



## Fernando Barrientos: “La mayoría de nosotros queremos tener estados eficientes y democracias consolidadas, y esa combinación en América Latina no se ha dado.”

*Jesús Delgado, Director Ejecutivo de Transparencia Electoral, entrevistó a Fernando Barrientos, profesor investigador de la Universidad de Guanajuato. Es doctor en ciencia política con especialidad en política Comparada por la Universidad de Florencia y el Instituto Italiano de Ciencias Humanas. También tiene una maestría En relaciones internacionales Europa-América Latina, con especialización en política económica por la Universidad de Bolonia.*



Fernando Barrientos

Cientista político. Profesor Titular de la Universidad de Guanajuato (México). Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Florencia (Italia). Sus áreas de interés son política y elecciones de América Latina y teoría política moderna.

### Por qué consideraste necesario actualizar el “menú de la manipulación electoral”?

Yo he denominado “El nuevo menú de la manipulación electoral” porque, como bien refieres, el profesor Andres Scheller a principios del siglo XXI escribió un texto muy citado que refleja el estado de las democracias de ese momento en el cual la preocupación era cómo había regímenes que no dejaban que un

país se democratizara. Lo que hacían era simular que se democratizaban utilizando precisamente un menú de manipulación electoral. Sobre todo, se trataba de controlar los procesos de la democracia, es decir, todos los aspectos de selección de candidaturas, presentación de candidaturas, las autoridades electorales, las reglas que permitían a la oposición competir, el conteo de votos y demás.

Este famoso menú de la manipulación electoral se refería precisamente a gobernantes y regímenes que digamos simulaban permitir la democratización del país, del régimen, pero estas simulaciones permitían mantener el poder. La cuestión es que nuevamente en 2010 el propio Andrés Scheller encontró que ese menú se había sofisticado porque ya habían naturalizado o ruti-

nizado esta cuestión del menú y lo habían profundizado.

¿Por qué considero ahora que hay un nuevo menú? Porque me refiero al caso de países de América Latina como Bolivia, Venezuela, Nicaragua, El Salvador, un poco Guatemala, pero también algunos intentos en México de tratar de manipular nuevamente las elecciones. Lo llamo nuevo menú porque ahora es una cuestión un poco más sofisticada, ya no es incidir directamente en las elecciones o los procesos electorales. Ahora tenemos reglas e instituciones mucho más robustas, más poderosas formalmente. Pero entonces lo que hacen algunos gobernantes es ir desde atrás no solamente modificando las reglas, sino designando a personas que son afines al régimen o incluso limitando las facultades que tienen los organismos electorales para desarrollar sus tareas.

Lo más interesante es que, por ejemplo, en los casos de Bolivia, en los casos de El Salvador, de Guatemala, lo que están haciendo es utilizar a las supremas cortes, o utilizar, yo digo de manera ilegítima sus mayorías legislativas, digo ilegítimas porque son legales, son formales en números, no tienen ningún problema, pero digamos que las usan para fines no democráticos y esencialmente todo esto aparece con la intención de reelegirse. Entonces, como los organismos electorales tienen reglas muy precisas sobre cómo inscribir a los candidatos, a las candidatas, a los partidos, lo que están haciendo estos gobernantes ahora es irse a otras instituciones; por ejemplo, las cortes constitucionales, los tribunales de justicia, para que jueces o magistrados afines al régimen interpreten la ley a su modo y de esa manera les imponen a los órganos electorales sus candidaturas, les imponen algunas reglas informales y esto es mucho más complejo que el menú que identificó Andrea Scheller. Aunque hay que decirlo, la paradoja es que se mantienen estas prácticas también. O al menos eso podemos observar en estos países y en otros más.

**También se da la particularidad o el cambio con respecto al análisis que hace Scheller en 2002 con respecto a 2023. Las regresiones autocráticas del siglo XX normalmente implicaban algún golpe de estado militar. O sea, cuando se acababa la democracia era por algún efecto, o alguna participación de las fuerzas armadas que interrumpían el orden constitucional y tomaban el poder, que eran acciones impopulares. En la mayoría de los casos se venían a imponer gobiernos que terminaban siendo impopulares. En el caso del siglo XXI tenemos dos cambios, por lo menos que yo veo, por un lado, los cuarteles no están participando, es decir, los gobernantes electos democráticamente erosionan desde adentro la democracia y además muchos de ellos son muy populares.**

La paradoja es esta, o sea, son quienes están manipulando las reglas. Son presidentes democráticamente electos, Evo Morales, Nayib Bukele, Daniel Ortega, con excepción de Maduro, que

no podemos decir que haya sido electo democráticamente. Lo que están haciendo es utilizar esa legitimidad electoral como una justificación para mantener su régimen.

Hago un paréntesis, López Obrador no lo ha logrado y tampoco tiene la intención, aunque no lo quiere hacer a través de su persona, sino de su partido. Pero los otros casos, si hay nombres específicos.

Esa es la paradoja, presidentes democráticamente electos que una vez en el poder erosionan la democracia, pero además muchas veces también hay que decirlo, desde antes de que sean electos han dicho que van a hacer esos cambios. Entonces la gente también debe ser consciente de eso. La otra cuestión es que como bien dices, los militares ya no son actores centrales, pero también hay que recordar que están presentes detrás. Ellos no están dirigiendo la política, pero sí lo que creo es que los están politizando. Esa es la cuestión, uno de los grandes triunfos de las transiciones de la democracia en América Latina de los '80, de los '90 y todavía una parte de 2000 fue alejar a los militares de la escena pública política como actores centrales de la coalición dominante.

Pero ahora los vemos atrás, no podemos negar que el régimen de Ortega se mantiene porque están los militares, el régimen de Maduro se mantiene porque están los militares, Nayib Bukele se ha apoyado demasiado en las policías y en el ejército. En México hay una militarización de la administración pública, en Bolivia también la había. Bolivia y México son una militarización de proyectos estratégicos de los gobiernos y no los han involucrado directamente, afortunadamente. Pero han estado ahí.

Respecto a las elecciones, creo yo que sí hay que distinguir. Es cierto que los militares ni en Bolivia, ni en México están presentes, tampoco quizá en El Salvador, pero sí están presentes en Guatemala y en Venezuela. Ahora, no están siendo actores centrales de esta manipulación, pero son el arma o la amenaza presente. Y eso es muy grave.

Es cierto, los presidentes democráticamente electos erosionan la democracia y eso es lo más interesante, la erosión es un proceso muy lento. Porque se da de diversas formas, modificando gradualmente la normatividad que antes le daban ciertos elementos de integridad a la gestión de las elecciones, la designación de personas en los cargos de toma de decisión para la gestión electoral que son afines al régimen, o que simplemente muchas veces son incompetentes en el sentido abierto, es decir, que no tienen la formación, ni la carrera, ni legalmente cumplen los requisitos para que de esa forma sean manipuladas. Entonces, lo interesante es que no existe una estrategia abierta, deliberada y directa, sino que son procesos de paso a paso que cuando nos dimos cuenta, ya erosionaron algunos aspectos de la democracia y entonces nos empezamos a preocupar, pero ahí va avanzando poco a poco.

## ¿Hay un descenso en el apoyo a la democracia o hay expectativas de que la democracia satisfaga necesidades o garantice derechos que no tendría por qué garantizar?

Si nos vamos a un concepto procedimental de la democracia como elecciones competitivas, la democracia tiene que brindar prosperidad, tiene que brindar tranquilidad, empleo pleno, baja inflación, o esas son expectativas que van más allá de una democracia procedimental. Yo creo que esa es la pregunta que nos tiene a todos pensando y a los políticos, a los gestores operando.

Trataría de responder en tres puntos, una de las cuestiones es que la democracia en América Latina, la tercera ola de la democratización, llegó precisamente con el discurso procedimental. Las elecciones son una condición sine qua non, eso es cierto, pero la democracia es un poco más que elecciones. Sin embargo, como no teníamos la condición sine qua non, entonces todos los países de América Latina en su gran mayoría se dedicaron a fortalecer la presencia de reglas democráticas. Es decir, a fortalecer el procedimiento y esto sucedió con diversas velocidades, en algunos países donde habían tenido regímenes militares, o los militares estaban en la arena del poder, pues fue suficiente alejarlos del poder y que la política regresara a las manos de los partidos. Así sucedió en Uruguay, Chile, Argentina, por ejemplo. Pero en otros países donde ya había una especie de competencia por los regímenes manipulaban las elecciones, el proceso fue muy diferente, como en Perú, Guatemala, México, donde se crearon órganos electorales muy poderosos que son prácticamente un cuarto o quinto poder. De hecho, por ejemplo, en las constituciones nuevas de Venezuela y de Bolivia, los órganos electorales aparecen como un quinto poder abiertamente.

Entonces creo yo que el problema fue ese en América Latina, nos "conformamos" con creer que con que llegásemos a la democracia por la vía procedimental íbamos a resolver, como efecto de bola de nieve, el resto de los problemas. Y no, la democracia vista desde la perspectiva procedimental, una perspectiva mínima, solamente resuelve el problema de la sucesión del poder democráticamente, pero no resuelve los otros problemas.

Los otros problemas tienen que ver con aspectos que no necesariamente están vinculados a la democracia, sino con la eficiencia estatal, con las capacidades estatales, diría el profesor Charles Tilly. Es decir, una cosa es la eficiencia estatal y otra cosa es la democracia. Hay regímenes que no son democráticos y son muy eficientes, China, por ejemplo, Rusia en ciertos aspectos. Pero la mayoría de nosotros queremos tener estados eficientes y democracias consolidadas, y esa combinación en América Latina no se ha dado. Lo que es un hecho es que en América Latina, aun con todos esos problemas de erosión democrática, tenemos elecciones rutinizadas. Ojo, podemos tener muchos problemas de gestión electoral, podemos tener intentos de manipulación electoral como lo que estamos señalando que los hay. Estamos en este momento viéndolos, pero aún no se ha

caído, salvo quizá el caso de Guatemala, ahí sí está muy claro, quizá lo vamos a ver ya en El Salvador, obviamente que ya está en Venezuela, pero en el resto todavía no sucede.

Tenemos elecciones rutinizadas, y ojo, todas las crisis políticas en América Latina desde los 90 hasta la fecha, incluso los golpes de estado se han resuelto por la vía de las elecciones. Lo que pasó en Honduras, por ejemplo, o lo que pasó en algún momento en Ecuador con destituciones, o en el propio Perú que hay un conflicto entre parlamento y presidente, se han resuelto por las vías de las elecciones. Pero ese aspecto digamos el haber rutinizado las elecciones, no ha resuelto otros problemas por baja eficiencia estatal, que tiene que ver con la desigualdad, con países que todavía tienen muchos índices de pobreza, las grandes migraciones que están sucediéndose, salarios bajos, la crisis, por ejemplo, que vive Argentina que es una inflación rampante y que no han podido salir desde 2002. Entonces la gente está empezando a vincular que, una frase muy común que es "y para qué queremos democracia si no tenemos bienestar", entonces eso yo creo que es lo que está calando en la gente al grado de aceptar soluciones no democráticas con tal de que les ofrezcan eficiencia gubernamental en los servicios, en las oportunidades y demás.

Ese es, yo creo, el problema que tenemos actualmente, tenemos procesos democráticos socialmente aceptados, pero la eficiencia estatal es muy baja. Esa es una cuestión. Ahora, ¿qué explica esto? Creo que diversas variables, pero una de ellas es que los partidos tradicionales han colapsado. Si observamos, casi todos los gobernantes contemporáneos, todos han llegado por partidos nuevos, que ni siquiera le ponen nombre de partido, le ponen movimiento o frente. Y los partidos que habían guiado las transiciones y todavía los primeros años de proceso de democratización, pues prácticamente están desdibujados o están muy abajo, salvo algunos países en los cuales no sucede.

El caso más claro es Argentina, Javier Milei ganó con un partido que no sabemos realmente si existe, con un apoyo muy raro. Pero hay un hartazgo con los gobiernos que lo están precediendo, pero no han sido gobiernos solamente de izquierda, sino que también hay de derecha. O sea que todas las opciones políticas que pudieron haber hecho a los estados eficientes, demostraron un grado de incapacidad, al nivel que la gente está optando por soluciones, no digo que desesperadas, pero sí soluciones que no estamos acostumbrados a observar. Creo que también hay que ser un poco optimistas, este tipo de gobernantes van a poner a prueba las instituciones que se crearon en este proceso. Y si estas instituciones que se crearon en el proceso de democratización resisten a los embates de estos gobernantes que no se apoyan en partidos estructurados con una tradición, pero las instituciones se fortalecen o se mantienen, quizá habremos construido algo bueno a pesar de todo.

Recordemos que la democracia no es un punto de llegada, la democracia es un, como se dice en inglés, un work in progress.

Es un proceso continuo, nunca podemos decir que ya fuimos democráticos. Las democracias son exigentes y las democracias siempre generan insatisfacción, por eso también generan este tipo de gobernantes. Pero es cierto que el problema que vamos a observar ahora es hasta qué punto las instituciones que se crearon durante los procesos democratizadores resisten los embates de estos gobernantes que están llegando, precisamente por lo que llamaríamos, las propuestas incumplidas de la democracia: salud, servicios de salud, empleo, educación, disminución de la desigualdad, de los diversos tipos de violencias.

Pero todo eso tiene que ver, no con la democracia, sino con la capacidad estatal. Claro que la democracia debería posicionar a los mejores perfiles para que estos conduzcan a los países a resolver estos graves problemas. Y al parecer la democracia no lo ha logrado hacer como todos quisiéramos.

### **¿Se puede de alguna manera categorizar o pensar un poco a nivel de manipulación electoral o de integridad electoral en América Latina?**

Sí, afortunadamente tenemos una especie de indicadores de integridad electoral. Creo que el problema de los indicadores es que esencialmente se basan en cuestiones formales, que es importante, pero no es suficiente, y luego en percepciones. Y las percepciones pueden cambiar de un periodo a otro. Pero tenemos procesos históricos que podemos observar. Creo yo que hay democracias que, aunque pudiese parecer que están en problemas, no lo están. Y quizá ahí hay que ser cuidadosos, pero creo que Brasil, Perú, Chile, Uruguay y la misma Argentina, a pesar de lo que comentas, son países que no tienen graves problemas de integridad electoral y que sus instituciones electorales pueden soportar estos vaivenes. Creo que, en Argentina, en este último proceso electoral, sí debe replantearse algunos aspectos. Por ejemplo, ya vimos que la boleta que tiene Argentina sí puede generar cuestionamientos, y ese es un problema que se viene arrastrando desde hace muchos años. Y si no me equivoco, es el único país que tiene ese tipo de boletas hasta la fecha. Pero incluso, aunque estas personas en el poder hayan usado indebidamente sus cargos para promover a los candidatos, vimos que no funcionó del todo. También es cierto que es una sociedad quizá un poco más consciente de lo que significaba eso, entonces yo veo que en esos países no hay mucho problema.

México y Bolivia son países en los cuales hay que estar muy atentos porque los regímenes están ahí presentes. Hay que tomar en cuenta primero en México, López Obrador ya va a terminar su periodo y en cinco años, a pesar de que tuvo un discurso muy crítico y prácticamente ataques constantes a las autoridades electorales, y que ahora hay personas que son cercanas o al menos ideológicamente cercanas al régimen, las instituciones se han fortalecido, no han sucumbido a las críticas ni han sido manipuladas.

En Bolivia también tenemos los casos en los cuales hay magistrados que fueron designados, que son cercanos al régimen, pero una vez que están ahí esas personas también tienen una lógica racional, ya no toman decisiones necesariamente porque la persona los puso ahí. Hay otros mecanismos de control que las obligan a apegarse a las reglas del Estado de Derecho. Como también en el caso de Bolivia, ahora hay otro presidente que, aunque es del mismo partido, tiene una dinámica diferente, quiere hacer su propia carrera. Probablemente, no se modifiquen las cosas, ni la democracia boliviana está en riesgo, no sabemos si vaya a suceder lo que ha dicho Evo Morales de que quiere volver a presentarse a las elecciones, pero también es cierto que no está estirando tanto la liga como para romperse, y las instituciones pueden funcionar.

Donde yo creo que sí hay que tener un poco de mayor atención es en los casos más preocupantes como es El Salvador, Guatemala, Nicaragua, incluso República Dominicana. Hemos estado viendo el problema de lo que pasó en Costa Rica, que era una democracia muy estable y en los últimos años han tenido vaivenes que tienen que ver con la deslegitimación de las autoridades que han sido designadas. Entonces yo creo que los focos rojos están en estos países de Centroamérica y claro, el caso no perdido, pero que ahí va a ser un rol muy importante de la oposición y de la presión internacional, es el caso de Venezuela. Hasta qué punto es cierto que los regímenes se desgastan.

Los regímenes contemporáneos, los democráticos, como los no democráticos, operan hoy bajo otras dinámicas que antes no habíamos observado y son las redes sociales, los medios de comunicación, la información. Es decir, ya tienen menos espacios para manipular y engañar a la gente. Aunque también estamos dándonos cuenta de que ahora las nuevas tecnologías también pueden proyectar mentiras.

Nuevamente, casos de los que no hay que preocuparse están sobre todo en Sudamérica, Brasil, Argentina, Uruguay, Chile. Casos en los que hay que tener atención, pero creo que van a resistir. Incluso el mismo Perú, aunque parezca que no, creo yo que funciona bien, el jurado nacional de elecciones en los últimos años también ha estado muy presionado por los problemas que tienen los peruanos con los conflictos, pero han resistido a los embates, México también.

Los focos rojos están en estos casos de Centroamérica en los cuales creo yo que la cooperación internacional, la presión internacional, el apoyo a la oposición democrática hacen de contrapeso, aunque hay oposiciones democráticas y oposiciones no democráticas. Las oposiciones democráticas no pueden ser tan radicales porque están sujetas a reglas, si no siguen las reglas democráticas que ellos mismos promueven y que desean que se instauren, pues se deslegitiman, y si el régimen no utiliza las reglas democráticas, pues tiene ventaja competitiva o ventaja sobre las oposiciones. Ahí sí cuenta mucho la presión internacional y de otros actores importantes que puedan ayudar a las oposiciones democráticas a fortalecer estos intentos de redemocratizar a los países.