pudieron votar para las elecciones andinas. Sin embargo, las simulaciones indican que la participación de estos votantes desfavorecidos no habría cambiado la distribución de escaños entre los diferentes partidos¹.

Otras regulaciones electorales fueron discutidas extensamente durante la campaña y tuvieron un impacto significativo en los candidatos autorizados a participar en las elecciones presidenciales. Para ser aceptado oficialmente como candidatos presidenciales y vicepresidenciales, los posibles candidatos deben presentarse físicamente en las oficinas del CNE en Quito. Sin embargo, este reglamento impidió que dos importantes figuras políticas presentaran formalmente su candidatura y, por tanto, participaran en las elecciones. El expresidente Abdalá Bucaram (*Fuerza Ecuador*) se encontraba en ese momento bajo arresto domiciliario por diversas investigaciones sobre el crimen organizado como la venta irregular de suministros médicos y la posesión ilegal de un arma de fuego. Asimismo, Rafael Correa (UNES) residía en Bélgica en ese momento y decidió no venir físicamente a Ecuador para presentar su candidatura a la vicepresidencia. El expresidente, que había sido condenado a ocho años de prisión por corrupción en el llamado caso Sobornos, probablemente hubiese sido detenido a su llegada a suelo ecuatoriano.

¹ A. S. Castellanos Santamaría, R. Dandoy, S. Umpierrez de Reguero, « Between a rock and a hard place : Ecuador during The COVID-19 Pandemic », *Revista de ciencia política*, Vol. 41, n° 2, 2021, pp. 321-351.

Estos personajes políticos -Noboa, Bucaram y Correa- se han sumado al grupo de los grandes ausentes, es decir, líderes políticos eminentes que han decidido no participar en las elecciones presidenciales de 2021. Entre este grupo, se encuentra el presidente Lenín Moreno (APAS) quien ha decidido no postularse para un segundo mandato, el ex alcalde de Guayaquil e histórico líder del PSC, Jaime Nebot, así como el ex vicepresidente de Moreno Otto Sonnenholzner (independiente). Ante la ausencia de estas personalidades que potencialmente hubieran atraído importantes votos, varios candidatos - a veces de partidos menores - decidieron participar en las elecciones presidenciales. No menos de 16 candidatos fueron seleccionados por el CNE para las elecciones presidenciales, incluida una sola mujer, Ximena Peña. Además, 15 partidos presentaron listas para las elecciones andinas, 17 partidos para escaños nacionales en elecciones legislativas y un número aún mayor de partidos para escaños provinciales en las elecciones legislativas.

Resultados electorales

La primera vuelta de las elecciones tuvo lugar el 7 de febrero de 2021 e incluyó cuatro procesos electorales diferentes: las elecciones legislativas andinas, la primera vuelta de las elecciones presidenciales y las dos votaciones separadas para la Asamblea Nacional (que se divide en “escaños nacionales” y “escaños provinciales”). Simultáneamente se organizó en el cantón de Cuenca una consulta popular compuesta por cinco preguntas sobre la explotación minera.

Dada la pandemia, se esperaba una caída significativa en la participación electoral, especialmente porque el voto no es obligatorio para los votantes de 65 años o más. Sin embargo, la participación alcanzó el 81% para las elecciones presidenciales y legislativas, lo que constituye un ligero descenso con respecto a las elecciones anteriores (81,63%) que también se referían a una consulta popular. Una posible explicación vendría del hecho de que la pandemia no se ubicó en el centro del debate político durante la campaña electoral². La participación fue levemente mayor para las elecciones andinas (82,25%) dado que una proporción considerable de ecuatorianos no residentes, que tienden a participar menos en las elecciones y, por lo tanto, conducen a cifras de participación más bajas, no pudieron votar por estas elecciones.

Una característica tradicional de los procesos electorales en Ecuador es el gran porcentaje de votos inválidos (es decir, votos en blanco y nulos), principalmente debido a que el voto es obligatorio para una gran parte de la población electoral. En las elecciones presidenciales de 2021, las papeletas nulas representaron el 12,65% de los votos en la primera vuelta y el 17,87% en la segunda vuelta, lo que supone un aumento significativo con respecto a las elecciones presidenciales anteriores (9,77%). La proporción de votos nulos fue aún mayor para las elecciones andinas (25,22%) y las legislativas (26,4% para los escaños nacionales), también un aumento significativo en comparación con las elecciones anteriores.

² A. Abad Cisneros, R. Aldaz Peña, D. Dávila Gordillo, S. Vallejo Vera, « Believe in me : Parties' strategies during a pandemic, evidence from Ecuador », *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 13, n° 3, 2021, pp. 419-441.

Las elecciones presidenciales arrojaron resultados sorprendentes, sobre todo porque las encuestas de opinión no pudieron predecir la proporción de votos de algunos de los principales candidatos (ver tabla 11). Andrés Arauz (UNES) obtuvo el 32,72% de los votos, seguido de Guillermo Lasso (CREO-PSC) con el 19,74%, lo que corresponde al desempeño más débil de este candidato en comparación a sus dos participaciones anteriores en las elecciones. Los dos candidatos se anunciaron codo con codo hasta unas semanas antes de las elecciones, pero la diferencia en las casillas de votación llegó a casi el 13%. Asimismo, el candidato indígena Yaku Pérez (*Pachakutik*) obtuvo, con el 19,39% de los votos, el segundo mejor desempeño de su partido en las elecciones presidenciales. El resultado más inesperado viene de Xavier Hervas (*Izquierda Democrática* [ID]) con 15,68%, el mejor desempeño de este partido desde 1998. El candidato lideró su campaña principalmente en redes sociales y atrajo principalmente a votantes jóvenes. Aparte de Pedro Freile, todos los demás candidatos están por debajo del 2% de los votos.

Pérez impugnó los resultados electorales de la primera vuelta. Tras las elecciones, el candidato afirmó que las elecciones presidenciales estuvieron marcadas por el fraude electoral y que debería haberse clasificado para la segunda vuelta contra el candidato de la UNES. Su demanda fue apoyada por su partido *Pachakutik* y sus partidarios organizaron barricadas y movilizaciones sociales pacíficas en todo el país. Si bien las protestas frente a la sede del CNE crearon tensiones con la policía el 26 de febrero de 2021, estos hechos postelectorales se mantuvieron en su mayoría pacíficos en comparación con las elecciones de 2017. Después que su denuncia fue declarada inadmisibile, Pérez llamó a sus partidarios a votar nulo en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Esta convocatoria explica en parte el aumento en el porcentaje de votos nulos observado anteriormente.

El CNE finalmente anunció los resultados oficiales de la primera vuelta de las elecciones presidenciales el 21 de febrero de 2021 (exactamente dos semanas después de las elecciones). Dado que ninguno de los candidatos alcanzó el 50% o el 40% de los votos con una diferencia de al menos el 10% con respecto al segundo candidato, se organizó una segunda vuelta el 11 de abril de 2021. Esta segunda vuelta de las elecciones opuso dos opciones presidenciales enteramente masculinos. En estas elecciones, Guillermo Lasso logró alcanzar al candidato de la UNES y ganó las elecciones presidenciales por un cómodo margen de más de 400.000 votos. Esta diferencia entre los dos candidatos, así como la aceptación de Correa y Arauz de la derrota electoral en la noche de las elecciones, ayudó a mantener pacíficos el período postelectoral y la transición del poder.

Tabla 11
Resultados de las elecciones presidenciales de 2021

Partido / Coalición	Candidato presidencial	Primera ronda Votos (%)	Segunda ronda Votos (%)
UNES	Andrés Arauz Galarza	3,033,791 (32.72)	4,236,515 (47.64)
CREO-PSC	Guillermo Lasso Mendoza	1,830,172 (19.74)	4,656,426 (52.36)
Pachakutik	Yaku Pérez	1,798,057 (19.39)	-
ID	Xavier Hervas	1,453,915 (15.68)	-
Amigo	Pedro José Freile	192,763 (2.08)	-
Avanza	Isidro Romero Carbo	172,714 (1.86)	-
Partido Sociedad Patriótica (PSP)	Lucio Gutiérrez	164,800 (1.78)	-
Ecuatoriano Unido	Gerson Almeida	160,572 (1.73)	-
AP AIS	Ximena Peña Pacheco	143,160 (1.54)	-
Sociedad Unida Más Acción (SUMA)	Guillermo Celi	84,640 (0.91)	-
Movimiento Construye	Juan Fernando Velasco Torres	76,349 (0.82)	-
Alianza Honestidad	Cesar Montúfar	57,620 (0.62)	-
Democracia Sí	Gustavo Larrea Cabrera	36,903 (0.40)	-
Fuerza EC	Carlos Sagnay de la Bastida	26,524 (0.29)	-
Podemos	Paul Ernesto Carrasco	19,809 (0.21)	-
Union Ecuatoriana	Giovanny Andrade Salvador	20,245 (0.22)	-
Fuente: Consejo Nacional Electoral (CNE)			

Los resultados de las elecciones parlamentarias confirman que la Asamblea Nacional está ahora dividida en cinco partidos políticos principales y que ninguno de ellos tiene mayoría absoluta de escaños (ver Tabla 12). El presidente Lasso solo puede contar con 12 diputados de su partido y debe apoyarse en coaliciones parlamentarias ad hoc para aprobar sus proyectos de ley. La nueva asamblea cuenta con un 37,96% de mujeres, lo que no supone una mejora respecto a 2013 e incluso un ligero descenso respecto a 2017 (39,42%). En el parlamento andino, en cambio, tres de los cinco parlamentarios son mujeres.

Tres partidos políticos pueden considerarse ganadores de las elecciones legislativas: UNES (+ 49 escaños), *Pachakutik* (+ 23 escaños) e ID (+ 14 escaños). El partido del presidente saliente (AP AIS con -74 escaños) y el partido del nuevo presidente (CREO con -20 escaños) han perdido un número considerable de escaños, mientras que el PSC refuerza levemente su posición. Finalmente, los resultados de las elecciones presidenciales y legislativas también confirmaron la importancia de una división geográfica en la política ecuatoriana³. La UNES obtuvo así sus mejores resultados en las provincias costeras, mientras que *Pachakutik* dominaba las áreas indígenas de las provincias de la sierra y de la Amazonia y la Amazonia. CREO e ID finalmente han obtenido muy buenos resultados electorales en las zonas urbanas.

³ R. Dandoy, « Provincial dynamics in the 2017 national elections in Ecuador », *Democracias*, Vol. 5, 2017, pp. 3-24.

Tabla 12
Resultados electorales, elecciones legislativas de 2021

Partido / Coalición	Votos - Escaños Nacionales (%)	Escaño (nacional y provincial)	Diferencia 2017-2021
UNES	2,584,595 (32.21)	49	+49
Pachakutik	1,348,679 (16.81)	27	+23
ID	961,513 (11.98)	18	+14
PSC	780,541 (9.73)	18	+3
CREO	774,238 (9.65)	12	-20
Alianza Honestidad	301,369 (3.76)	2	+2
APAIS	222,092 (2.77)	0	-74
Ecuatoriano Unido	166,888 (2.08)	2	+2
Avanza	154,529 (1.93)	2	+0
PSP	145,398 (1.81)	1	-1
Unidad Popular	139,969 (1.74)	0	0
SUMA	135,038 (1.68)	0	-2
Democracia Sí	84,209 (1.05)	1	+1
Fuerza EC	70,854 (0.88)	0	-1
Union Ecuatoriana	59,080 (0.74)	1	+1
Movimiento Construye	57,711 (0.72)	1	+1
Podemos	37,438 (0.47)	0	0
Partidos provinciales	-	3	0
Total	8,024,141 (100)	137	-

Fuente: Consejo Nacional Electoral (CNE)

¿Un nuevo sistema de partidos?

Las elecciones ecuatorianas de 2021 confirmaron el cambio radical en el sistema de partidos, tendencia que comenzó en las elecciones de 2017 y 2019. Ecuador experimentó un sistema dominado por un solo partido (APAIS) durante el período 2006-2017, pero las elecciones recientes marcan un retorno a un sistema multipartidista similar al de 1979-2006⁴.

El sistema de partidos ecuatoriano se compone ahora de un partido grande y cuatro partidos medianos. Los otros partidos no consiguieron más de dos escaños en la Asamblea Nacional. El movimiento político de Correa sigue siendo una fuerza política importante en el sistema de partidos ecuatoriano. Participando en las elecciones con otro nombre (UNES), el partido ganó más de un tercio de los escaños, convirtiéndose en el partido más grande en la Asamblea Nacional. Se opone a cuatro partidos medianos – *Pachakutik*, ID, PSC y CREO – que han emprendido una campaña anti-Correa. Aparte del partido de Lasso, que es más reciente, también son partidos históricos que surgieron en el siglo XX. Las elecciones locales y regionales de 2023 serán la ocasión para confirmar si el sistema ecuatoriano ha vuelto a la situación anterior a 2006 caracterizada por un sistema multipartidista y dominado por unos pocos partidos establecidos.

⁴ A. Mejía Acosta, *Gobernabilidad democrática : sistema electoral, partidos políticos y pugna de poderes en Ecuador (1978-1998)*, Quito, Konrad Adanauer Stiftung, 2002 ; S. Pachano, « Ecuador : El nuevo sistema político en funcionamiento », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 30, n° 2, 2010, pp. 297-317.

Para citar este capítulo: Frédéric Louault, « Elecciones en Ecuador: Agonía del partido dominante y recomposición del panorama político », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERi*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea, <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Elecciones peruanas: el triunfo del outsider Pedro Castillo

Gustavo Pastor

Las elecciones peruanas (2021) trajeron consigo grandes sorpresas. La alternancia política abierta con el triunfo del outsider Pedro Castillo hizo que este país cuente por primera vez con un gobierno de izquierda liderado por un profesor y campesino. Este significativo cambio puede ser interpretado como un voto de protesta del electorado peruano para sancionar al conjunto de su clase política por su incapacidad para resolver los principales problemas del país. Recordemos que el último quinquenio (2016-2021) estuvo marcado por una extrema inestabilidad política que terminó con una sucesión de cuatro presidentes, dos parlamentos y un gran número de ministros. Esta permanente ingobernabilidad no fue solo el resultado de un enfrentamiento extremo entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, sino también de una frustración crónica de la población por los constantes escándalos de corrupción, la mala gestión, la defensa de intereses privados, el clientelismo, etc. Todos estos elementos compusieron un explosivo cóctel que llevó al electorado peruano a sorprender nuevamente a sus observadores votando por un candidato que apenas unos meses antes era un perfecto desconocido.

El Tsunami Castillo

La primera vuelta se caracterizó por la poca atención que los ciudadanos peruanos prestaron a la campaña electoral. Esta apatía electoral se debe probablemente - entre muchos factores - a la conjunción de las severas crisis sanitaria, económica y política que golpearon a este país (2020-2021). En efecto, el Perú cuenta con el mayor número de muertos de Covid19 por cada 100 mil habitantes del mundo. Este brutal impacto que tuvo la pandemia sobre un sistema de salud precario y unas infraestructuras urbanas deficientes, fue potenciado por una ineficiente gestión gubernamental tanto en el campo epidemiológico como en el económico. Las drásticas medidas sanitarias tomadas por el gobierno Vizcarra impactaron en la economía peruana propiciando también una de las mayores caídas económicas del mundo (menos 11% del PIB en el 2020)¹. Por su parte, la crisis política continuó incrementándose en estos años debido a una extrema inestabilidad, que estuvo acompañada de constantes escándalos de corrupción, un Estado ineficiente, el aumento de las desigualdades sociales, la inseguridad ciudadana, la informalidad laboral, etc.

La primera vuelta de la campaña electoral coincidió con el pico de la segunda ola del Covid19. Ello hizo que los candidatos tuvieron que adaptarse a una serie de protocolos de bioseguridad, lo que complicó la difusión de sus mensajes políticos en unas elecciones donde los candidatos también tuvieron prohibido contratar publicidad en los medios de comunicación. La fuerte dispersión electoral fue otro elemento que sumó también a la confusión ciudadana. Dieciocho partidos políticos participaron en estas elecciones con sus respectivos candidatos presidenciales y congresales. Toda esta nutrida oferta electoral estuvo

¹ Según los datos oficiales del INEI, el Perú vio aumentar - después de muchos años - el número de pobres que pasó del 20% al 30% de la población.

compuesta en su mayoría por partidos de centro, lo que debilitó electoralmente a estas agrupaciones que tuvieron que compartir los votos moderados. Los políticos extremistas tuvieron menos competencia entre sus votantes y sus propuestas radicales fueron llamativas para muchos electores indecisos.

La multiplicación de noticias tendenciosas y la guerra sucia entre candidatos también contribuyó a aumentar el malestar ciudadano. Esto se puso en evidencia en las fuertes variaciones de las intenciones de voto de los peruanos expresadas en las encuestas de opinión pública. Los electores parecían estar buscando un candidato en quien confiar, pero estaban dispuestos a quitarles su confianza apenas la prensa difundiera alguna noticia que pusiera en duda su honradez. Esto ocurrió con los candidatos George Forsyth, Julio Guzmán, Verónica Mendoza, Yonhy Lescano, Hernando de Soto y Rafael López Aliaga. Dos trayectorias electorales llaman la atención. Por un lado, la candidatura de Keiko Fujimori que parecía tener escasas posibilidades electorales por el deterioro de su imagen pública al haberse visto implicada en diversos escándalos de corrupción. Sin embargo, esta candidata logró realizar una campaña bastante autocrítica con la que consiguió reagrupar a sus electores más fieles. Por su parte, la candidatura de extrema izquierda de Pedro Castillo fue un verdadero tsunami electoral. Este candidato comenzó a asomar en las encuestas apenas tres semanas antes de la primera vuelta con 3% de intención de voto, pero sus electores no dejaron de crecer a un ritmo vertiginoso².

Una semana antes de la primera vuelta ningún candidato superaba la valla del 15% de intención de voto, lo que dejaba abierta la posibilidad de que cualquier candidato pudiera meterse en segunda vuelta. Según la última encuesta de Ipsos Perú, Keiko Fujimori ocupaba el quinto lugar con 9% de intenciones de votos y Pedro Castillo el séptimo lugar con 6.5%³. Sin embargo, las diversas empresas encuestadores habían registrado en los últimos días una inusual subida de Pedro Castillo que terminó colocándolo en primer lugar con 15.38%, mientras que Keiko Fujimori consiguió meterse (por tercera vez consecutiva) a la segunda vuelta con 10.9% de votos⁴. Sin embargo, el aparente éxito de estas dos candidaturas debe ser matizado. Los votos nulos y blancos superaron la votación de ambos candidatos llegando a 18.66%. Además, si a esto le sumamos los abstencionistas (29.25%), el número de ciudadanos que no votaron por ninguno de los dieciocho candidatos en contienda se elevó a 48%.

Tabla 13
Resultados de los dos principales candidatos en la primera vuelta

	Pedro Castillo	Keiko Fujimori	Blancos y nulos	Ausentes
Votos emitidos	15.38%	10.90%	18.66%	29.95%
Votos validos	18.92%	13.40%		

Elaboración propia con datos del Organismo Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

² El último outsider en la política peruana con características similares había sido Alberto Fujimori en 1990.

³ Encuesta publicada en el periódico El Comercio del 4 de abril del 2021.

⁴ Según los resultados oficiales de la ONPE.

La fuerte polarización de la segunda vuelta

A diferencia de la primera vuelta, los peruanos se polarizaron durante el balotaje al tener que escoger entre un candidato de extrema izquierda y una candidata de extrema derecha. Por un lado, el candidato Pedro Castillo era prácticamente un desconocido para la gran mayoría de la población, siendo recordado únicamente por haber sido uno de los principales dirigentes de la prolongada huelga de profesores del 2017. Las dudas sobre Castillo giraban en torno al partido político con el que postulaba⁵. El partido Perú Libre es una organización que se define como marxista, comunista y matriateguista. Además, existían indicios sobre los lazos que algunos de sus miembros habían entretenido con Sendero Luminoso, y su líder (Vladimir Cerrón) había sido condenado por corrupción debido a su gestión como gobernador regional de Junín (2011-2014). Por otro lado, la candidata Keiko Fujimori tenía complicadas sus posibilidades electorales debido a sus altos niveles de anti voto. Keiko Fujimori era percibida como la política más impopular del momento debido a sus numerosas investigaciones por lavado de activos y al comportamiento poco democrático de su partido durante el último quinquenio. Además, su imagen pública estaba muy afectada por haber pasado 19 meses en prisión y por contar con medidas restrictivas para su libertad en plena campaña electoral.

El fuerte clivaje ideológico entre el autoritarismo neoliberal y el socialismo populista que representaban ambas candidaturas, se vio mezclado con otros clivajes de tipo regional y rural. Desde la perspectiva de muchos electores de provincias, Keiko Fujimori fue percibida como la representante de la manera corrupta de hacer política desde la capital, mientras que Pedro Castillo fue considerado como un profesor campesino que encarnaba un cambio promovido desde regiones más abandonadas del país. Todas estas consideraciones se tradujeron en votos. Lima y algunas ciudades costeñas respaldaron mayoritariamente a Keiko Fujimori, mientras que el resto del país prefería apostar por Pedro Castillo. Estos respaldos regionales se dividían también en preferencias socioeconómicas, los sectores A, B y C tendieron a apoyar a Keiko, mientras que los sectores D y E respaldaron mayoritariamente a Pedro Castillo.

Los dos candidatos moderaron también algunas de sus posturas radicales en el balotaje para conseguir aumentar su caudal electoral. Keiko Fujimori intentó reflejar una imagen de una líder que había aprendido de sus errores, mientras que Pedro Castillo intentó mostrarse menos amenazante contra la propiedad privada. Los reflejos políticos de ambos candidatos también se tradujeron en alianzas políticas. Pedro Castillo se limitó a pasar ciertas alianzas con otros grupos de izquierda, mientras que Keiko Fujimori consiguió aglomerar a la mayoría de fuerzas de centro y de derecha. Después de suscribir una serie de compromisos democráticos, Keiko Fujimori recibió el apoyo de muchos de sus rivales políticos, destacando el grupo de los liberales encabezados por el escritor Mario Vargas Llosa. El enfrentamiento antagónico entre posiciones de derecha y de izquierda también estuvo acompañado por una andanada de fuertes acusaciones de ambos bandos. Mientras que el fujimorismo y sus aliados sostenían que Pedro Castillo

⁵ Pedro Castillo había sido invitado por Perú Libre para ser su candidato presidencial en el 2021. Antes, Castillo había militado doce años (2005-2017) en el partido Perú Posible (centro izquierda), e incluso, había candidateado sin éxito por este partido a la alcaldía de Anguía (Cajamarca) en el 2002.

representaba el camino hacia la “venezuelización” del país, los Perú Libristas insistían en recordar los numerosos lazos de los fujimoristas con la corrupción.

Los principales medios de comunicación nacionales se parcializaron a favor de la campaña de Keiko Fujimori, sin embargo, la fuerza de la comunicación política de Pedro Castillo se concentró en las radioemisoras y televisoras locales, así como en redes sociales (principalmente su página de facebook) para difundir ampliamente sus actividades. Los militantes de Perú libre y los miles de maestros que apoyaron a Pedro Castillo se convirtieron en agentes sumamente eficaces para llevar el mensaje de su candidato a través de todo el territorio. De hecho, Castillo mantuvo siempre una ventaja electoral sobre Keiko Fujimori. Esta ventaja empezó muy amplia (aproximadamente 20% de intención de voto) pero se iría reduciendo a medida que avanzaba la segunda vuelta. Los errores y aciertos de ambos candidatos fueron modificando las percepciones de los ciudadanos. Pedro Castillo cometió una serie de errores como prometer el cierre del Tribunal Constitucional y de la Defensoría del Pueblo. Por su parte, Keiko Fujimori hizo una campaña con pocos errores, pero, a pesar de sus promesas populistas de cierre de campaña y su buen desempeño en los debates, no alcanzó a remontar la ventaja que le llevaba su contrincante.

La larga espera de los resultados

Los resultados electorales fueron aguardados por los ciudadanos peruanos en medio de la incertidumbre. Las últimas encuestas habían confirmado una ligera ventaja de Pedro Castillo, sin embargo, estas también habían remarcado un ligero repunte de la candidata Fujimori. El día de votación los resultados parciales llegaban tan ajustados que en la boca de urna de Ipsos Perú se anunciaría como ganadora a Keiko Fujimori, pero horas más tarde, en el conteo rápido de esta misma empresa encuestadora daría como ganador a Pedro Castillo⁶. Los indicios de un posible triunfo de Castillo llevaron a la candidata Fujimori a denunciar un supuesto fraude electoral. Según los fujimoristas, los personeros de Perú Libre habrían perpetuado un masivo “fraude en mesa” en miles de padrones electorales a través de numerosas regiones del país.

Poco a poco las actas de votación fueron llegando a los locales de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) para ser contabilizadas. Sin embargo, la diferencia de votos continuaba siendo tan estrecha que la incertidumbre se mantendría durante varias semanas en medio de diversos intentos legales por influir en los resultados. En efecto, el partido Fuerza Popular (ayudado por un grupo de importantes estudios de abogados limeños) inició un proceso de impugnación masiva de actas para tratar de revertir la tendencia de los resultados electorales. Los medios de comunicación contrarios a la llegada de un eventual gobierno de extrema izquierda y numerosas personalidades de la sociedad civil secundarían a Keiko Fujimori en su campaña por intentar deslegitimar el proceso electoral.

⁶ Estos resultados fueron anunciados a través de las antenas de América Televisión y Canal N.

Los Jurados Electorales Especiales poco a poco fueron desestimando la mayoría de solicitudes presentadas por ambas agrupaciones y el pleno del Jurado Nacional de Elecciones iría ratificando estas decisiones. Los fujimoristas continuarían intentando estrategias legales para impedir el pronunciamiento de resultados oficiales, pero las autoridades electorales responderían que las evidencias presentadas de fraude eran demasiado frágiles. Estas decisiones de las autoridades electorales fueron respaldadas por el presidente Francisco Sagasti quien afirmó que “el proceso electoral se condujo de manera ordenada y sin ningún contratiempo”⁷. Igualmente, los gobernadores regionales también llamaron a respetar la voluntad popular. Por su parte, los principales observadores internacionales como la Organización de Estados Americanos, la Organización de Naciones Unidas, el Departamento de Estado de Estados Unidos, la Unión Europea, entre otros, también le darían su venia al trabajo de las autoridades electorales peruanas. Todo ello fue desacreditando las acusaciones de Fuerza Popular, lo que permitió que finalmente se conocieran los resultados oficiales faltando apenas 8 días para el cambio de gobierno. Pedro Castillo fue declarado presidente del bicentenario al haber ganado las elecciones presidenciales con el 50.12% de votos validos, lo que significaba una diferencia de apenas 44,058 votos⁸.

Tabla 14
Resultados del balotaje

	Pedro Castillo	Keiko Fujimori	Blancos y nulos	Ausentes
Votos emitidos	46.86%	46.62%	6.51%	25.43%
Votos validos	50.12%	49.87%		

Fuente: Elaboración propia con datos del Organismo Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

La inestabilidad política sin embargo no parece terminar con la proclamación del outsider Pedro Castillo. El nuevo presidente no cuenta con una mayoría en el Congreso, donde tiene apenas 37 de los 130 parlamentarios. El Poder Legislativo se encuentra fraccionado en 10 grupos donde predominan los partidos de centro y de derecha. Esto permite presagiar que el enfrentamiento constante entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo continuará complicando la gobernabilidad del país. Además, el presidente Castillo no cuenta con un partido político solido, ni con cuadros políticos solventes, para gobernar. Por esta razón, el nuevo presidente nombró a una serie de ministros cuestionados que terminaron costándole la pérdida del apoyo de muchos líderes de opinión y de una parte del anti fujimorismo. Además, el escándalo de corrupción “los dinámicos del centro” que explotó unos días después del triunfo del presidente corre el riesgo de comprometerlo en un posible financiamiento ilícito de su campaña electoral. Pedro Castillo enfrenta además la hostilidad de una buena parte de los principales grupos económicos y de los medios de comunicación. Todo ello permite presagiar que su presidencia no será para nada fácil.

⁷ El Comercio, 10 de junio del 2021.

⁸ Según los resultados oficiales de la ONPE.

Para citar este capítulo: Gustavo Pastor, « Elecciones peruanas: el triunfo del outsider Pedro Castillo », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Honduras: fin del paréntesis conservador

Kevin Parthenay

Las elecciones generales hondureñas del 28 de noviembre de 2021 tenían como objetivo renovar los mandatos del Presidente de la República, de los ciento veintiocho diputados del Congreso Nacional, de los veinte diputados del Parlamento Centroamericano y de los doscientos noventa y ocho alcaldes (y dos mil noventa y dos concejales municipales). Estas elecciones se enmarcan en una dinámica de constante deterioro democrático desde el golpe de Estado contra Manuel Zelaya en 2009. La ex primera dama y esposa de Zelaya, Xiomora Castro, ganó estas elecciones al frente del partido Libertad y Refundación (LIBRE), con el 51,12% de los votos, superando notablemente al candidato del Partido Nacional de Honduras (PNH) Nasry Asfura, alcalde de la capital Tegucigalpa (36,93%). Esta victoria simboliza el cierre de un paréntesis en la historia contemporánea del país, pero al mismo tiempo suscita muchas expectativas para la democracia hondureña.

El cierre de un ciclo político conservador

El golpe de Estado de 2009 acabó con la tradición de un siglo de bipartidismo entre el PNH, promotor de un conservadurismo liberal, y el Partido Liberal de Honduras (PLH), promotor de un liberalismo progresista. La posterior normalización a través de las elecciones constituyó una fractura en el ejercicio legítimo del poder y la aparición de nuevas fuerzas políticas, especialmente el partido LIBRE. A pesar de esta apertura del espectro político, esta normalización de la crisis política posterior a 2009 fue dando lugar a una radicalización del conservadurismo, sobre todo durante el segundo mandato de Juan Orlando Hernández (2013-2017, 2017-2021). La modificación de las normas constitucionales para mantenerse en el poder y la intensificación de la represión contra la disidencia contribuyeron al debilitamiento de la democracia hondureña. Las instituciones electorales fueron a su vez cuestionadas en las elecciones de 2013 y 2017.

La normalización de la democracia electoral y la continuidad sin precedentes de la PNH en el poder (de 2009 a 2021) no agotaron un impulso político que había surgido durante el gobierno de Zelaya. Este impulso se reactivó periódicamente, con la creación en 2011 por parte de Xiomora Castro del movimiento LIBRE (procedente del Frente Nacional de Resistencia Popular), el Partido Anticorrupción (PAC) en 2012 o la constitución de una “Alianza Opositora contra la Dictadura” para las elecciones de 2017 (liderada por Salvador Nasralla, ex líder del PAC). Estas secuencias fueron alimentadas por las protestas sociales (con el lema “#FueraJOH”) contra el aumento de la corrupción endémica y las políticas represivas, especialmente a partir de 2017.

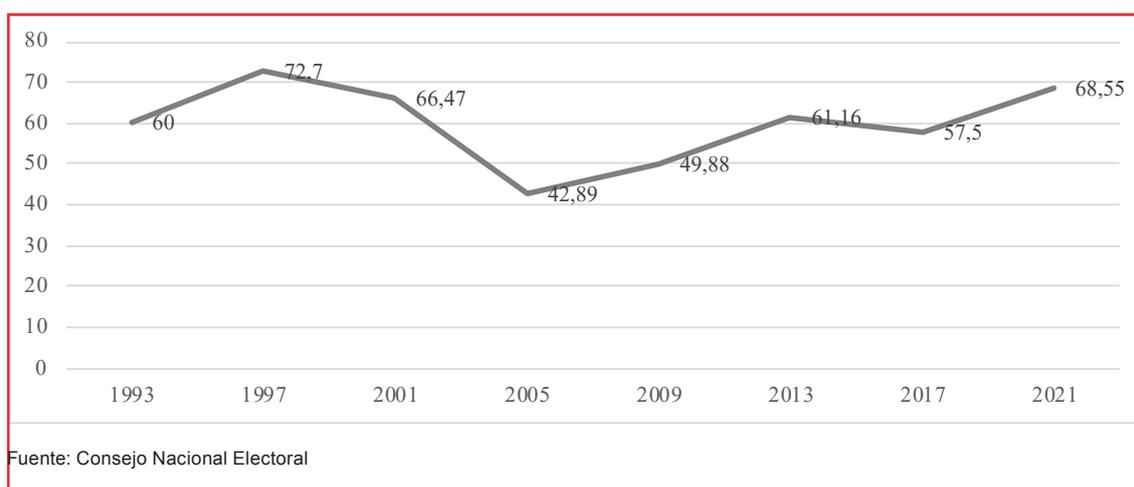
En este contexto, la victoria de Xiomora Castro, tras dos candidaturas anteriores, puede interpretarse como el fin de un ciclo político que comenzó en 2009.

La democracia hondureña en ciernes

En la última década, la sociedad hondureña se ha enfrentado a un autoritarismo competitivo, a un aumento de la corrupción, a reiteradas violaciones de los derechos humanos y a la consolidación de los vínculos entre el Estado y el narcotráfico.

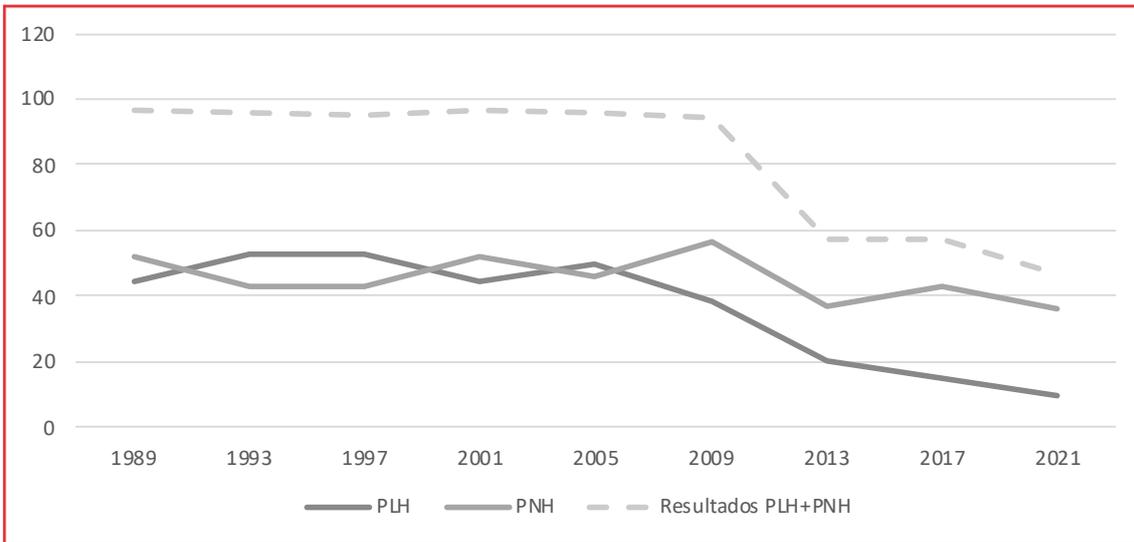
A pesar de este refuerzo del conservadurismo autoritario, las elecciones de 2021 ofrecieron perspectivas de mejora de la democracia electoral (instituciones electorales sin oposición, irregularidades limitadas, pocos actos de violencia durante la campaña). En particular, hubo un aumento de la participación (68,55%), la más alta desde finales de los años 90 (Gráfico 4). Esto se debió principalmente a la intensidad del rechazo a la administración de Orlando Hernández.

Gráfico 4
Evolución de la participación electoral (en porcentaje)



Desde el golpe, la reestructuración del espectro político ha posicionado a LIBRE como la fuerza política sustituta del PLH, habiendo canalizado gran parte de su electorado. Sin embargo, estas elecciones confirman el fin del bipartidismo (Gráfico 5). El PLH quedó en tercer lugar, con un electorado en descenso, pero obtuvo el 10% de los votos para las elecciones presidenciales. Más allá de estos tres partidos principales, otros partidos políticos más pequeños van y vienen con las elecciones, pero amplían su representación, especialmente en el Congreso Nacional. En 2013, siete partidos políticos tenían al menos un escaño en el Congreso, ocho en 2017 y seis en 2021.

Gráfico 5
Evolución de los resultados de las
elecciones presidenciales (PLH/PNH)



En cuanto a los símbolos, estas elecciones también son históricas porque, por primera vez desde 1902, un partido distinto del PLH y del PNH ejercerá el poder. También es la primera vez que una mujer ocupará el cargo más alto del Estado. A pesar de estos cambios históricos, la administración de Xiomora Castro no estará exenta de dificultades.

En primer lugar, el partido LIBRE no obtuvo la mayoría en el Congreso. Con cincuenta y un escaños, les faltan trece para la mayoría (64) y treinta y tres para la mayoría cualificada (84). Los contrapoderes están presentes y obligarán a Castro a gobernar buscando coaliciones. Por otra parte, cabe suponer que los catorce escaños obtenidos por el recién creado partido del vicepresidente electo Salvador Nasralla, el Partido Salvador de Honduras (PSH), constituyen una potencial reserva de apoyo para Castro. En las elecciones de 2017, Castro se había alineado detrás de Nasralla en una amplia coalición de oposición a la dictadura. Asimismo, la PAC plantea temas convergentes con LIBRE y podría acercarse a ella. El reciente anuncio de Yani Rosenthal, candidato del PLH, de que apoyaría al candidato presentado por LIBRE para presidir el Congreso sugiere que, aunque sin mayoría, el gobierno de Castro tiene la posibilidad de beneficiarse de un gran número de apoyos (hipótesis minimalista, coalición de sesenta y seis diputados ; maximalista, alrededor de setenta y seis diputados).

Tabla 15
Escaños ganados en el Congreso en las elecciones generales

	1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013	2017	2021
PLH	71	67	67	55	62	45	27	26	21
PNH	55	55	55	61	55	71	48	67	40
Parti démocrate chrétien (PDC)	1		2	4	5	-	1	1	1
Parti innovation et unité (PINU)	-	2	3	3	2	-	1	4	-
Unification démocratique (UD)	-	-	1	5	4	-	1	1	-
LIBRE	-	-	-	-	-	-	37	30	51
PAC	-	-	-	-	-	-	13	1	1
Alliance patriotique hondurienne (APH)	-	-	-	-	-	-	-	1	
PSH (creado en 2020)	-	-	-	-	-	-	-	-	14
Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales.									

Los principales retos del mandato de los Castro

•Restablecer el Estado de Derecho

En esta legislatura se repartirán los cargos clave de las instituciones democráticas hondureñas, como el Procurador General de la República, por cuatro años, en 2022, así como los magistrados de la Corte Suprema de Justicia por los próximos siete años y el Fiscal General de la República por cinco años en 2023. El reparto de estos puestos entre las distintas fuerzas políticas será una garantía del equilibrio institucional y de la separación entre poderes. Otro elemento a tener en cuenta es el compromiso de la candidata Castro de restablecer una Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad, después de que su versión anterior, la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) fuera abolida por Juan Orlando Hernández.

•Lucha contra la polarización

A pesar de esta gran participación y de la elección de Castro, sigue habiendo una fuerte polarización en el país. Aunque las elecciones presidenciales enfrentaron a dos opciones generales - una "derecha corrupta" frente a una "izquierda radical" -, a nivel territorial la polarización sigue profundamente arraigada. A pesar de la victoria de LIBRE, el control territorial del PNH sigue siendo importante. Ha perdido cuarenta y un municipios respecto a 2017, pero mantienen ciento treinta y dos. LIBRE es una fuerza nacional, pero que crece sólo a nivel local. En estas elecciones ganó veintiséis municipios más, cincuenta y siete en total. Le arrebató a la PNH las dos ciudades más grandes del país: la capital Tegucigalpa

(gobernada durante veinticuatro años por la PNH) y San Pedro Sula (el centro económico e industrial del país, gobernado desde 2014 por la PNH). Aunque está en declive a nivel nacional, el PLH ha ganado noventa y un municipios.

•Garantizar las libertades

Durante casi dos décadas, la sociedad hondureña ha vivido bajo el candado de la inseguridad criminal, así como bajo la dominación de las élites políticas y económicas (dominación oligárquica). Ante la exacerbación de las desigualdades, Xiomora Castro tendrá la difícil tarea de reconstruir el contrato social hondureño, consolidar la confianza de los ciudadanos en las instituciones, combatir la pobreza extrema y garantizar las libertades individuales. En este último punto, la inseguridad, así como la protección de los intereses económicos creados (especialmente en el sector de la energía) han amenazado las libertades, especialmente la libertad de expresión de la prensa. El recrudecimiento de los asesinatos de periodistas y activistas, especialmente ecologistas, ha estigmatizado al país en los últimos años.

•Desarrollo, desigualdad y vulnerabilidad climática

Honduras pertenece a la categoría de Estados fallidos o colapsados. El vínculo entre el Estado hondureño, especialmente bajo el gobierno de Hernández, y el narcotráfico es un ejemplo de ello. La escasa capacidad de intervención y regulación del Estado hondureño (reforzada por la corrupción endémica) explica los retrasos en el desarrollo socioeconómico tanto como las extremas desigualdades y la incapacidad de reducir la vulnerabilidad climática del país. Así, Castro tendrá que hacer frente al aumento de la pobreza y la pobreza extrema, estimadas en torno al 60% y el 13% respectivamente, y acentuadas por los efectos de la pandemia de Covid-19. Además, la intensificación de los fenómenos climáticos extremos es un reto fundamental para el país (inundaciones, sequías, huracanes) y requiere una atención especial a la adaptación y la mitigación. En el plano económico, el crecimiento económico dependerá en gran medida de la evolución de las relaciones con Estados Unidos y China. Aunque es probable que los empresarios hondureños continúen exportando a Estados Unidos en lugar de a China, es probable que las tensiones diplomáticas tengan un gran impacto en la estructura de la balanza comercial hondureña. El papel de las relaciones exteriores es esencial para comprender la evolución de los problemas socioeconómicos del país.

Las elecciones hondureñas en el contexto latinoamericano

¿Cuál tipo de “izquierda” ha llegado al poder en Honduras? Esta contienda electoral pone en el poder a un nuevo gobierno de “izquierda” y se inscribe en un ciclo latinoamericano más amplio que marca una fuerte resistencia de las fuerzas de la antigua “ola rosa”. La Honduras castrista podrá contar con un apoyo regional fuerte y potencialmente diversificado, entre las fuerzas radicales (Venezuela, Cuba, Nicaragua, Bolivia) heredadas del socialismo del siglo XXI y las fuerzas más moderadas, sobre todo a escala continental, como Argentina y México.

En este contexto, ¿cuáles son las señales que permiten aclarar la posición de Castro? ¿Socialismo radical o izquierda pragmática y moderada? Durante su campaña, Xiomora Castro promovió un “socialismo democrático”. Su programa menciona una “refundación de la patria y la construcción de un Estado socialista y democrático”. Así, se hace eco de las orientaciones de la ola rosa de los años 2000 al caracterizarse por los siguientes aspectos: la oposición al modelo neoliberal; la afirmación de la soberanía popular - en particular a través del proyecto de una Asamblea Nacional Constituyente (proyecto que había motivado el golpe de Estado de 2009); la lucha contra la corrupción; y una política exterior soberana y solidaria. Sin embargo, en cuanto a los valores, sus posiciones son ambiguas, sobre todo en lo que respecta al aborto, que sigue siendo condicional, o a la discriminación de género y los derechos LGBTQI+, con un notable silencio sobre la cuestión del matrimonio para todos. Así, la retórica utilizada en varias notas programáticas del partido LIBRE inclina la balanza hacia un socialismo radical que denuncia la “geopolítica imperial de Estados Unidos”, y que moviliza referencias culturales como Simón Bolívar, Sandino o Hugo Chávez y Evo Morales. El tipo de izquierda que encarna Castro determinará su posicionamiento regional, incluida la naturaleza de sus aliados internacionales. Los anuncios realizados durante la campaña sobre el reconocimiento de la República Popular China, que implica la renuncia al reconocimiento de Taiwán, sugieren una posible tensión con Washington, sobre todo porque el apoyo de Centroamérica a China ha aumentado en los últimos años.

Aunque las elecciones de 2021 son históricas en muchos sentidos, el gobierno de Castro tendrá que lidiar con un escenario político caracterizado por una fuerte fragmentación legislativa y una polarización territorial. La construcción de diversas coaliciones en el Congreso y las alianzas internacionales determinarán la capacidad del gobierno de Castro para actuar en los principales asuntos del país.

Para citar este capítulo: Kevin Parthenay, « Honduras: fin del paréntesis conservador », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

En la noche oscura de las elecciones nicaragüenses

Maya Collombon

El 7 de noviembre de 2021, los nicaragüenses fueron llamados a votar en las elecciones generales, presidenciales y legislativas. En el formulario de votación a llenar¹, pudieron encontrar los nombres del presidente saliente Daniel Ortega por el FSLN, el Frente Sandinista de Liberación Nacional y otros cinco candidatos. Ninguno de ellos, Walter Espinosa por el PLC², Guillermo Osorno por CCN³, Marcelo Montiel por la ALN, Gerson Gutiérrez por el APRE y Mauricio Orué por el PLI, es conocido por la ciudadanía en general, no realizaron campaña electoral, ni tenían antecedente político. El único partido de los cinco que obtiene más del 4% de los votos es el PLC, antiguo partido opositor al FSLN, pero que se alió con el partido sandinista en la década del 2000, convirtiéndose así en su principal aliado. De hecho, todos los candidatos como partidos que se postulan en las elecciones de 2021 son cercanos al FSLN y no constituyen una real oposición política. Esta última se agrupó bajo el mismo lema: «quédate en casa» y una misma instrucción de voto, el boicot. Siguiendo el ejemplo de las últimas elecciones de 2016 y en una proporción claramente mayor, los nicaragüenses sí han optado por una abstención muy fuerte: según la organización nicaragüense *Urnas Abiertas*, habría alcanzado en 2021 la tasa histórica del 81,5%.

Como era de esperar, al final del conteo, Daniel Ortega fue elegido presidente de la República, con el 75,92% de los votos, por cuarto mandato consecutivo desde su regreso al poder en 2007⁴. A su lado y por segunda vez, su esposa, Rosario Murillo, fue elegida vicepresidenta. De los 90 escaños de la Asamblea Nacional, 75 los ganó el FSLN, partido que ya disfruta de la mayoría absoluta en el parlamento desde hace diez años. Por primera vez en estas proporciones, la elección fue ampliamente denunciada a nivel nacional e internacional por su falta de competición electoral, por sus ataques a los derechos políticos de los opositores y por la falta de transparencia del procedimiento. ¿Cómo llegó Nicaragua a esta farsa electoral, para que casi ningún país, ni siquiera entre sus aliados históricos, crea en la legitimidad de la reelección de Daniel Ortega como jefe de país?

¹ Los nicaragüenses votan en una sola hoja en la que se enumeran todos los candidatos. Deben marcar la casilla del candidato por el que están votando.

² El Partido Liberal Constitucional fue el principal partido de la derecha liberal en la década de 1990, entonces feroz opositor del FSLN, en el poder de 1996 a 2006. Perdió gran parte de sus afiliados durante el Pacto Político de 2000 entre el PLC y el FSLN que facilitó el regreso al poder del partido sandinista. Ver: Collombon Maya (2016), "Le rose au front. Desplegando la hegemonía sandinista en la calle", en Layla Bamaara, Camille Floderer, Marine Poirier (dir.), *Faire Campagne*, Karthala-Science Po Aix edición, 2016.

³ El CCN, el ALN, el APRE y el PLI son partidos recientes, formados principalmente en la década de 2000. Inicialmente en la oposición del FSLN, ahora son «comprados» por Daniel Ortega, quien logró colocar a sus hombres en puestos clave.

⁴ Daniel Ortega fue presidente de Nicaragua por primera vez entre 1984 y 1990, por lo que este es su quinto período presidencial en total.

No hay vuelta atrás tras la crisis política del 2018

Las elecciones generales de 2021 se están celebrando en un país que ha experimentado cambios importantes durante los últimos mandatos sandinistas, y más concretamente desde la grave crisis política que lo sacudió en 2018. Ese acontecimiento no se puede entender sin tener en cuenta los efectos políticos de sus movilizaciones y su respectiva represión, marcando una ruptura radical en los equilibrios políticos tal y como existían entonces, redistribuyendo así las cartas del equilibrio de poder.

A mediados de abril de 2018, pequeños grupos de estudiantes tomaron las calles de Managua para protestar contra la intervención estatal a los incendios forestales que llevaban varios días devastando la Reserva Biológica *Indio Maíz* en la costa atlántica del país. El 18 de abril, otra manifestación, esta vez contra la reforma del sistema de pensiones, movilizó a los jubilados exigiendo, frente a las instalaciones del IMSS⁵ en León, la abolición de la reforma. Las dos protestas se dan cita en Managua y otras se desarrollan en todos los departamentos del país. Pronto, el movimiento, principalmente estudiantil, se extendió: se trata de las movilizaciones callejeras más importantes desde el regreso del FSLN al poder. Pero, a partir del 19 de abril, la respuesta de las autoridades es la represión: las primeras víctimas de los enfrentamientos entre manifestantes y paramilitares son entonces deploradas. Al final de varios meses de conflicto, el saldo de las víctimas cuenta en cientos de muertos, presos, miles de heridos y decenas de miles de exiliados⁶. A pesar de varios intentos fallidos de negociación entre el gobierno de Ortega y las coaliciones de oposición, la situación política permanece estancada a medida que se intensifica la represión. Las dos principales coaliciones de oposición, Alianza cívica y Unidad Nacional Azul y Blanco, han luchado por tener una sola voz; también han sido severamente limitados en su alcance y actividades por los efectos de la persecución política. Desde entonces, más que una salida real del conflicto, se ha instalado un clima de miedo, donde se persigue cualquier opinión política contraria a la línea autorizada del FSLN.

Esta primavera nicaragüense es también la de la implementación de un estado de emergencia de facto, en caso de no ser declarado como tal, que apuntaba explícitamente a poner fin a toda oposición al sandinismo, un sandinismo modelado únicamente en la imagen del clan Ortega. Comienza con la prohibición de manifestaciones en el verano de 2018, luego continúa hasta el día de hoy con diversas medidas de seguridad y represión que promueven el regreso forzado al espacio doméstico⁷ y la propagación de un clima de miedo. Solo en la semana previa a las elecciones de 2021, la organización nicaragüense de derechos humanos, CENIDH, registró 108 incidentes contra los derechos humanos que incluyen, además de

⁵ Equivalente a la seguridad social en Nicaragua.

⁶ También en este caso, las cifras, difíciles de determinar con precisión, son objeto de debates entre organizaciones de derechos humanos y organizaciones internacionales. El informe de CENIDH, una organización nacional de derechos humanos, cuenta más de 400 muertes en los enfrentamientos en la primavera de 2018.

⁷ En tal contexto, la gestión catastrófica de la pandemia por parte del gobierno de Ortega - primero escéptico y luego alentador de reagrupamientos públicos - ciertamente contribuyó al regreso de los nicaragüenses al espacio interno y al fin del período de enfrentamiento.

violaciones a las libertades individuales, la integridad física y mental, la libertad de prensa, la libertad de circulación, la propiedad, etc., ataques y amenazas de muerte⁸.

Elecciones autoritarias en tiempos de ley Guillotina

Este clima de miedo, que ahora pesa sobre la mayoría de los nicaragüenses, viene acompañado desde 2018 de una serie de medidas que sirven para cerrar espacios políticos, criminalizar cualquier oposición al régimen y limitar el trabajo de la prensa independiente o de las organizaciones de derechos humanos. Así, cuando en abril de 2021 el Consejo Supremo Electoral (CSE) anunció que las elecciones de noviembre de 2021 se realizarían con un retraso de seis meses (en lugar de un año antes), la estrategia represiva se vio reforzada por un enganche legal. La Asamblea Nacional aprobó, en el plazo de seis meses, leyes y reformas destinadas a limitar el trabajo de los opositores y la prensa que criticaba al régimen. Este es particularmente el caso de la “Ley de regulación de agentes externos”⁹, la primera de la serie, luego de la “Ley de defensa de los derechos de los pueblos a la independencia, soberanía y autodeterminación para la paz”, actualmente denominada “Ley de Soberanía Nacional” o incluso “Ley de la Guillotina”, tipificando el delito de “traición a la patria”. Además, la Ley Especial de Delitos Cibernéticos regula los contenidos de Internet y tipifica como delito la actividad periodística. Una enmienda constitucional impone cadena perpetua por «delitos de odio»¹⁰. Finalmente, el último paso, una reforma del código penal permite la extensión de la custodia policial de 48 horas a 90 días.

A principios de junio de 2021, en el espacio de unos días, se lleva a cabo la amenaza que pesaba sobre los opositores: el 2 de junio de 2021, Cristiana Chamorro¹¹, precandidata a las elecciones presidenciales es detenida, mantenida bajo arresto domiciliario y relevada de sus derechos políticos, por orden de un juez a raíz de una acusación de blanqueo de capitales¹²; el 5 de junio, el precandidato Arturo Cruz fue a su vez detenido en el aeropuerto, acusado por su parte de violar la “Ley de Soberanía” (Ley 1055), por la cual fue designado como “traidor a la Patria”. Con base en esta misma ley, el 8 de junio la Policía apresó a los precandidatos Félix Maradiaga¹³, saliendo de la Fiscalía donde lo habían llamado Arturo

⁸ www.cenidh.org/media/documents/docfile/EN-NICARAGUA-NO-HUBO-ELECCIONES-FUE-UNA-FARSA-ELECTORAL.pdf

⁹ Aprobada el 15 de octubre de 2020, esta ley distingue a los nicaragüenses en dos categorías: «agentes reales» y «agentes externos», categoría que les hace perder sus derechos políticos.

¹⁰ El 18 de enero de 2021, se aprobó una enmienda constitucional que incluía la cadena perpetua por «delitos de odio».

¹¹ Cristiana Chamorro es hija de la ex presidenta Violetta Chamorro quien derrotó al FSLN en las elecciones de 1990 y del periodista Pedro Joaquín Chamorro quien fue asesinado en 1978. Es periodista y política.

¹² Está acusada por la Fiscalía de «delitos de gestión abusiva y falsedad ideológica, todos vinculados al blanqueo de capitales, bienes y bienes» a través de la Fundación Violeta Chamorro que dirige.

¹³ De 2002 a 2006, Félix Maradiaga fue Secretario General del Ministerio de Defensa bajo la presidencia de Enrique Bolaños. Es representante del grupo de oposición Unidad Nacional Azul y Blanco.

Cruz¹⁴ y Juan Sebastián Chamorro¹⁵, en medio de la noche en su domicilio. Los tres son precandidatos para el partido Alianza Ciudadanos por la Libertad (ACxL), que a marzo de 2021 es el único partido de oposición legal al que se le permite presentar un candidato en las elecciones de noviembre. A finales de julio fueron detenidos todos los precandidatos de la oposición, incluidos Miguel Mora el 20 de junio, Medardo Mairena el 6 de julio y Noel Vidaurre el 24 de julio. Por razones similares y sobre la base de los mismos textos, también fueron detenidos varios opositores políticos, en su mayoría activistas de la organización política Unamos (ex MRS, escindida del FSLN), por nombrar solo las principales detenciones ocurridas durante una veintena de solamente el mes de junio. De este modo, se apunta a una variedad de sectores de la oposición: la oposición de izquierda (en torno a Unamos) y figuras históricas - y críticas - del sandinismo (incluidos los ex revolucionarios), el sector económico y los bancos, la derecha liberal, la prensa y los medios de comunicación. Todos estuvieron acusados de cometer actos «que atentan contra la independencia, soberanía y autodeterminación de los pueblos e incitan a la injerencia extranjera», según comunicados policiales publicados para cada una de las detenciones. De esta forma, el gobierno de Ortega logró eliminar toda la oposición política incluso antes de la celebración de las elecciones. Continuando ejerciendo una presión extrema sobre cualquiera que demuestre su oposición al régimen -lo que ha llevado a más de 100.000 nicaragüenses a huir desde la crisis de 2018- el gobierno de Ortega ha logrado organizar elecciones a su medida: sin la más mínima competencia política, sin campaña, sin observación electoral, sin prensa, pero también... sin votantes. Más de 40 años después de la caída de Somoza en la que el mismo participó, Daniel Ortega encarna hoy la figura del dictador centroamericano, más cruel y probablemente incluso más absurdo que su antecesor.

¹⁴ Diplomático, ex embajador de Nicaragua en Washington (2007-2009), Arturo Cruz es también académico (profesor de economía en INCAE) y consultor del BCIE, Banco Mundial, PNUD, etc.

¹⁵ Economista, empresario y político nicaragüense Juan Sebastián Chamorro es cuñado de la expresidenta Violetta Chamorro. Es uno de los representantes de Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia (ACJD).

Para citar este capítulo: Maya Collombon, « En la noche oscura de las elecciones nicaragüenses », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERJ*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Una victoria a medias para Andrés Manuel López Obrador

Gaspard Estrada

En 2021, México vivió un año electoral particularmente denso. Más de veintiún mil mandatos fueron sometidos al voto de los electores, a nivel local, regional y federal. Entre ellos, se iba a renovar más de la mitad de los puestos de gobernadores (quince de treinta y dos), con competencias y poderes considerables, así como los ejecutivos de más de dos mil municipios. Pero la elección de la cámara de diputados es la que llamó la atención de la prensa y de los comentaristas, tomando en cuenta sus implicaciones para la segunda parte del mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO). Durante sus tres primeros años de mandato, este último dirigió su acción gubernamental hacia su activismo legislativo, destinado a dar cuerpo a su voluntad de emprender la “cuarta transformación” del país, que daría seguimiento, según él, a la independencia (1810-1821), a la “reforma¹” y a la revolución mexicana (1910-1917). Así, el conservar una mayoría calificada que le permita hacer votar reformas constitucionales (en el sector de la energía y de las instituciones electorales en particular) estaba en el centro de los debates relativos a la jornada electoral del seis de junio 2021.

Un “referéndum” ambiguo acerca de la acción presidencial de estos últimos tres años

AMLO quiso hacer de esta campaña un “referéndum” acerca de su gestión, en un momento en que su popularidad rebasaba los 60% de opiniones favorables. En esta perspectiva, multiplicó las declaraciones en este sentido durante sus conferencias de prensa cotidianas, a pesar de los llamados de atención del Instituto Nacional Electoral (INE) y las protestas de la oposición. Al proceder de esta manera, logró imponer las principales temáticas de la campaña, y a instaurar un clivaje entre su partido, el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), y los principales partidos de oposición, o sea el Partido Revolucionario Institucional (PRI, centro), el Partido Acción Nacional (PAN, derecha), y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), que establecieron una coalición parcial inédita en más de la mitad de las circunscripciones en juego². Si en la mente de los arquitectos de esta alianza hasta este día impensable, se impuso la voluntad de evitar la dominación de MORENA sobre el parlamento, la estructuración de una oferta política claramente bipolarizada en estas elecciones fue igualmente útil para la estrategia del presidente AMLO. Para reforzar esta polarización, este último decidió forjar otra coalición electoral parcial, con el Partido Verde Ecológico de México (PVEM, centro), y el Partido del Trabajo (PT, centro izquierda), llamada “Juntos hacemos historia”.

Esta campaña electoral se desarrolló en un clima anxiógeno. Una vez más, algunos candidatos fueron asesinados o desaparecieron, aun cuando su número sea inferior al ciclo electoral del 2018³. Si bien la violencia política impera en México desde hace décadas (en particular a nivel

¹ Hacemos referencia a los mandatos del ex presidente Benito Juárez (1867-1872).

² En un primer tiempo, esta coalición se extendía en ciento y ochenta y uno municipios, antes de ser extendida.

³ Ver el informe de violencia política del Instituto Etellekt sobre la violencia política en México en 2021 « Séptimo Informe de Violencia Política en México 2021 », 21 de junio de 2021 (www.etelekt.com/informe-de-

local⁴), los estudios sobre la violencia y la política en los medios académicos se han multiplicado recientemente, contribuyendo a dar más visibilidad a este fenómeno en el debate público.

Por otro lado, si AMLO logró durante esta campaña dominar la agenda mediática al imponer su marco narrativo, sus resultados son mucho más discutibles. En muchos aspectos, estos han sido marcados por la continuidad, a pesar de las veleidades presidenciales de marcar una distinción entre el antes y el después 2018. En el plano económico, AMLO renunció a implementar una reforma fiscal progresiva que hubiera permitido aumentar la tasa de imposición de los más ricos. Aun cuando México es uno de los países de América Latina en donde el ratio entre impuestos y Producto Interno Bruto (PIB) es el más bajo (16%), debido a la última reforma fiscal promovida por el ex presidente Enrique Peña Nieto, AMLO se pronunció en contra de una alza de la presión fiscal, y prefirió atacar la evasión fiscal, en particular terminando con la política de condonación unilateral de impuestos a las grandes empresas, y gracias a la lucha contra la externalización de los contratos de trabajo (“*outsourcing*”). Por otro lado, aun cuando la mayoría de los países parecidos a México han decidido recurrir a préstamos para financiar políticas sociales de emergencia ligadas a la pandemia, incluso los que son gobernados por la derecha o la extrema derecha, como Perú o Brasil, AMLO decidió mantener la ortodoxia presupuestal de su gobierno. Si bien hoy algunos economistas aplauden esa gestión conservadora de las finanzas públicas, que permite a ese país mantener su calificación de deuda soberana, a pesar de las desventuras de la paraestatal petrolera PEMEX, no se puede ignorar que la Covid-19 golpeó duramente los hogares, en particular, los que trabajan en el sector informal.

Sin embargo, el crecimiento histórico de las remesas de los migrantes mexicanos viviendo en los Estados Unidos, hacia sus territorios de origen, contribuyó a limitar una pauperización dramática que pudiera haber sido mucho más severa en las zonas rurales y periurbanas, mayormente abandonadas por el Estado.

Una reconfiguración de la oferta política fortalecida por el ciclo electoral 2021

Los resultados de estos escrutinios confirmaron la evolución del paisaje político del país. En primer lugar, consagraron la implantación en el plano nacional de MORENA, el partido fundado por AMLO en la ocasión de las legislativas de 2015. Las victorias a nivel regional (once gubernaturas de quince), en antiguos bastiones del PRI y del PAN en el norte del país (Chihuahua, Sinaloa, Sonora, Baja California), permitió al partido del presidente consolidar su anclaje territorial, a veces a costa de tensiones internas en el momento de selección de los candidatos⁵. No obstante, esa victoria electoral merece ser matizada en varios aspectos. Al contrario de los pronósticos de la mayoría de los medios, la coalición MORENA-PVEM-PT

violencia-politica-en-mexico-2021-J21-etellekt.html).

⁴ En esta perspectiva, leer los artículos de Hélène Combes al respecto. sujet H. Combes, *Faire Parti. Trajectoires de gauche au Mexique*, Paris, Karthala, 2011 et « Matar candidatos en México. El PRD en los años 90 », Noria Research, 21 de junio de 2021 (<https://noria-research.com/matar-candidatos-en-mexico-el-prd-en-los-90/>).

⁵ Pensamos en particular en personalidades que militaban en otros partidos (en particular en el PRI) antes de ser designadas como candidatas de MORENA, como en el estado de Nuevo León.

no obtuvo la mayoría calificada de curules en la Cámara de Diputados. Los partidos de oposición vieron aumentar la cantidad de sus curules de más de treinta por cierto. Así, el gobierno tendrá que dialogar con parte de la oposición si quiere proceder al voto de reformas constitucionales durante la segunda parte del mandato de AMLO, en particular con el PRI, dividido en cuando a su estrategia electoral a futuro. Si este último ha sido el gran perdedor de las elecciones regionales (gubernaturas), estas derrotas no siempre han favorecido a MORENA. El partido Movimiento Ciudadano (MC, centro izquierda), bien implantado en el centro del país (Jalisco), se llevó la gubernatura de Nuevo León, uno de los pulmones económicos del país. Las elecciones legislativas locales y federales en la Ciudad de México dieron lugar a algunas sorpresas. Por primera vez desde el año 2000, más de la mitad de las circunscripciones legislativas y alcaldías han sido ganadas por candidatos de la oposición PRI-PAN-PRD. Si bien se consideraba la capital de México como el bastión de la izquierda, estas alternancias en el plano local debilitaron la base política de la alcaldesa de la Ciudad - y probable candidata a la presidencia de la República – Claudia Sheinbaum. Esta última paga el precio de la caída de una trabe del metro aéreo, un mes antes de la elección, que suscitó una profunda emoción en la opinión pública. Marcelo Ebrard, actual secretario de relaciones exteriores, y jefe de gobierno de la ciudad de México durante la construcción del metro, vio su popularidad menguar a causa de este drama. No obstante, después de estas elecciones intermedias, estas dos personalidades encabezan las intenciones de voto para ser el candidato de MORENA para las elecciones presidenciales de 2024, en las cuales AMLO no puede ser candidato.

El árbitro electoral, en el corazón de la campaña... y de las críticas de AMLO

El INE ha sido nuevamente objeto de controversias. AMLO cuestionó la organización de la jornada electoral, después de haber denunciado la supuesta “parcialidad⁶” del árbitro electoral. Sin embargo, a pesar de numerosos actos de violencia política a nivel local, y de la dificultad que representa la organización simultánea de tantas elecciones locales, estatales y federales, estas últimas se han llevado a cabo de manera regular y sin tropiezos. Eso no impidió al jefe del Ejecutivo de reiterar sus ataques, semanas más tarde, durante la organización de una “consulta ciudadana” acerca de un eventual enjuiciamiento de los expresidentes de la República a término de un debate accidentado con la corte suprema, que enmendó la formulación de las preguntas a los ciudadanos. El fracaso de esta consulta, que no obtuvo el umbral de participación necesaria para que sus decisiones sean jurídicamente vinculantes, demostró los límites de la estrategia de AMLO, así como las dificultades del partido MORENA para movilizar a su base electoral fuera de una cita electoral tradicional.

⁶ Ver A. Morales, P. Villa y Caña, « El INE es de los más costosos en el mundo, de los más ineficientes y son muy parciales », *El Universal*, 5 de mayo de 2021 (www.eluniversal.com.mx/elecciones/amlo-el-ine-es-de-los-mas-costosos-del-mundo-de-los-mas-ineficientes-y-son-muy-parciales).

Para citar este capítulo: Gaspard Estrada, « Una victoria a medias para Andrés Manuel López Obrador », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2020/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Cuarta parte

América latina en perspectiva

¿Por qué la juventud se compromete políticamente ? Un análisis comparativo en Argentina, Chile y Uruguay Camila Carvallo

El Cono Sur es la zona la más austral del continente sudamericano. Forma un gran triángulo y está compuesto por tres países: Argentina, Chile y Uruguay. Más allá de su posición geográfica, estos tres países comparten una historia común en la que la juventud ha sido protagonista¹. Sin embargo, en la actualidad se observa la misma apatía en la juventud que en otros países del mundo². En ese sentido, en este artículo nos interesaremos por los factores que motivan el compromiso político entre aquellos que hemos llamado «la juventud», ciudadanos de entre 18 y 29 años.

La literatura concerniente el compromiso político de la juventud nos presenta dos puntos de vista muy diferentes. Algunos investigadores sugieren que la juventud actual es apática y que los jóvenes están cada vez más desinteresados en la participación política³, mientras que otros consideran que la juventud es la fuerza motriz de los principales cambios sociales y políticos actuales⁴. De hecho, la juventud se compromete políticamente, pero se compromete en dispositivos de participación política no-convencionales, como por ejemplo el boicot⁵. Esta investigación se inscribe así en la actual reflexión sobre cómo la juventud se compromete políticamente y también en las razones por las cuales se comprometen (o no lo hacen) en diferentes dispositivos de participación política en el Cono Sur.

Nos interesamos particularmente en jóvenes de entre 18 y 29 años, ya que la literatura ha demostrado que las personas de este grupo de edad se comportan políticamente de forma diferente a otros grupos de edad⁶. Del mismo modo, el comportamiento político de la juventud de hoy ha cambiado en comparación con el de aquellos de los años 90⁷. La juventud actual recurre a otros dispositivos de participación política que las personas mayores de 30 años⁸.

La participación política es una de los principales pilares de la democracia⁹. Sin embargo, la literatura muestra que los hábitos y actitudes políticas en general permanecen estables a lo largo de la vida de un individuo¹⁰. Por lo tanto, aquel individuo no comprometido en su

¹ R. Porrini, *Movimientos sociales*, IMPO, Centro de Información Oficial, Montevideo, 2014.

² A. Joignant, M. Morales, C. Fuentes (dir.), *Malaise in Representation in Latin American Countries*, New York, Palgrave Macmillan, 2017.

³ C. Saunders, « Anti-politics in action ? Measurement dilemmas in the study of unconventional political participation », *Political Research Quarterly*, Vol. 67, n° 3, 2014, pp. 574-588

⁴ D. Miranda, J. C. Castillo, A. Sandoval-Hernandez, « Young citizens participation », *Youth & Society*, Vol. 52, n° 2, 2020, pp. 251-271.

⁵ M. Nygård, P. Söderberg, P. Nyman-Kurkiala, « Patterns and drivers of political participation among ninth graders : Evidence from a Finnish Regional Survey », *Young*, Vol. 24, n° 2, 2015, pp. 118-138.

⁶ S. Brussino, H. Rabbia, P. Sorribas, « Perfiles sociocognitivos de la participación política de los jóvenes », *Interamerican Journal of Psychology*, Vol. 43, n° 2, 2009, pp. 279-287.

⁷ M. M. Quiroga, « Identificación partidaria y crisis de representación. América Latina en perspectiva comparada », *Revista de ciencias sociales*, Vol. 17, n° 4, 2011, pp. 583-597.

⁸ M. Nygård, P. Söderberg, P. P. Nyman-Kurkiala, « Patterns and drivers of political participation among ninth graders... », art. cité.

⁹ N. Schifano, *Crises politiques et démocratie en Belgique*, Paris, L'Harmattan, 2003.

¹⁰ J. Šerek, T. Umemura, « Changes in late adolescents' voting intentions during the election campaign :

juventud se transformará probablemente en un adulto no comprometido en el futuro, debilitando considerablemente la democracia a largo plazo. El estallido social en Chile en el año 2019 da cuenta de la importancia de la investigación sobre el comportamiento político y el apoyo de la ciudadanía al rendimiento de la democracia¹¹. Este análisis es multidisciplinar: mientras que la ciencia política constituye el marco teórico principal, también hemos considerado los aportes de la sociología de la psicología social y política¹².

Elegimos el Cono Sur ya que los tres países lograron restablecer su democracia entre los años 1980 y 1990, tras un periodo de dictadura militar. Este contexto histórico nos permite evaluar la pertinencia de los modelos explicativos del compromiso político en el marco de una democracia restablecida. Estos países también tienen niveles de institucionalización muy diferentes: más alto en Uruguay, más bajo en Chile y aún más bajo en Argentina¹³. Esto nos permite tener casos diversificados, pero suficientemente similares para ser comparables en el análisis del compromiso político de la juventud. Para ello, realizamos ciento seis entrevistas semiestructuradas a jóvenes de los tres países (cuarenta y una entrevistas en Argentina, treinta y cuatro entrevistas en Chile y treinta y una entrevistas en Uruguay), entre el 6 de junio y el 20 de septiembre de 2018. Luego las analizamos mediante un análisis temático¹⁴ que nos permitió de identificar las motivaciones vinculadas al carácter simbólico que el compromiso y la ciudadanía pueden tener para estos jóvenes. Tras una breve descripción de los modelos explicativos del compromiso político, situaremos nuestra investigación en el contexto del Cono Sur y continuaremos con una discusión sobre los perfiles de los jóvenes y sus motivaciones para comprometerse a través de diferentes dispositivos de participación política.

¿Por qué comprometerse políticamente?

El compromiso político y la participación política son conceptos relacionados. El primero se refiere a la disposición general de un individuo a participar en actividades cívicas, relacionadas con el poder y la acción pública, a la vida de la ciudad, en contraposición al no compromiso político o la apatía¹⁵. El accionar político requiere un cierto grado de compromiso y este compromiso se traduce en participación política¹⁶. El compromiso político es un fenómeno social más amplio que la participación electoral o el compromiso con un partido político.

Disentangling the effects of political communication with parents, peers and media », *European Journal of Communication*, Vol. 30, n° 3, 2015, pp. 285-300.

¹¹ A. Franssen, « Chili : L'insurrection venue », *Le regard du CETRI*, février 2020 (www.cetri.be/Chili-linsurrection-venue?lang=fr).

¹² N. Schiffino, L. Taskin, C. Donis, J. Raone, *Crises et risques sociétaux. Quelles logiques d'apprentissage dans les organisations politiques ?*, Louvain, Presses universitaires de Louvain, 2015.

¹³ S. Mainwaring, T. R. Scully, *Building Democratic Institutions : Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press, 1995.

¹⁴ P. Paillé, A. Mucchielli, *L'Analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin, 2016.

¹⁵ R. P. Adler, J. Goggin, « What do we mean by "civic engagement" ? », *Journal of Transformative Education*, Vol. 3, n° 3, 2005, pp. 236-253.

¹⁶ P. Dahlgren, *Media and Political Engagement : Citizens, Communication, and Democracy*, New York, Cambridge University Press, 2009.

La participación política también responde a un tiempo y a un contexto¹⁷. Movilizamos la noción de «dispositivos de participación política», que se utiliza cada vez más en la ciencia política para referirse a cualquier mecanismo que permita «la evolución de las reglas de funcionamiento de un subsistema»¹⁸.

La motivación es lo que impulsa el comportamiento de un individuo o lo que le hace actuar de una manera determinada¹⁹. Puede ser intrínseca (inherente a la persona o a la tarea) o extrínseca (externa a la persona o al objeto considerado)²⁰. El compromiso de los individuos responde a motivaciones intrínsecas que son independientes de sus consecuencias y/o a motivaciones extrínsecas para obtener un determinado resultado²¹. Las motivaciones están entonces en función del contexto, pero también de la representación simbólica de lo que es la ciudadanía que cada individuo tiene. La literatura identifica diferentes tipos de motivaciones que pueden explicar el compromiso político²². Algunas investigaciones se centran en las características individuales, especialmente en los factores cognitivo-afectivos, mientras que otras se centran en las características contextuales-institucionales²³. Por ejemplo, algunos autores observan que el compromiso de los ciudadanos con los diferentes dispositivos de participación política depende de sus valores y de su posición ante el poder²⁴. Otros autores consideran que ese compromiso se explica en función del contexto, como la cultura política e institucional de un país, el rendimiento de la democracia y otros factores político-institucionales²⁵. Las investigaciones más recientes han demostrado que es el resultado de una combinación de factores cognitivo-afectivos y contextuales-institucionales²⁶.

De esta manera, nos interesamos en este análisis a las motivaciones centradas en lo que hemos llamado «significaciones de la ciudadanía», es decir, la representación simbólica que los individuos tienen de la ciudadanía²⁷. La manera cómo los individuos entienden la ciudadanía y las normas ciudadanas, y la manera cómo se posicionan ante la democracia

¹⁷ Y. Theocharis, J. W. van Deth, *Political Participation in a Changing World*, New York, Londres, Routledge, 2017.

¹⁸ G. Gourgues, « Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français », *Participations*, Vol. 2, n° 1, 2012, p. 38.

¹⁹ M. Dayé, « Volunteering at the extensive margin : Intrinsic or extrinsic motive ? », *Annals of Economics and Statistics*, n° 131, 2018, pp. 117-136.

²⁰ A. O. Hayenga, J. H. Corpus, « Profiles of intrinsic and extrinsic motivations : A person-centered approach to motivation and achievement in middle school », *Motivation and Emotion*, Vol. 34, n° 4, 2010, pp. 371-383.

²¹ B. D. Rockafellow, K. K. Saules, « Substance use by college students : The role of intrinsic versus extrinsic motivation for athletic involvement », *Psychology of Addictive Behaviors*, Vol. 20, n° 3, 2006, pp. 279-287.

²² A. O. Hayenga, J. H. Corpus, « Profiles of intrinsic and extrinsic motivations... », art. cité ; T. R. Tyler, « Motivational Models », in *Why People Cooperate : The Role of Social Motivations*, Oxford, Princeton University Press, 2011, pp. 27-48.

²³ S. Verba, N. H. Nie, *Participation in America : Political Democracy and Social Equality*, New York, Harper & R., 1972.

²⁴ M. Vecchione et al., « Personal values and political activism : A cross-national study », *British Journal of Psychology*, Vol. 106, n° 1, 2015, pp. 84-106.

²⁵ P. Valdivieso, « Capital social y participación una perspectiva desde el Cono Sur de América : Porto Alegre, Montevideo y Santiago de Chile », *Opinión Pública*, Vol. 18, n° 1, 2012, pp. 129-153.

²⁶ J. C. Becker, N. Tausch, « A dynamic model of engagement in normative and non-normative collective action : Psychological antecedents, consequences, and barriers », *European Review of Social Psychology*, Vol. 26, n° 1, 2015, pp. 43-92.

²⁷ K. Thorson, « What does it mean to be a good citizen ? Citizenship vocabularies as resources for action », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 644, n° 1, 2012, pp. 70-85.

puede explicar su compromiso con los diferentes dispositivos de participación política²⁸. Es posible hacer una distinción entre la definición formal de ciudadanía y la capacidad de ejercerla. Aquello nos permite de ampliar así la reflexión a las preguntas sobre la pertenencia, la igualdad, la responsabilidad y la participación²⁹. Hay múltiples definiciones de ciudadanía y no hay una sola manera de concebir las significaciones de la ciudadanía³⁰.

La literatura sobre este tema se ha enriquecido principalmente con los modelos teóricos de Pippa Norris³¹ y Russell Dalton³². Estos dos investigadores se interesaron por el efecto de las diferentes significaciones de la ciudadanía en el comportamiento político. Uno de los prismas más comunes para describirlas es la forma en que los individuos perciben las normas. Russell Dalton muestra que los individuos se guían por diferentes normas de ciudadanía: los «ciudadanos basados en el hacer» se comprometen en dispositivos convencionales de participación política, mientras que los «ciudadanos comprometidos» se guían más bien por valores democráticos y recurren a dispositivos de participación política no convencionales³³. Las significaciones de la ciudadanía son el resultado de la comprensión que los individuos tienen de la democracia, y por tanto, el desinvolucramiento político está directamente relacionado con un bajo apoyo a la democracia³⁴. El modelo de Norris se funda en el concepto de apoyo político de David Easton³⁵, que propone diferentes niveles de legitimidad que incluyen el sentimiento de pertenencia a la comunidad nacional, el apoyo a los principios generales del régimen (nivel en donde se definen los valores democráticos), la evaluación del rendimiento de la democracia y la confianza de los ciudadanos en las instituciones y autoridades públicas³⁶.

Parte de la literatura también se centra en los ciudadanos no comprometidos políticamente; ciudadanos que no participan en la política porque no creen tener la responsabilidad y la capacidad de cambiar el sistema, aunque estén interesados en la política y permanezcan «alerta»³⁷. Alfredo Joignant, Mauricio Morales y Claudio Fuentes realizaron un análisis cuantitativo en Argentina, Chile y Uruguay sobre las «actitudes ciudadanas» (desaprobación del presidente, desconfianza en el gobierno y sensación de no sentirse representado) y definieron cuatro grupos de ciudadanos: «los satisfechos», «los aburridos», «los enojados» y «los desafiantes». Los autores

²⁸ R. Gunther, J. R. Montero, H. J. Puhle (dir.), *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

²⁹ T. Hall, A. Coffey, H. Williamson, « Self, space and place: Youth identities and citizenship », *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 20, n° 4, 1999, pp. 501-513.

³⁰ R. J. Dalton, *The Good Citizen. How Younger Generation is Reshaping American Politics*, Washington, CQ Press, 2016.

³¹ P. Norris, *Critical Citizens*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

³² R. J. Dalton, « Citizenship norms and the expansion of political participation », *Political Studies*, Vol. 56, n° 1, 2008, pp. 76-98.

³³ *Idem*.

³⁴ M. van Wessel, « Citizens as sense-makers : Towards a deeper appreciation of citizens' understandings of democratic politics », *Political Studies*, Vol. 65, n°1_(suppl.), 2017, pp. 127-145.

³⁵ D. Easton, « A re-assessment of the concept of political support », *British Journal of Political Science*, Vol. 5, n° 4, 1975, pp. 435-457.

³⁶ P. Norris, *Critical Citizens*, op. cit.

³⁷ M. Sveningsson, « "I wouldn't have what it takes" : Young Swedes' understandings of political participation », *Young*, Vol. 24, n° 2, 2015, pp. 139-156.

observaron en Uruguay una mayoría de ciudadanos «satisfechos» y «aburridos», mientras que en Argentina y Chile una mayoría de ciudadanos «enfadados» y «desafiantes»³⁸.

El compromiso político de la juventud en Argentina, Chile y Uruguay

Argentina es una República Federal caracterizada por una cierta descentralización del poder³⁹, que ha estado marcada a lo largo de su historia por períodos de inestabilidad política y económica⁴⁰. Chile en cambio es un Estado unitario con un poder altamente centralizado⁴¹ y que se ha caracterizado por su modelo económico neoliberal heredado de la dictadura⁴². Por último, Uruguay es también un Estado unitario y una democracia mixta o semirepresentativa que ofrece varios mecanismos de participación directa a la ciudadanía⁴³. Uruguay tiene la tradición democrática más larga de la región⁴⁴.

Los tres países tienen diferentes niveles de institucionalización. Argentina se percibe a menudo como un país con un nivel débil de institucionalización, especialmente en comparación con otros países de la región⁴⁵. Los partidos políticos realizan alianzas cruzadas a nivel provincial, pero también a nivel nacional. El poder está principalmente en manos de los líderes locales que controlan el partido en sus distritos⁴⁶. El grado de burocratización del país es menor que en Chile⁴⁷. Uruguay, en cambio, es reconocido por el alto nivel de institucionalización de su sistema político⁴⁸. Los partidos políticos y las coaliciones son estables en el tiempo⁴⁹. En esta escala de institucionalización, Chile está mucho más cerca de Uruguay que de Argentina⁵⁰. El sistema de partidos políticos es bastante estable, con la aparición de nuevos

³⁸ A. Joignant, M. Morales, C. Fuentes (dir.), *Malaise in Representation in Latin American Countries*, op. cit.

³⁹ M. Tommasi, S. Saiegh, P. Sanguinetti, « Fiscal federalism in Argentina : Policies, politics, and institutional reform », *Economía*, Vol. 1, n° 2, 2001, pp. 157-211.

⁴⁰ A. Von Bogdandy, « Jus Constitutionale Commune en América Latina : una mirada a un constitucionalismo transformador », *Revista Derecho del Estado*, Vol. 11, n° 34, 2015, p. 3.

⁴¹ L. E. Thayer Correa, « Descentralización y desarrollo regional en Chile : Una mirada desde la sociedad », *Polis*, Vol. 10, n° 30, 2011, pp. 267-287.

⁴² C. Jara, « Democratic legitimacy under strain ? Declining political support and mass demonstrations in Chile », *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 97, 2014, pp. 25-50.

⁴³ S. Dominzain, « Derechos de ciudadanía y democracia directa en Uruguay de los 90 », *Andamios, Revista de Investigación Social*, Vol. 15, n° 37, 2018, pp. 237-262.

⁴⁴ D. Chasqueti, D. Buquet, « La democracia en Uruguay : una partidocracia de consenso », *Política*, n° 42, 2004, pp. 221-247.

⁴⁵ D. Encinas, « Shields of democracy : Crises and competitive authoritarianism in Argentina and Peru », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 36, n° 3, 2016, pp. 631-654.

⁴⁶ J. Bowen, S. Rose-Ackerman, « Partisan politics and executive accountability : Argentina in comparative perspective », *Supreme Court Economic Review*, n° 10, 2003, pp. 157-210.

⁴⁷ F. Machado, C. Scartascini, M. Tommasi, « Political institutions and street protests in Latin America », *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 55, n° 3, 2011, pp. 340-365.

⁴⁸ S. Mainwaring, M. Torcal, « Party system institutionalization and party system theory after the third wave of democratization », in R. S. Katz, W. Crotty (dir.), *Handbook of Party Politics*, Londres, Sage Publications, 2006, pp. 204-227.

⁴⁹ C. Zucco, « Legislative coalitions in presidential systems : The case of Uruguay », *Latin American Politics and Society*, Vol. 55, n° 1, 2013, pp. 96-118 ; D. Grassi, « Democracy and social welfare in Uruguay and Paraguay », *Latin American Politics and Society*, Vol. 56, n° 1, 2014, pp. 120-143.

⁵⁰ S. Mainwaring, T. R. Scully, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, op. cit.

partidos políticos en los últimos años⁵¹. El grado de institucionalización es un elemento de diferenciación señalado por las personas jóvenes entrevistadas en esta investigación.

Los tres países tienen sistemas electorales muy similares, pero el voto sólo es obligatorio en Argentina y Uruguay. En Chile, la participación electoral de la juventud ha disminuido considerablemente en los últimos años⁵². En cuanto a los dispositivos no convencionales de participación política, la sociedad civil ha participado en la formulación de importantes leyes en Uruguay, como las relativas al aborto, el matrimonio igualitario y la legalización del cannabis⁵³. En Argentina, desde la crisis de 2001, se han introducido mecanismos institucionales que favorecen la participación de las organizaciones ciudadanas en la toma de decisiones⁵⁴. En Chile, estos mecanismos institucionales de participación en la toma de decisión están presentes en una menor medida que en los otros dos países⁵⁵. Algo parecido ocurre con el rol y el nivel de influencia que tienen los sindicatos en cada país⁵⁶. Un elemento en común entre los tres países es el aumento de las acciones colectivas desde 2006 a la fecha⁵⁷.

Las entrevistas con jóvenes del Cono Sur

Realizamos un trabajo de campo del 2 de junio al 2 de octubre de 2018 durante el cual entrevistamos a jóvenes adultos de entre 18 y 29 años en los tres países de interés para conocer sus respectivas culturas políticas. Ciento seis entrevistas semiestructuradas nos permitieron profundizar sobre sus acciones, ideas y proyectos⁵⁸. Nos centramos sobre todo en aquellas ciudades en las que se habían llevado a cabo numerosas acciones políticas desde el año 2011. Esto debido a que queríamos entrevistar en una misma ciudad a aquellos jóvenes que eran militantes de partidos políticos, pero también a aquellos que estaban comprometidos en otros dispositivos de participación política y a los jóvenes que no participaban políticamente. En total, realizamos entrevistas en cinco municipios de Montevideo, en Durazno, en seis municipios de Santiago, en dos municipios de la región de la Araucanía, en siete municipios de Buenos Aires, en La Plata, en San Miguel y en Rosario.

⁵¹ J. P. Luna, D. Altman, « Uprooted but stable : Chilean parties and the concept of party system institutionalization », *Latin American Politics and Society*, Vol. 53, n° 2, 2011, pp. 1-28.

⁵² G. Contreras, P. Navía, « Diferencias generacionales en la participación electoral en Chile, 1988-2010 », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 33, n° 2, 2013, pp. 419-441.

⁵³ L. Rivera-Vélez, « La agenda de derechos en Uruguay. Del movimiento social a las políticas públicas en el gobierno de José Mujica », *Nuevo mundo mundos nuevos*, 2017 (<https://journals.openedition.org/nuevomundo/70657#quotation>)

⁵⁴ G. Pleyers, « Movimientos sociales en la década de 2010 », in *Movimientos sociales en el siglo XXI*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Clacso, 2018, pp. 25-44.

⁵⁵ L. G. Guerreiro, G. Hadad, J. Wahren, « Invisibilizaciones, (re)emergencias y resistencias territoriales : La lucha campesina e indígena en la Argentina contemporánea », in *Movimientos indígenas y autonomías en América Latina*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Clacso, 2018, pp. 165-206.

⁵⁶ F. Gutiérrez Crocco, « ¿ Sindicatos sin socios, pero representativos ? Ideologías de la representatividad sindical en Chile », *Revista Latinoamericana*, Vol. 15, n° 43, 2016, pp. 533-555.

⁵⁷ R. Cuevas, C. Villalobos, « Disposición de los Latinoamericanos hacia la Protesta. Un Análisis Exploratorio a Partir de Latinobarómetro 2015 », *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, Vol. 8, n° 2, 2017 (<https://portalrevistas.uct.cl/index.php/RDCP/article/view/1297>).

⁵⁸ J.-M. de Ketele, X. Roegiers, *Méthodologie du recueil d'informations*, Bruxelles-Paris, De Boeck, 1991.

El principal criterio de selección de los entrevistados fue su nivel de compromiso político. Identificamos dos grupos: los jóvenes que eran miembros de un partido político y los jóvenes que eran miembros de un movimiento social u organización ciudadana con una agenda política. Este último grupo incluye, por ejemplo, a los jóvenes miembros de movimientos feministas, de movimientos en favor y contra el aborto, de organizaciones estudiantiles, ambientalistas o en defensa de los derechos de los pueblos autóctonos. Consideramos un tercer grupo de jóvenes sin un compromiso político particular. Con el fin de tener una visión la más amplia posible, consideramos también otros criterios de selección como el género, el nivel socioeconómico, la edad y el territorio.

Tabla 16
Principales características de las personas jóvenes entrevistadas
según su nivel de compromiso político

	Grupo 1; Miembros partidos políticos	Grupo 2: Miembros de movimientos sociales y organizaciones	Grupo 3: Sin compromiso político particular	Total entrevistas
Argentina	13	18	10	41
Chile	15	9	10	34
Uruguay	12	12	7	31
Hombres	25	12	13	50
Mujeres	15	26	14	55
Otros	0	1	0	1
18-21 años	5	5	5	15
22-25 años	14	21	11	46
26-29 años	21	13	11	45
Capital	29	26	19	74
Otro municipio	11	13	8	32
Nivel socioeconómico* elevado y medianamente elevado	24	21	19	64
Nivel socioeconómico bajo y medianamente bajo	16	18	8	42
Total grupos	40	39	27	106

* « Encuesta Nacional de Jóvenes 2014 », INDEC, Buenos Aires, 2015 ; « Informe IV Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud », INJU, Montevideo, Uruguay, 2018 ; « 9na Encuesta Nacional de Juventud 2019 », INJUV, Santiago, Chile, 2019.

Para el análisis de las entrevistas, las transcribimos en su idioma original (español), las codificamos y las analizamos. Optamos por realizar un análisis temático de las entrevistas⁵⁹. Para ello, identificamos algunos significados basándonos en la repetición constante de algunos conceptos que forman temas. Una vez establecidos los temas, nuestro trabajo analítico consistió en combinar los códigos en temas analíticos más amplios basados en el doble criterio de homogeneidad interna y heterogeneidad externa⁶⁰. Nos interesamos en primer lugar por lo que llamamos «el primer compromiso», es decir, las motivaciones que presidieron las primeras

⁵⁹ P. Paillé, A. Mucchielli, *L'Analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, op. cit

⁶⁰ V. Jacquet, « Explaining non-participation in deliberative mini-publics », *European Journal of Political Research*, Vol. 56, n° 3, 2017, pp. 640-659.

acciones políticas, que no son necesariamente las mismas que justifican la continuación del compromiso político⁶¹. Basándonos en el trabajo de Vincent Jacquet, construimos una ficha para cada persona joven entrevistada⁶². Estas fichas nos permitieron de identificar ciertas características, como el país de origen, el nivel de compromiso político y el hecho de vivir o no en la capital, entre muchas otras características.

Para construir las significaciones de la ciudadanía de cada país, utilizamos una herramienta de clasificación con el fin de reducir la complejidad del concepto⁶³. Construimos una taxonomía (método inductivo) en lugar de una tipología (más deductiva)⁶⁴. Así, formamos grupos de jóvenes según ciertas características y luego los comparamos en una lógica inductiva⁶⁵. Nuestro objetivo era aquel de enriquecer la taxonomía de los jóvenes según subgrupos de individuos basados en sus motivaciones para comprometerse políticamente (o no hacerlo).

¿Por qué la juventud se compromete políticamente en el Cono Sur ?

Las entrevistas nos permitieron observar que la juventud de la región definen la participación política y la ciudadanía en función de su nivel de compromiso político.

•¿Cómo entiende la ciudadanía la juventud del Cono Sur ?

Nuestro primer ejercicio fue el de diferenciar los grupos según la significación que los jóvenes dan a las normas de ciudadanía y su apoyo a la democracia. Así, se identificaron cuatro perfiles de jóvenes en Argentina, Chile y Uruguay.

Un primer grupo de entrevistados afirmó que ser ciudadano implica estar comprometido con su comunidad. Este sentimiento de pertenencia induce un sentido de responsabilidad hacia esta comunidad a través del compromiso político. Al hablar de normas de ciudadanía, estos jóvenes mencionan tres principalmente: la participación, el respeto al orden social y la solidaridad. Este compromiso puede traducirse en diferentes acciones, pero para el 67% de los entrevistados, la principal obligación de un ciudadano es votar. Asimismo, el 60% afirma que una de las responsabilidades de un ciudadano es estar al servicio de los demás, y el 87% dice que respetar las leyes y las normas es un deber cívico. Los jóvenes de este grupo ven las leyes como una construcción colectiva de la sociedad. Por lo tanto, las normas son legítimas siempre que las hagan los ciudadanos. Estos jóvenes creen que los «errores» del sistema están relacionados con los políticos que no cumplen las normas. Según su

⁶¹ N. J. Newton, J. Pladevall-Guyer, R. Gonzalez, J. Smith, « Activity engagement and activity-related experiences : The role of personality », *Journals of Gerontology : Series B Psychological Sciences and Social Sciences*, Vol. 73, n° 8, 2018, pp. 1480-1490.

⁶² V. Jacquet, *Délibérer ou ne pas délibérer ?*, Louvain, Université Catholique de Louvain, 2017.

⁶³ K. D. Bailey, *Typologies and taxonomies. An Introduction to Classification Techniques*, Thousand Oaks, Sage Publications, 1994

⁶⁴ R. Borgès Da Silva, « Taxonomie et typologie : comment rapprocher les cadres conceptuels des différentes écoles de pensée ? », *Santé Publique*, Vol. 26, n° 1, 2014, p. 87.

⁶⁵ F. Parent, J. Jouquan, « Taxonomies et typologies : quelques clarifications complémentaires », *Santé Publique*, Vol. 26, n° 2, 2014, pp. 227-228.

concepción de la democracia, es necesario un cierto grado de obediencia para que el sistema funcione correctamente.

Un segundo grupo de jóvenes considera que su rol en la sociedad es mejorar o cambiar el sistema político. El 80% de los entrevistados de este grupo dijo que era su responsabilidad cuestionar a las autoridades y denunciar las injusticias. También refirieron que su deber es convencer a los demás para que se movilicen, porque creen en un cambio que se lograra con un accionar colectivo. En este sentido, tienen un sentido de pertenencia a su comunidad, pero diferente del primer grupo. Son mucho más críticos de las limitaciones territoriales y culturales que el concepto de ciudadanía implica. Es interesante observar que para el 56% de los jóvenes de este grupo, el sentimiento de ciudadanía va más allá de las fronteras de su país (suelen decir que son ciudadanos del mundo o latinoamericanos).

"– ¿Qué representa para ti ser ciudadana chilena?"

– Me acompleja el termino ciudadana porque considero que es un término que tiene mucha elitización de por medio y que por lo mismo lo deseo transformar más en que soy una sujeta política que de ciudadana. Prefiero definirme como una sujeta política que como ciudadana. Soy una sujeta política dentro de mi espacio. Esto va más allá de Chile claramente, como obviamente me siento más cercana a Latinoamérica por una tradición histórica, no sé si me siento una ciudadana europea o sujeta política europea, pero si me siento una sujeta política con responsabilidades políticas del espacio latinoamericano y para mí eso implica una responsabilidad. Esa responsabilidad también va desde la ideología que uno tiene, yo también porque me posiciono en la izquierda revolucionaria porque creo en la reivindicación histórica de todas las luchas revolucionarias que se han dado en Latinoamérica creo que ninguna es, ha sobrado, creo que muchas faltan también, pero también es porque tengo esa noción de la importancia de la lucha por medio. Para mí eso es ser ciudadana o más bien individuo político: la lucha por mis derechos y los derechos de los otros..." (Entrevistada 53, mujer, 20 años, líder de un movimiento estudiantil universitario).

El tercer grupo de jóvenes que pudimos identificar es mucho más crítico del sistema político y el papel del ciudadano. Para el 74% de los individuos entrevistados de este grupo, la ciudadanía proviene del simple hecho de vivir en el mismo territorio. No tienen un sentido de pertenencia a su comunidad política. Afirman que no se identifican con los aspectos culturales asociados a las sociedades de sus respectivos países. El 58% afirma que su papel en la sociedad es denunciar las injusticias, pero tiene pocas esperanzas de que las cosas cambien. Para el 42% restante, su papel como ciudadanos no es político, sino que está relacionado con sus responsabilidades individuales (estudiar, trabajar, pagar deudas, etc.). Esto explica su falta de compromiso con su comunidad. Del mismo modo, el 74% de los entrevistados afirma que "sigue su propia moral" al actuar y está totalmente en contra de obedecer las normas.

Por último, el cuarto grupo que pudimos reconocer está formado por jóvenes que están muy orgullosos de pertenecer a su país, pero que se muestran poco dispuestos a movilizarse por el bien común. El 79% de las personas entrevistadas definen la ciudadanía como la identificación con su comunidad o el orgullo de su cultura. Los jóvenes de este grupo se identifican con su país y dicen respetar las leyes establecidas. En cuanto a los deberes de la ciudadanía, el 93% de los entrevistados de este grupo afirma que es importante seguir las normas establecidas en

su país. En Uruguay y Argentina, en particular, la mayoría de los entrevistados dijeron que votar es un deber cívico, lo que puede parecer contradictorio con su falta de participación política. Por otro lado, es interesante observar que todos ellos hacen una diferencia entre estar socialmente comprometido en su comunidad y estar políticamente comprometido. Según sus propias palabras, el compromiso "social" implica el reconocimiento de las otras personas de la sociedad y el respeto por éstas, pero aquello no implica necesariamente un compromiso político.

"– ¿Sientes que tienes un rol?

– Seguir trabajando como lo estaba haciendo. Y bueno, si veo una familia en la calle y llamo al 0800 que llamas e informas que hay una familia durmiendo en la calle y de ahí directamente se acercan ehh o sea asistentes sociales no sé el Estado se acerca. Esa participación sí tengo y que me gusta me gusta pero es más a nivel social no tanto político" (Entrevistada 86, mujer, 29 años, sin un compromiso político particular, Buenos Aires).

• La legitimidad del régimen democrático y de los actores democráticos

Para un primer grupo de jóvenes, la democracia es el mejor sistema político para sus países. La democracia es evaluada por estos jóvenes en base a la libertad de expresión y a la participación en la toma de decisiones a través del voto. Por tanto, definen la democracia en función de estos procesos y de su principio de universalidad. Los jóvenes pueden definirse como de izquierda o de derecha, pero todos mencionan esta idea de defender la democracia. Una de las principales características de los jóvenes de este grupo es que creen que la democracia se ejerce y se respeta en su país.

"– ¿Y qué piensas de la democracia como idea?

– Es el sistema y tenemos que valorarlo y respetarlo porque es el mejor sistema de representación de la ciudadanía a través de los representantes en la legislatura y que hoy en todo occidente es el mejor sistema sin diferencia ¿no? Es el mejor sistema de representación de la ciudadanía, que ha costado mucho sostenerlo que ha costado mucho que esté en nuestro país. En Latinoamérica tenemos una historia muy particular de gobiernos dictatoriales y democráticos. Por eso la democracia hay que cuidarla que lo dije varias veces ya pero creo que los jóvenes tenemos que tener eso muy claro de cuidar la democracia respetarla valorarla y defenderla cuando sea necesario.

– ¿Y tu dirías que Argentina es un país democrático?

– Sí, sí totalmente muy democrática, sobre todo porque se respeta que pienses distinto, porque no tenemos un canal un programa estatal en la tv pública de que te fenestra todo el tiempo opositores. Vemos en la tv pública personas que no comulgan con el actual gobierno todos tienen voz. Todos en la cámara de diputados el gobierno sin tener mayoría ha aprobado un montón de leyes, en el senado lo mismo. Creo que somos un gobierno muy democrático muy republicano que respetamos al que piensa distinto" (Entrevistado 92, hombre, 22 años, miembro partido político de centro derecha, Rosario).

El segundo grupo de jóvenes también apoya los valores democráticos, pero es muy crítico con el funcionamiento de la democracia en su país. Rechazan la idea de que el correcto funcionamiento de la democracia depende del respeto de los ciudadanos al orden social. Los jóvenes entrevistados sostienen que la democracia en sus países es incompleta o «torcida». El problema, para estos jóvenes, radica en el funcionamiento del sistema político. Suelen entender la democracia en términos de respeto a los derechos humanos y a los valores de igualdad. Por lo tanto, apoyan la democracia, pero por razones diferentes a las del primer grupo de jóvenes. Son especialmente críticos de las políticas públicas. El 75% de los entrevistados afirma que uno de los principales problemas que observan en la democracia es la aplicación desigual de las políticas públicas. La democracia parece beneficiar sólo a una parte de la población.

El tercer grupo de jóvenes es muy crítico de la democracia, no sólo en lo que respecta a su funcionamiento, sino también a sus principios. La principal recriminación que estos jóvenes mencionan se refiere a la propensión de la democracia a generar desigualdades. Creen que sólo los privilegiados se benefician realmente, y que el principio de igualdad en el que se basa es utópico. Para los individuos de este grupo, la regla de la mayoría en la que se basa la democracia excluye de algún modo a las minorías. El 84% de ellos expresan críticas al funcionamiento de la democracia, pero son menos específicas que en el segundo grupo y se dirigen principalmente a los actores políticos. Dicen que no se sienten representados por las autoridades y piensan que se aprovechan de su poder.

"Están lejos, ellos están cómodos con el lujo digamos. Ellos nunca se meterían en la cocina de gente humilde. Ellos no saben lo que es pasar hambre, no saben lo que es pasar frío, no saben lo que es trabajar y estudiar y mojarse cuando llueve o pasar frío cuando hace frío. Ellos no saben nada, prácticamente nada. Nosotros sabemos que cuando salimos a estudiar pasamos frío, pasamos hambre porque venimos con hambre, con miedo de que te puedan robar" (Entrevistada 30, mujer, 19 años, sin compromiso político particular, Montevideo).

El cuarto grupo de jóvenes no expresa necesariamente su oposición al sistema político, sino que está más bien alejado de él. La mayoría cree que la democracia es el mejor sistema político, pero no conoce otras opciones o no ha pensado en ello. Son indiferentes a su aplicación en sus países. La mitad piensa que la democracia no funciona bien, y la otra mitad dice que funciona «correctamente». Por otro lado, todos dicen desconfiar de las autoridades públicas. Las críticas de estos jóvenes se refieren principalmente a la corrupción y el clientelismo de actores políticos. No es tanto el régimen para este grupo el problema, sino que más bien «la política» en general, y las críticas a este respecto no son muy específicas. Dicen que no les interesa la política, que les aburre.

Nuestro análisis permite, por tanto, establecer cuatro perfiles de ciudadanos jóvenes en los tres países del Cono Sur:

- A. Ciudadanos cooperadores (treinta entrevistados): se caracterizan principalmente por un apoyo difuso (a los principios democráticos) y específico (al funcionamiento de

la democracia en su país)⁶⁶ a la democracia. Esto se debe a que entienden la democracia como la posibilidad de expresar sus opiniones y el respeto de las opiniones diferentes. Creen que su rol como ciudadanos es aquel de defender la democracia.

- B. Ciudadanos críticos (cuarenta y tres entrevistados): se caracterizan principalmente por su compromiso con los valores democráticos, especialmente los relacionados con la igualdad y la justicia. Por otro lado, son críticos con la forma en que se aplica la democracia en su país. Son especialmente críticos de la aplicación injusta de las políticas públicas que aumentan la desigualdad y creen que su papel como ciudadanos es cuestionar dichas injusticias o incluso denunciarlas.
- C. Ciudadanos escépticos antisistema (diecinueve entrevistados): dudan de que la democracia sea el mejor sistema político para su país. Creen que este sistema nunca podrá aplicarse y que perjudica a las minorías. No legitiman su comunidad política y, sobre todo, no se sienten pertenecientes a ella. Esto explica su rechazo a la política en general.
- D. Ciudadanos escépticos alienados (catorce entrevistados): muestran cierta indiferencia hacia la democracia como conjunto de valores y como régimen político para sus países. Critican la política en general, y sobre todo la brecha entre los representantes, los partidos políticos y los ciudadanos. Creen que participar políticamente no cambia las cosas, y sobre todo que el cambio viene de los individuos y no del gobierno.

•Las significaciones de la ciudadanía y el compromiso político

Nuestro análisis comparativo de los grupos de jóvenes nos permitió establecer perfiles ciudadanos según su nivel de compromiso. Sin embargo, también identificamos diferentes perfiles al interior de cada grupo de nivel de compromiso político. Algunos de nuestros resultados relacionados con el compromiso en dispositivo participación convencionales son bastante sorprendentes.

Según la literatura, los ciudadanos más proclives a seguir las normas (cooperadores) son más propensos a participar en los partidos políticos, a diferencia de los ciudadanos más críticos⁶⁷. Sin embargo, en nuestro estudio encontramos que de los cuarenta miembros de partidos políticos que entrevistamos, veintiséis fueron categorizados como ciudadanos cooperadores, trece como ciudadanos críticos y uno como ciudadano escéptico antisistema. Las entrevistas nos muestran que la aparición de nuevos partidos políticos también puede atraer a ciudadanos críticos. En estos nuevos partidos políticos, encuentran un espacio político de participación sin tener que afiliarse a un partido «tradicional». De hecho, la mayoría de los ciudadanos entrevistados que fueron identificados como críticos se encuentran en Chile (siete entrevistados) y Argentina (cinco entrevistados), donde han surgido recientemente nuevos partidos políticos. Sus motivaciones para afiliarse a un partido político son diferentes a las de los ciudadanos cooperadores. Quieren cambiar el funcionamiento del sistema político

⁶⁶ D. Easton, « A re-assessment of the concept of political support », art. cité.

⁶⁷ R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, *op. cit.*

y luchar contra las injusticias de todo tipo. En este sentido, para estos ciudadanos, la militancia en un partido político es un medio para cambiar las cosas.

Otra diferencia con la literatura, que considera que los jóvenes más comprometidos con el acto de votar son los ciudadanos cooperadores⁶⁸, es que los jóvenes que hemos clasificado como ciudadanos escépticos alienados consideran el acto de votar aún más importante que los jóvenes de otros grupos en el caso de Argentina y Uruguay, donde el voto es obligatorio. Esto contrasta con los escépticos antisistema, que son más propensos a no votar, incluso si eso significa pagar una multa en ambos países. Aunque les sea indiferente el resultado de las elecciones, los escépticos alienados mencionan que votar es importante porque es una obligación legal y temen las sanciones por no votar mucho más que los demás jóvenes entrevistados. Esto no indica ningún compromiso político; en general dicen votar nulo o por «el menos malo». En Chile, donde el voto no es obligatorio, los jóvenes de este grupo son los que menos votan. En Chile, los escépticos alienados también se diferencian de los jóvenes que hemos clasificado como escépticos antisistema que buscan expresar su descontento a través del voto (son más propensos a votar que en los países donde el voto es obligatorio).

Tabla 17
Principales motivaciones al compromiso con dispositivos convencionales de participación política (votar y partidos políticos), según los perfiles ciudadanos

	Motivaciones al compromiso con el acto de votar	Razones para no votar	Motivaciones a afiliarse en un partido político	Razones para no afiliarse a un partido político
Ciudadanos cooperadores	Identificación partidaria	-	Continuar con la tradición familiar Por la invitación de algún conocido	-
Ciudadanos críticos (sobre todo en nuevos partidos políticos)	Es un derecho	No muy eficaz para cambiar las cosas	Motivado por las injusticias Invitación de algún conocido	No sentirse representado
Ciudadanos escépticos antisistema	Expresar su descontento	No cambia las cosas	-	No cambia las cosas
Ciudadanos escépticos alienados	Es obligatorio	No cambia las cosas	-	No cambia las cosas

De los treinta y nueve jóvenes comprometidos en dispositivos de participación política no convencionales, veintisiete fueron clasificados como ciudadanos críticos, ocho como ciudadanos escépticos antisistema y tres como ciudadanos cooperadores. Así pues, la mayoría de los ciudadanos críticos participan en dispositivos de participación política no convencionales, lo que coincide con las conclusiones de la literatura científica sobre el tema⁶⁹. Sin embargo, observamos que los jóvenes entrevistados identificados como ciudadanos escépticos antisistema también pueden participar en dispositivos no convencionales de participación política, aunque

⁶⁸ R. Gunther, J. R. Montero, H.-J. Puhle, *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*, *op. cit.*

⁶⁹ R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, *op. cit.*

hayan perdido la esperanza de cambiar el sistema político. Según Stefani Passini y Davide Morselli⁷⁰, entre las acciones no convencionales se observan formas de participación tanto prosociales como antisociales. Los dispositivos prosociales buscan mejorar la sociedad, mientras que las acciones antisociales están más centradas en intereses personales y destructivos. Por lo tanto, podemos hacer la asociación entre los ciudadanos críticos comprometidos quienes se comprometen con dispositivos no convencionales en un sentido prosocial de la participación política y a los ciudadanos escépticos antisistema más bien comprometidos con dispositivos antisociales en un sentido más antisocial de la participación política.

Tabla 18
Principales motivaciones al compromiso con dispositivos no convencionales de participación política, según los perfiles ciudadanos

	Motivaciones al compromiso con dispositivos no convencionales de participación política	Razones para no comprometerse con dispositivos no convencionales de participación política
Ciudadanos cooperadores	Un tema de interés Continuar con la tradición familiar	No sentirse representado
Ciudadanos críticos (sobre todo en nuevos partidos políticos)	Luchar contra las injusticias e iniciar un cambio	-
Ciudadanos escépticos antisistema	Mostrar su descontento	Rechazo a la política Dificultad del llegar a un consenso político
Ciudadanos escépticos alienados	-	Desinterés en la política Dificultad del llegar a un consenso político

Algunas conclusiones sobre el compromiso político

La investigación sobre el compromiso de los jóvenes en diferentes dispositivos de participación política ha ido creciendo los últimos años. En este análisis, observamos que los jóvenes diferencian entre el compromiso en un partido político y a través del voto, y el compromiso en otros dispositivos de participación política. Construimos una taxonomía a partir de los perfiles de los jóvenes según su manera de comprender la ciudadanía. Realizamos así una clasificación de los jóvenes en uno de los grupos en función de su apoyo (o no) a la democracia, la legitimidad a su comunidad política y al régimen político, y su percepción de los valores y normas cívicas⁷¹. Encontramos narrativas comunes para cada uno de estos perfiles en los tres países del Cono Sur. Finalmente, observamos una notable diferencia entre los grupos de jóvenes en su comprensión de la democracia y la ciudadanía.

⁷⁰ S. Passini, D. Morselli, « In the name of democracy : Disobedience and valueoriented citizenship », *Journal of Community & Applied Social Psychology*, Vol. 21, n° 3, 2011, pp. 255-267.

⁷¹ R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, op. cit. ; M. Pina e Cunha, A. Rego, S. R. Clegg, « Obedience and evil: From Milgram and Kampuchea to normal organizations », *Journal of Business Ethics*, Vol. 97, n° 2, 2010, pp. 291-309 ; P. Norris, *Critical Citizens*, op. cit.

Las entrevistas con los jóvenes de la región nos mostraron que los ciudadanos cooperadores definen la participación política como un compromiso con su comunidad y con la democracia, lo que coincide con las conclusiones de la literatura⁷². Su militancia en un partido político se basa en una construcción simbólica de su responsabilidad ante su comunidad. También observamos que los ciudadanos críticos son más propensos a involucrarse en dispositivos no convencionales de participación política, lo que también se ha señalado en la literatura⁷³. Estos jóvenes se comprometen políticamente porque quieren denunciar las injusticias y mejorar el respeto a los valores democráticos. Sin embargo, en algunos casos, los ciudadanos críticos se comprometen activamente en un partido político, especialmente cuando éste es crítico con el funcionamiento del régimen político. Finalmente, los jóvenes menos comprometidos políticamente son los que tienen una significación escéptica de la ciudadanía, lo que también coincide con la literatura⁷⁴. Sin embargo, podemos identificar al menos dos tipos diferentes de ciudadanos escépticos en la región. En algunos casos, los ciudadanos escépticos antisistema pueden participar en dispositivos no convencionales de participación política y los escépticos alienados tienden a votar siempre cuando el voto sea obligatorio.

Este análisis tiene varias implicaciones prácticas y merece una mayor profundización. En primer lugar, sólo hemos considerado los factores cognitivo-afectivos, mientras que otros factores contextuales e institucionales deberían considerarse también para completar el análisis. Durante las entrevistas, también observamos que los agentes de socialización (la familia, los pares, las instituciones educativas, las organizaciones de voluntariado y los medios de comunicación)⁷⁵ también desempeñan un papel importante a la hora de motivar a los jóvenes de la región a ser políticamente activos. La socialización política y las significaciones de la ciudadanía son dos factores que parecen estar relacionados. Del mismo modo, aunque los cuatro perfiles se observan en los tres países del Cono Sur, las proporciones por país no son las mismas. Un estudio más profundo sobre las especificidades institucionales de cada país podría ayudar a explicar esta observación. En definitiva, este estudio también nos invita a profundizar en la cuestión del no compromiso político de los jóvenes, ya que esta categoría de ciudadanos escépticos es más compleja de entender de lo que la literatura ha sugerido hasta el momento.

⁷² J. Sandoval, V. Carvallo, « Discursos sobre política y democracia de estudiantes universitarios chilenos de distintas organizaciones juveniles », *Revista Espanola de Ciencia Politica*, n° 43, 2017, pp. 137-160.

⁷³ P. Norris, *Critical Citizens*, op. cit. ; R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, op. cit.

⁷⁴ R. Gunther, J. R. Montero, H. J. Puhle (dir.), *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*, op. cit.

⁷⁵ E. Quintelier, « Engaging adolescents in politics », *Youth & Society*, Vol. 47, n° 1, 2015, pp. 51-69.

Para citar este capítulo: Camila Carvallo, « ¿Por qué la juventud se compromete políticamente ? Un análisis comparativo en Argentina, Chile y Uruguay », in O. Dabène (dir.), *América latina. El año político 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260-, Enero 2022 [en línea: <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Índice de tablas y gráficos

Tablas

Tabla 1. Lista de vacunas en circulación en América Latina y el Caribe (01/09/2021)	p.30
Tabla 2. Donaciones de vacunas a los Estados de ALC (en millones de dosis)	p. 32
Tabla 3. Pedidos de vacunas contratados por los Estados de ALC (en millones de dosis)	p. 33
Tabla 4. Diversidad de configuraciones geopolíticas y posicionamiento latinoamericano	p. 34
Tabla 5. Posicionamiento de los Estados de ALC en relación con las variables diplomáticas	p. 37
Tabla 6. Régimen de autorización de vacunas	p. 38
Tabla 7. Lista de elecciones celebradas en América latina en 2021	p. 75
Tabla 8. Evolución del PIB en los países donde se celebraron elecciones nacionales en el 2021	p. 76
Tabla 9. Tasas de participación/ Elecciones 2021	p. 77
Tabla 10. Alternancias y continuidad presidencial en 2021	p. 79
Tabla 11. Resultados de las elecciones presidenciales de 2021	p. 88
Tabla 12. Resultados electorales, elecciones legislativas de 2021.....	p. 89
Tabla 13. Resultados de los dos principales candidatos en la primera vuelta	p. 91
Tabla 14. Resultados del balotaje	p. 94
Tabla 15. Escaños ganados en el Congreso en las elecciones generales.....	p. 98
Tabla 16. Principales características de las personas jóvenes entrevistados según su nivel de compromiso político	p. 115
Tabla 17. Principales motivaciones al compromiso con dispositivos convencionales de participación política (votar y partidos políticos), según los perfiles ciudadanos.....	p. 121
Tabla 18. Principales motivaciones al compromiso con dispositivos no convencionales de participación política, según los perfiles ciudadanos	p. 122

Gráficos

Gráfico 1. Indiferencia por la democracia	p. 11
Gráfico 2. Popularidad de los gobiernos : grandes contrastes	p. 11
Gráfico 3. Proximidad partidista en declive.....	p. 12
Gráfico 4. Evolución de la participación electoral (en porcentaje)	p. 96
Gráfico 5. Evolución de los resultados de las elecciones presidenciales (PLH/PNH)..	p. 97