

# La política en América Latina ante la “nueva normalidad”<sup>1</sup>

## *Latin american politics facing the “new normality”*

**Manuel Alcántara Sáez** 

Universidad Pontificia Bolivariana<sup>2</sup>

[malcanta@usal.es](mailto:malcanta@usal.es)

**Artículo:** Recibido el 10 de junio de 2020 y aprobado el 26 de junio de 2020.

### **Cómo citar este artículo:**

Alcántara Sáez, M. (2020). La política en América Latina ante la “nueva normalidad”. *Reflexión Política* 22(45), pp. 9-15.  
doi: <https://doi.org/10.29375/01240781.3937>

### **Introducción**

La política en América Latina cuenta con rasgos muy heterogéneos asentados en las últimas décadas que han contribuido a definir con bastante nitidez sus principales líneas maestras fijadas de manera dinámica. El resultado son países con profundas diferencias, por ejemplo, en lo atinente al grado de calidad de sus democracias. Sin embargo, a mediados de 2020 se da un contexto inmediato de gran homogeneidad influido por la pandemia de la COVID-19 que está dando paso a un escenario denominado de nueva normalidad que, a su vez, se superpone a otro de mayor peso configurado paulatinamente a lo largo del último cuarto de siglo definido por la era exponencial<sup>3</sup>. El presente texto<sup>4</sup>, que en su segunda parte aborda seis aspectos que van a tener una relevancia notable en los tiempos venideros, es de carácter especulativo, y su finalidad principal estriba en abrir debates que son necesarios en el ámbito público y que no debieran quedar reclusos en la arena académica. Algunos de los puntos abordados requieren una validación empírica tanto de su contenido como de su impacto.

### **1. Los legados del pasado reciente**

Durante el segundo semestre de 2019, la vida política latinoamericana confirmaba la inercia que había venido configurándose en la región a lo largo de las tres décadas anteriores, integradas las peculiaridades de la coyuntura del momento. Las elecciones servían para brindar la alternancia en el gobierno (Argentina y Uruguay), pero también para mostrar que a veces el conflicto no se canaliza a través de ellas, ya que son manipuladas, de manera que terminan formando parte de él, llegando incluso a incrementar

<sup>1</sup>Este artículo se encuentra en el portal Política Exterior N° 196 de julio-agosto de 2020. *Reflexión Política* agradece al profesor Alcántara permitimos publicar este artículo en nuestra edición N°45.

<sup>2</sup>Profesor visitante.

<sup>3</sup>Este término lo aplica Oszlak (2020) para analizar el impacto sobre el estado de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación que crecen a una velocidad mucho más rápida que la capacidad del ser humano de adaptarse a ese crecimiento.

<sup>4</sup>Una versión inicial en la que se esbozaron algunos de los puntos aquí tratados puede encontrarse en <https://www.politicaexterior.com/puntos-para-una-agenda-politica-en-america-latina/> (03.06.20)

la polarización (Bolivia). En la economía, los datos no habían resultado satisfactorios con un crecimiento anual del 0,2%, aunque se vaticinaba que en 2020 sería del 1,8%. En el día a día, estallidos sociales de diferente naturaleza estaban presente en una parte notable de las ciudades de la región. Las ciudades de San Juan de Puerto Rico, Santiago de Chile, Bogotá, Lima, Quito y La Paz eran testigos de movilizaciones que ponían de relieve un profundo malestar ciudadano. El hilo conductor no era único, pero recogía la crispación existente contra el poder por la arrogancia en su conducción, la corrupción generalizada, las promesas incumplidas y la incertidumbre ante un futuro problemático.

Lo anterior acontecía en un medio dominado por el mantenimiento de pautas históricas de profunda desigualdad, precariedad e inseguridad, en los que las narrativas, no necesariamente políticas, dibujaban un panorama de polarización extrema. Del lado institucional, el panorama se delineaba sobre pautas asentadas con cierto arraigo histórico: el presidencialismo, la regularidad de los procesos electorales, la tibieza en los procesos descentralizadores, el sempiterno y omnipresente papel de la corporación militar, ahora menos expuesta en público, la presencia de partidos políticos de naturaleza muy diferente, y la inevitable referencia a la presencia de Estados Unidos que paulatinamente desde el inicio del nuevo siglo, y al menos en el ámbito de la economía, venía siendo disputada por el creciente activismo de China. Paralelamente, la región se encontraba cerrando un periodo de agotamiento de la marea integracionista que había vivido en el último cuarto de siglo con el finiquito de Unasur, la grave crisis de Mercosur, el anquilosamiento de CELAC y la tibieza de la Alianza del Pacífico.

Al finalizar el 2019, los países latinoamericanos, sin obviar las enormes diferencias que ameritan análisis individuales, como ya he defendido en un texto reciente donde se recogen análisis de las elecciones habidas entre 2017 y 2019, vivían en un escenario de democracia fatigada. Este se proyectaba en el ya citado malestar imperante en unas sociedades líquidas, según la concepción de Bauman (2002), donde el imperio cultural del neoliberalismo

había exacerbado el individualismo y el egotismo. La gente, desafecta con lo público, incrementaba sus niveles de desconfianza en las instituciones y subrayaba su insatisfacción con el funcionamiento de la democracia. Las formas tradicionales de acción colectiva y las lógicas de solidaridad se encontraban profundamente debilitadas y solo había expresiones consistentes mediante la ocupación de las calles que daban un alto sentido de pertenencia a las multitudes congregadas.

A su vez, la democracia estaba fatigada por el quebranto de la función tradicional de partidos políticos que soportaban un severo desgaste a la hora de articular identidades, ya que cada vez era menor la identificación de la gente con ellos, como de mantener la estabilidad en los lazos de pertenencia de la militancia, o de apego de sus simpatizantes. Por otra parte, los partidos, que siguieron teniendo una vívida presencia en el panorama político como lo evidencia el hecho de que las presidencias estuvieran ocupadas por personas con adscripción -y pasado- partidista, fueron capturados en sistemas presidencialistas, por individuos con aspiraciones personalistas. Además, los sistemas de partidos mostraban de una elección a la siguiente que su número crecía, así como su volatilidad electoral. Este escenario suponía una manifiesta banalización de la democracia en los términos expresados por Mair (2015).

Un último elemento de estas democracias fatigadas lo constituían los estados con capacidades mínimas en sociedades con altos índices de informalidad. Tras dos largas décadas de recetas neoliberales, el achicamiento estatal había llegado a un nivel en el que su posibilidad de intervención mediante políticas públicas era extremadamente menguada. A ello se añadían dos factores que terminaron siendo rasgos característicos de la política latinoamericana: la incapacidad para establecer una función pública meritocrática, profesional e independiente del poder político, por lo que las pautas de reclutamiento eran claramente discrecionales e inciertas, y la negligencia a la hora de llevar a cabo una política fiscal mínimamente progresiva, permaneciendo la presión fiscal en valores promedio inferiores a diez puntos porcentuales de la media de la de los países de la OCDE.



Este panorama se ha visto trastocado radicalmente al final del primer semestre de 2020, a causa de la pandemia de la COVID-19. Si bien esta ha impactado a América latina con cierto desfase con respecto a Europa, el furor de su presencia ha sido sobresaliente, teniendo un alcance en términos nacionales también muy diferente. Mientras que Costa Rica, Paraguay y Uruguay han sufrido un nivel de infección y de fallecimientos muy limitado, Brasil ocupa el segundo lugar en el mundo por afectados y por muertes. Perú, Ecuador, Chile y México tienen también altas tasas en relación con el número de sus habitantes. En cuanto a Nicaragua y Venezuela, se ignora realmente el nivel de la extensión e impacto del virus.

## 2. Seis aspectos clave

Sin embargo, y sin dejar de reconocer la importancia de la reflexión sobre la tragedia humana que supone la pandemia, el objeto de esta nota trasciende esta última para centrarse en sus efectos desde una perspectiva estrictamente política. Aunque tampoco sea su objetivo, no hay que dejar de lado dos cuestiones primordiales como son la severa crisis económica, que ya afecta profundamente a los países latinoamericanos, y cuya salida es muy incierta, y el impacto a nivel individual de la experiencia personal vivida durante ya una decena de semanas de confinamiento, congelamiento de las relaciones sociales, incremento de la marginalidad y de la precarización e incertidumbre generalizada. Los datos del incremento del número de suicidios y del aumento de las enfermedades mentales dibujan un panorama social y de sanidad pública preocupante. Aislar lo político de este escenario es un ejercicio banal, pero intelectualmente el mismo puede ejecutarse con la convicción de tratarse de un mero proceso retórico que, no obstante, puede dar luces para la discusión teórica y, quizá, normativa en lo atinente a la, probable, “nueva normalidad”.

Dentro del amplio temario que abarca la Ciencia Política y que, en torno al poder, viene referido a ámbitos perfectamente entrelazados como las instituciones, los procesos, los actores y el comportamiento, quiero abordar media docena de asuntos concernientes al ámbito latinoamericano que considero clave para avanzar en la discusión. Constituyen una agenda intelectual de indudable urgencia para su consideración en un momento

en el que la globalización alcanzada a lo largo de las últimas tres décadas se ha evidenciado con la expansión a una velocidad vertiginosa, afectando potencialmente a más de la mitad de la humanidad en un tiempo inverosímil. Se trata de la autoridad, el estado, la nación, el liderazgo, la virtualidad institucionalizada y la ciudadanía líquida

### ***La autoridad, de su ejercicio, riesgos y limitaciones***

Uno de los asuntos que han sido considerados por doquier, estriba en el papel de la autoridad, en el necesario acatamiento de sus decisiones en un ámbito excepcional como el presente, y en el ejercicio de los mecanismos de control de esta. La pulsión hacia el autoritarismo por mor de satisfacer a veces ambiciones personales bajo el señuelo de querer obtener resultados positivos, la pérdida de credibilidad de los decisores y el papel desempeñado por los técnicos, han socavado las bases de la siempre frágil legitimidad. Ello contribuye a incrementar el escenario de fatiga descrito anteriormente.

La legitimidad democrática inyecta al ejercicio de la autoridad dosis de aceptabilidad por parte de la ciudadanía. El respeto a los mecanismos constitucionales, la validación de las instancias de poder de manera periódica mediante procesos electorales libres, iguales, competitivos y periódicos, ha venido configurando en la región pautas rutinarias de un comportamiento que ha generado hábitos por los que la vuelta atrás parecía que se hacía cada vez más costosa. La propia rutina de las elecciones, dando la posibilidad de la llegada de la oposición al poder, es un mecanismo de consolidación de ese estado de cosas. Por el contrario, en los casos con vocación hegemónica en los que el poder se perpetúa arrinconando o, en el peor de los casos, aniquilando a la oposición, la autoridad queda deslegitimada. De manera similar, escenarios de deslegitimación se dan en los casos de radical conflicto entre los poderes del Estado. Paralelamente, el incumplimiento de las promesas electorales o la pertinaz ineficiencia a la hora de solucionar problemas que la gente valora como de primera necesidad, se constituyen en elementos tributarios de la desafección, antesala de las crisis políticas más serias que pueden tener lugar.

La pandemia ha exacerbado tres aspectos de la autoridad en América Latina. No se trata

de asuntos nuevos, pero su legado debe tenerse en consideración. Se trata, en primer lugar, de la percepción por parte de una gran mayoría de que la autoridad ha actuado sin eficacia por su improvisación, falta de experiencia o de conocimiento, y por el mantenimiento de patrones de amiguismo rozando la corrupción. En segundo lugar, por la equívoca comunicación de las decisiones tomadas, con ausencia, en muchas ocasiones, de un lenguaje claro y de una estrategia comunicacional pedagógica. Finalmente, por la deriva hacia actitudes autoritarias en las que las decisiones se imponían "porque sí", ausente todo tipo de deliberación o de consenso.

### ***El estado ha vuelto***

Sin dejar de estar presente una forma vicaria del estado-red, según el término acuñado por Castells (1998), el estado en América Latina, en un escenario previo de histórica debilidad incrementada por la ola neoliberal, ha recompuesto urgentemente viejas funciones. Algunas derivadas de quehaceres tradicionales como el control del territorio, tanto en lo relativo a las fronteras como en el ámbito interno en lo referido a la limitación de la movilidad de las personas. La dimensión de la seguridad se ha adueñado de la gestión de la crisis y de las fuerzas armadas, así como las diferentes policías, han adquirido inmediatamente un protagonismo enorme que puede llegar a hipotecar el futuro. Del mismo modo, han cobrado vigencia otras vinculadas con viejas y fundamentales políticas públicas como la de salud. Impedir que no se produjera el colapso sanitario fue la primera de ellas. En seguida ha ganado espacio alguna nueva como la propuesta del ingreso básico universal. Sin embargo, la crónica fragilidad presupuestaria de ese estado ha abierto una discusión inaplazable vinculada con su financiación.

En muchos países en los que siempre ha estado presente algún tipo de tensión territorial, se han dado diferencias entre el poder central y los de los grandes municipios, estados, provincias y departamentos. En algunos casos, esto venía derivado de confrontaciones de origen estrictamente político al tratarse de entidades gobernadas por partidos opositores. La necesidad de algunos mandatarios regionales de crear un contrapeso a la fuerza política del presidente tiene mucho que ver con la búsqueda de mejorar sus opciones electorales próximas, así como la de los partidos políticos donde

militan. La pugna entre el presidente colombiano y la alcaldesa de Bogotá es un ejemplo de ello, así como el enfrentamiento entre el presidente mexicano y el gobernador de Jalisco, o la actitud del presidente salvadoreño sin apoyo en el Legislativo de su país, pero pendiente de elecciones legislativas dentro de nueve meses. El viernes 29 de mayo, siete gobernadores mexicanos acordaron aplicar su propia estrategia para salir de la emergencia sanitaria, al margen de las medidas ordenadas por el gobierno federal.

No obstante, en otros casos el peso de la delincuencia organizada en la gestión de la economía local ha sido el elemento decisivo del pulso. A ello debe sumarse la incapacidad del estado a la hora del control de ciertos territorios dominados por variopintos actores informales. Ello explica las razones de que cierto tipo de violencia, como la ejercida contra líderes sociales en Colombia, no se haya reducido durante el confinamiento como sí ha ocurrido con el crimen común.

### ***La nación revalorizada***

La débil configuración de esas comunidades imaginadas que son las naciones, y que había sido cuestionada en los últimos tiempos por razones identitarias basadas en lo étnico, fundamentalmente, pero también en lo religioso y en el género, cobró de pronto un insólito vigor. Arropados en la bandera nacional, se trataba de cerrar filas frente a un desconocido enemigo que venía de afuera. La retórica patriótica llenó las locuciones públicas con palabras como "defensa" y "solidaridad nacional", o con programas basados en las proclamas de "juntos saldremos" y de "salimos más fuertes". Del mismo modo, y en conjunción con el punto anterior, la lógica de la centralización se impuso bajo la idea de una sola nación.

Es interesante resaltar en qué medida el tamaño poblacional tuvo una relevancia notable en este asunto. El Departamento de Antioquia en Colombia, cuya capital es Medellín, cuenta con una población en torno a 6,4 millones de habitantes. Los datos de infecciones y de fallecimientos de la COVID-19 son cifras menores a las registradas en Uruguay, con 3,4 millones de habitantes. Mientras que Uruguay refuerza su imagen nacional por el éxito alcanzado frente a la pandemia, Antioquia pasa desapercibida, y solo ciertos sectores que



tienen un mayor sentido de pertenencia enarbolan una suerte de orgullo pre-nacional.

### ***El liderazgo***

En países en los que el presidencialismo es el régimen de gobierno imperante, el liderazgo viene condicionado al propio proceso de elección presidencial, así como las facultades y experiencia de quien alcanza la presidencia. El alejamiento del mundo partidista, la pugna con los otros poderes del estado y, consecuentemente, el dominio de la escena política son rasgos habituales del presidencialismo en la vida política latinoamericana. Una crisis como la presente proyecta una gama variopinta de respuestas presidenciales en función de los diferentes contextos y, a su vez, una utilización política de la pandemia distinta.

La crisis ha permitido el ejercicio de formas de comunicación verticales, ajenas al debate o al cuestionamiento con interlocutores. La eliminación de ruedas de prensa con preguntas sin guion previo, el permanente uso de exposiciones presidenciales directas a la nación y la búsqueda de la construcción de una imagen presidencial fueron instrumentos de uso permanente. Paralelamente, se construyó un discurso arropado con técnicos para avalar las decisiones. Hoy hay datos suficientes para saber que la opinión pública válida, sobre todo, las actuaciones de Alberto Fernández, Nayib Bukele, Carlos Alvarado, Martín Vizcarra e Iván Duque, y condena las de Jair Bolsonaro, Lenin Moreno, Nicolás Maduro y Daniel Ortega. Sebastián Piñera permanece en un escenario intermedio. En cualquier caso, ninguno ejerce un liderazgo regional.

### ***Las inercias institucionales desbordadas por lo virtual***

La pandemia ha evidenciado en qué medida las transformaciones hacia lo virtual se han enseñoreado del quehacer cotidiano de algo más de la mitad de la sociedad a través de las comunicaciones interpersonales, del trabajo en casa y del entretenimiento en los hogares. Sin embargo, en el ámbito del juego político se registra una pereza notable a la hora de dar el salto digital.

Tres son los niveles en los que esta situación se ha hecho patente. En primer lugar, la pandemia ha obligado a aplazar los comicios presidenciales y legislativos en República Dominicana (el 5 de julio) y en Bolivia (hasta el 6 de septiembre), así como el plebiscito constitucional chileno sine die. Las instituciones electorales no han tenido capacidad para articular el ejercicio del voto seguro con mecanismos que reduzcan la presencialidad simultánea del electorado el único día señalado para la elección. Ni el voto por correo, ni el voto virtual, ni la ampliación de la jornada electoral a varias fechas parecen contemplarse como vías de actuación.

El segundo nivel se refiere a la operatividad de las instituciones. A lo largo de los últimos meses, la casi total inactividad de los poderes Legislativo y Judicial ha sido la nota dominante para una mayoría de los países latinoamericanos. Dominados por una lógica de funcionamiento, basada en la presencia física de los actores y atados por reglamentos muy rígidos, los Congresos han decaído en sus funciones, reforzando el papel de los gobiernos libres de todo tipo de control o de una contraparte que pudiera ofrecer alternativas a las políticas puestas en marcha.

En tercer lugar, se encuentra la participación de los individuos. El activismo de buena parte de la sociedad en las redes sociales apenas si tiene su correlato en instancias públicas, donde la participación ciudadana no está reglada. El primer Índice GovTech<sup>5</sup> de Iberoamérica establece una clasificación de los países latinoamericanos encabezada por Chile (5,3), Brasil (5,2), México (5,2), Uruguay (5,1) y Colombia (5) que lideran al menos un indicador

Los siguientes en la lista son Argentina (4,1), Costa Rica (4), Perú (4), Panamá (3,9), República Dominicana (3,7), Bolivia (3,6), Ecuador (3,6), Paraguay (3,4) y Venezuela (2,3). España obtiene una puntuación de 6,6 sobre 10, seguida de Portugal (6,2).

Estos ámbitos, que se vinculan con el de las capacidades estatales, también se conectan con la precariedad generalizada a la hora de la obtención de estadísticas públicas. La pandemia ha puesto de relieve severos déficits en el funcionamiento de registros civiles, la inexistencia de datos censales

<sup>5</sup>Realizado por la Corporación Andina de Fomento (CAF) Banco de Desarrollo analiza la integración de los ecosistemas emprendedores de base tecnológica vinculados a la gestión pública de los gobiernos y que mide el grado de madurez de los ecosistemas govtech, el dinamismo de los mercados de startups y mimypes digitales con vocación pública y el grado de innovación de las instituciones públicas.

actualizados, así como registros vinculados con prácticas existenciales y de convivencia. Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación son grandes instrumentos de ayuda, pero el hecho de estar en manos de empresas privadas que, además, hoy dominan la economía mundial condiciona su uso por parte de los poderes públicos.

### **La ciudadanía líquida**

Por último, parece evidente que los efectos del confinamiento en la población van a agregarse a alguno de los rasgos que se habían ido configurando en los últimos tiempos, vinculados fundamentalmente a los hábitos de vida creados en la era exponencial. Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación impactaron severamente en una sociedad líquida, de acuerdo con el término acuñado por Bauman (2002), surgida tras el éxito del neoliberalismo al menos en el terreno cultural. Los valores del individualismo y de la competencia se encontraban asentados en amplios sectores de la población latinoamericana. El resultado, en términos de la nueva cultura política pergeñada, impactó en dos ámbitos fundamentales de la política, como la confianza y la identidad que, a su vez, están viéndose afectados durante la pandemia.

La construcción y la pérdida de la confianza están en tensión permanente, algo que se acrecienta en los últimos tiempos por la amenaza que supone el anonimato de los medios digitales. El escenario de confinamiento y el imperio del miedo probablemente han socavado su ejercicio. Si se hablaba continuamente de la falta de confianza en las instituciones o en la clase política en relación con las consecuencias que ello conlleva con respecto a la legitimidad de la política, es posible que ahora este escenario se haya potenciado. Además, la labor de implementarla se vincula con el triunfo de un determinado proyecto político. Por otro lado, se encuentra el asunto de la densidad del capital social ante la que Putnam (2000) brindaba una propuesta de definición, según la cual la confianza no era producto de una acción individualista, sino un activo social que construyen los individuos de manera colectiva en el marco de las comunidades. Pero, complementariamente, y volviendo a las nuevas TICs, cada vez parece más factible usar

mecanismos de blockchain para restablecer la confianza perdida, gracias al establecimiento de dispositivos que aseguran la integridad y la veracidad de la información.

En la generación de Facebook existe una creciente preocupación por el aprecio al ego y al narcisismo, los cuales se extienden en la sociedad. Paralelamente, el diálogo como categoría política en el rango, hasta hace poco conocido, aparece como una antigualla, e incluso queda criminalizado en la medida en que en las redes en las que la gente se mueve por innumerables estímulos se potencia el resentimiento identitario y se anula el pensamiento complejo. Se construyen identidades sobre la definición del yo que tienen dificultades de expresarse políticamente. Son identidades que se basan en emociones que exigen no solo respeto sino garantía de que los sentimientos no sean ofendidos o que, como señala Lilla (2018), cuando se presenta un asunto exclusivamente en términos de identidad se invita a que el adversario haga lo mismo. Esto es, la potenciación del yo mediante mecanismos de auto proyección basados en las nuevas tecnologías. El confinamiento puede haber contribuido a incrementar esta situación.

### **Referencias**

- Alcántara, M. (dir) (2020). *América Latina vota, 2017-2019*. Madrid: Tecnos.
- Bauman, Z. (2002). *En busca de la política*. México: FCE.
- Castells, M. (1998) "¿Hacia el estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información". Ponencia presentada en el Seminario sobre Sociedad y reforma del estado, organizado por el Ministerio de Administracao Federal e Reforma Do Estado, Republica Federativa do Brasil.
- Lilla, M. (2018). *El regreso liberal. Más allá de la política de la identidad*. Barcelona: Debate.
- Mair, P. (2015). *Gobernando el vacío. La banalización de la democracia occidental*. Alianza Editorial: Madrid.
- Oszlak, O. (2020). *El Estado en la era exponencial*. Buenos Aires: CEDES-CLAD.
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Nueva York: Simon&Schuster. DOI: <https://doi.org/10.1145/358916.361990>